

## **Opinión Institucional de la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013 del Programa de Abasto Rural (PAR): SEDESOL**

En el contexto de una orientación de los programas sociales hacia una visión de rendición de cuentas y una política dirigida a resultados, la SEDESOL considera que la Evaluación Específica de Desempeño (EED) sintetiza y presenta de forma homogénea los avances alcanzados por los programas en el logro de sus metas y objetivos. Sin embargo, el lector deberá considerar que este esfuerzo de síntesis puede dejar de lado información sustancial o de contexto que es esencial para la interpretación de los resultados.

Por ello, la Dirección General de Diconsa S.A. de C.V., Unidad Responsable de la Operación del Programa de Abasto Rural y la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS), como unidad responsable de supervisar la calidad y el cumplimiento normativo de las evaluaciones, emiten la siguiente opinión del Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013 elaborado por el Centro de Estudios Económicos y Sociales en Salud del Hospital Infantil de México Federico Gómez. Así mismo se incorpora el posicionamiento de la Dirección General de Análisis y Prospectiva (DGAP) para el apartado de Poblaciones Potencial y Objetivo:

### **Diconsa S.A. de C.V.-Unidad Responsable de la Operación del Programa de Abasto Rural:**

- En el *Hallazgo de Propósito 1* se menciona que se sobreestima la presencia de Diconsa como opción única de abasto en la localidad, ya que no se tomaron en cuenta otras localidades cercanas como posibles fuentes de abasto. Al respecto y como se aclaró en su momento en los comentarios al informe preliminar con el equipo evaluador, la unidad de medida que el programa tiene para definir y cuantificar su población es “localidad”, cuya definición es: “todo lugar ocupado con una o más edificaciones utilizadas como viviendas, las cuales pueden ser habitadas o no, este lugar es reconocido por un nombre dado por la ley o la costumbre” (INEGI, 2010), es el sustantivo propio que identifica al rasgo de la atención del programa. Asimismo, las Reglas de Operación del Programa (ROP) consideran el abasto únicamente en la localidad.

En ese sentido, para el programa, las localidades con opción única de abasto se definen como aquellas donde sólo la tienda Diconsa es la única opción de abasto, es decir, es la única tienda donde se pueden adquirir productos básicos y complementarios en la localidad; y no si las localidades con tienda Diconsa que son consideradas como opción única de abasto tienen acceso al abasto en otras localidades cercanas. Por lo que la Unidad Responsable del programa considera que no se sobreestima la presencia de Diconsa como opción única de abasto.

- En el apartado *Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2013*, se dice que “iii) Incluyen en la definición de abasto local y suficiente usada para abrir nuevas tiendas que además de contar con

disponibilidad de todos los productos de la canasta básica Diconsa, los precios deberán ser menores o iguales a los de Diconsa, lo cual no se considera adecuado ya que Diconsa vende por debajo de sus costos integrados por las transferencias fiscales que recibe así como por la venta de leche Liconsa también subsidiada.” Por lo que es necesario precisar que la apertura de nuevas tiendas se da si no existe disponibilidad de alguno de los productos de la canasta básica o en su caso, que los precios de venta de los productos de la canasta básica Diconsa pueden otorgar beneficios mediante el margen de ahorro.

Ante lo expuesto, se considera adecuado el tomar como referente los precios para la apertura de nuevas tiendas, ya que los precios que ofrecen los oferentes privados donde solicitan la apertura de una nueva tienda Diconsa, pueden ser altos y reducir el poder adquisitivo de los habitantes de la localidad. Asimismo, ofrecer los productos de la canasta básica a precios más accesibles, puede contribuir a generar condiciones mejores en el mercado local, resultando en un mayor beneficio para los habitantes de la localidad.

- En el apartado de *Análisis de la Cobertura* se dice “2) Población objetivo. Hay inconsistencias también entre diferentes documentos del programa que cuantifican la población objetivo. Uno la cuantifica en 25,325 localidades, misma cifra que en otros documentos se usa para la población potencial. Otro documento presenta una cifra de 13,295 como la población objetivo que es la meta anual del programa para 2012.”

Es importante señalar que no hay inconsistencias en la cuantificación de la población objetivo, ya que en el mismo cuerpo de la Evaluación Específica de Desempeño se dice que las 25,352 localidades se refieren a la población potencial y que las 13,295 localidades a la población objetivo atendida.

- Los hallazgos, conclusiones y recomendaciones del equipo evaluador, aun cuando algunos de ellos han sido debatidos, son siempre considerados y analizados para mejorar el desempeño del programa. Sin embargo se sugiere al CONEVAL valore la conveniencia de que un mismo equipo evaluador sea el encargado, durante 3 periodos de llevar a cabo las EED al programa, dado que, sería pertinente contar con la valoración y recomendaciones de otros evaluadores, toda vez que los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de este equipo pudieran tener una visión preconcebida del desempeño y/o el diseño del programa. En otras palabras, tener otra perspectiva permitirá visualizar otras ventanas de oportunidad para la mejora en el desempeño y/o diseño del programa.
- El instrumento de evaluación no precisa el alcance de las valoraciones a realizar por parte de los evaluadores ya que los resultados, hallazgos y recomendaciones emitidas son más parecidos a una Evaluación de Diseño que una de Desempeño.

### **Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales:**

- De manera general, se considera que las recomendaciones derivadas del análisis del equipo evaluador proveen evidencia que puede ser considerada por el Programa para tener un mejor desempeño. Por otro lado, debe resaltarse que todas las secciones de *Comentarios y Observaciones*, al ser emitidas por el equipo evaluador, representan su propia interpretación y valoración del material analizado, por lo tanto deben considerarse como tal.
- Específicamente, tanto en la sección de *Otros Hallazgos, Hallazgo Relevante 1* como en la sección de *Retos y Recomendaciones*, se dice que: “[...] sólo 33.3% de las tiendas rurales Diconsa cuentan con todos los 22 productos de la canasta básica Diconsa”. Lo anterior es cierto, sin embargo, no se presenta el contexto completo de este hallazgo. En el documento fuente (Estudio de Levantamiento de Información para el PAR en la ENSANUT 2011-2012, pág. 18) se menciona que: “En aquellas localidades con presencia del PAR se encontró que el 33.3% de las tiendas Diconsa, equivalentes a 160 casos, disponen del abasto de los 22 productos que integran la canasta básica Diconsa; ello contrasta con el 16.2% de tiendas privadas (70 casos) ubicadas en el mismo tipo de localidades que disponen de la totalidad de la canasta básica mencionada”. En este sentido, es importante mostrar que la idea completa que se presenta en el documento fuente, va enfocada a resaltar que en las localidades rurales analizadas, la presencia de los 22 productos de la canasta básica Diconsa es mayor en las Tiendas del Programa, que en las tiendas privadas. Lo anterior, se presenta con la finalidad de que el lector disponga del contexto completo del hallazgo y realice su propia valoración.

### **Dirección General de Análisis y Prospectiva - Sedesol:**

- En la sección *Población y cobertura/Población Potencial* de la página 9, la definición de población potencial que se presenta no corresponde a la definición que se presenta en la *Nota de Actualización de Población Potencial y Objetivo del Programa*, que es el documento oficial donde se establecen las definiciones y características de la población potencial y objetivo. A esta respecto se debe señalar que los “Lineamientos generales para la elaboración de diagnósticos de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención de Programas de Desarrollo Social” establecen que para la identificación de la población objetivo se deberá proponer un subconjunto de la población potencial que un programa público podría buscar atender en el corto y mediano plazos, tomando para ello en consideración las limitaciones financieras e institucionales existentes.
- En referencia a lo señalado en la sección *e Valoración*, de la página 10, sobre utilizar fuentes adicionales de información para acotar la población potencial del PAR; SEDESOL y el

programa ya se encuentran realizando trabajos para mejorar la identificación y cuantificación de la población potencial del PAR.

- Es importante considerar que el Diagnóstico y la Nota de Actualización de sus poblaciones son documentos conceptuales y metodológicos que identifican una problemática social de la que se derivan propuestas de atención, como son los programas sociales. Los Diagnósticos son documentos de largo y mediano plazo, elaborados con base en información cualitativa y cuantitativa, mientras que las Reglas de Operación del programa son las normas de funcionamiento operativo que deben estar alineadas al diseño conceptual del programa para atacar las causas de la problemática identificada.

Es importante destacar el esfuerzo realizado por el CONEVAL al procurar una mayor interacción y retroalimentación entre los evaluadores, los responsables de los programas y las unidades de evaluación; esfuerzo que año tras año se evidencia notablemente. En este sentido, y para ocasiones posteriores, se sugiere que el instrumento de evaluación de la EED precise el alcance de las valoraciones a realizar por parte de los evaluadores, de manera tal que dichas valoraciones sean consistentes con lo establecido en los criterios específicos de diversos apartados de las Evaluaciones de Consistencia y Resultados o Evaluaciones de Diseño, de acuerdo a los Modelos de Términos de Referencia emitidos por el CONEVAL.

Finalmente, se agradece a los funcionarios del CONEVAL por la coordinación de esta evaluación, así como al evaluador externo por su esfuerzo y la retroalimentación aportada. Se valorarán los hallazgos observados con la perspectiva de continuar trabajando en atender las áreas de oportunidad, así como de mantener el compromiso de potenciar las fortalezas detectadas.