

Opinión Institucional de la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013 del Programa 3x1 para Migrantes (3x1): 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 Unidad de Microrregiones (UMR), Unidad Responsable de la Operación del Programa 3x1 para Migrantes (P3x1) y la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS), como unidad responsable de supervisar la calidad y cumplimiento normativo de las evaluaciones, emiten la siguiente opinión del Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013 del Programa 3x1 para Migrantes elaborada por el Colegio de México:

Opinión de la Unidad de Microrregiones

La Unidad de Microrregiones considera que la Evaluación Específica de Desempeño es un instrumento de evaluación importante para conocer el desempeño de los Programas Presupuestarios en cuanto al cumplimiento de objetivos (resultados finales), diseño de indicadores, programación de metas, cumplimiento de Aspectos Susceptibles de Mejora y cobertura.

Por estos motivos consideramos necesario que los Evaluadores tengan claro el alcance de las valoraciones a realizar definidas en los Términos de Referencia diseñados para tal fin.

De la revisión del Informe de Evaluación entregado y de las reuniones que se sostuvieron con por la Institución Evaluadora es preciso señalar lo siguiente:

- i) En los últimos tres ejercicios fiscales correspondientes a la EED 2009-2010, EED 2010-2011 y EED 2012-2013, el CONEVAL ha seleccionado a la Dra. Martha Schteingart de El Colegio de México como responsable para realizar la Evaluación en comento
- ii) Las valoraciones realizadas en EED 2009-2010 y en EED 2010-2011 han sido más o menos consistentes y han contribuido con la definición de los Aspectos Susceptibles de Mejora del Programa. En estas evaluaciones se identificaron importantes avances como por ejemplo el diseño de indicadores y la definición de la población potencial y objetivo
- iii) El informe de la EED 2011 – 2012 es inconsistente con la información y valoraciones que la responsable de la evaluación había realizado en las pasadas evaluaciones, en tanto que el diseño, operación e indicadores para resultados prácticamente son los mismos. Esta situación es de atención en tanto la responsable de la evaluación no estuvo presente en ninguna de las reuniones de carácter obligatorio requeridas en los Términos de Referencia

- (TdR) de la evaluación que nos ocupa. La revisión de la información y la reunión de revisión de resultados fue atendida por un equipo de colaboradores de El Colegio de México
- iv) Como ejemplos de las inconsistencias entre informes de evaluación se puede citar las revisiones sobre la pertinencia y relevancia de los indicadores de resultados en la MIR del Programa
 - v) Cabe mencionar que las afirmaciones realizadas en la mayoría de los casos son categóricas y poco argumentadas. En reiteradas ocasiones se comentó con el equipo de colaboradores, que las afirmaciones no correspondían al diseño y al objetivo del P3x1 y que éstas estaban fuera de los alcances señalados en los TdR de la EED
 - vi) Sobre las afirmaciones sobre la alineación del Programa con el Objetivo 3 del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012, cabe precisar que el P3x1 se alinea a través de la Estrategia 3.3 la cual señala *“Impulsar el ordenamiento territorial nacional y el desarrollo regional mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno y concertados con la sociedad civil.”*; la cual empata con el objetivo específico de *“Fortalecer la coordinación entre autoridades gubernamentales y los migrantes, para impulsar las iniciativas de infraestructura, servicios comunitarios y actividad económica...”* Por lo que la apreciación de los colaboradores de la responsable de la evaluación es incorrecta en tanto la apreciación de que *“las zonas más atendidas no son necesariamente las más marginadas del país”* (EED 2011 – 2012)
 - vii) La apreciación del evaluador está cargada de un “deber ser” que señala que el único medio para definir el área de enfoque el Programa son las zonas con mayor marginación. Note que esta apreciación es inconsistente con lo señalado en los documentos normativos del Programa (Reglas de Operación)
 - viii) Asimismo, es incorrecta la aseveración categórica -y descontextualizada- que señala que (los migrantes) *“deciden qué hacer y dónde hacerlo”*, y *que ello da espacio para que el Programa “apoye a cualquier tipo de obra”*. Al respecto cabe señalar que la dictaminación y selección de todos los proyectos del Programa 3x1 para Migrantes, la realiza un grupo colegiado llamado Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM), en el que participan con igual número de representantes, con voz y voto cada uno de los aportantes: Migrantes, Gobierno Federal, Gobierno Estatal y los Gobiernos Municipales; promoviendo así la transparencia y el equilibrio en la toma de decisiones. En este Comité, los tres órdenes de gobierno y los migrantes dictaminan las propuestas, es decir se da una convergencia de agendas de gobierno con prioridades definidas por la sociedad civil. Los migrantes están en contacto con sus comunidades de origen y reconocen las necesidades de las localidades mexicanas. De acuerdo con el diseño operativo, el Programa ofrece un marco institucional para que existan acuerdos entre los aportantes de recursos del Programa; este diseño contraviene la aseveración de los migrantes por si solos *deciden qué hacer y dónde hacerlo”*, y *que ello da espacio para que el Programa “apoye a cualquier tipo de obra”*
 - ix) Por otro lado, algunos apartados son inexactos y pueden suscitar confusión en quien consulta el documento; por ejemplo, en el apartado *Descripción del Programa* se menciona

que le Programa apoya *acciones tales como “conservación de los recursos naturales” y/o “aspectos culturales y recreativos”* cuando en realidad las Reglas de Operación del Programa mencionan que el Programa apoya acciones de *“infraestructura, equipamiento y servicios comunitarios en materia de: Saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales; ...”* (ROP 2012). También el informe menciona que *“Hay que destacar, sobre todo, la falta de conocimiento acerca de quienes reciben el Programa”*, esto es incorrecto en virtud de que el Programa proporcionó el listado de las localidades atendidas durante el periodo de estudio y proporcionó un listado de los proyectos realizados en las mismas. Información que es consistente con los Lineamientos Normativos para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios de la SEDESOL, documentos que fueron subidos al Módulo de la Evaluación Específica de Desempeño (MEED)

- x) No deja de llamar la atención la insistencia del evaluador sobre la “falta de información” que limitó la realización del presente estudio. Al respecto, es preciso recalcar que la Unidad de Microrregiones proporcionó -a través del MEED- toda la información considerada en los requerimientos mínimos establecidos por el CONEVAL mediante los TdR de la evaluación, así como la información que el propio equipo evaluador consideró necesaria y solicitó para su entrega durante la segunda carga escalonada al sistema con base en ello se considera que esta aseveración puede sesgar la opinión del lector
- xi) Finalmente la Unidad de Microrregiones aprovecha este espacio para reconocer la labor del CONEVAL en la coordinación y elaboración de criterios de las evaluaciones de la Política de Desarrollo Social.

- Opinión de la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales

Es importante señalar que tanto la presente Evaluación Específica de Desempeño (EED) 2012-2013 del Programa 3x1 para Migrantes, como la (EED) 2010-2011 y la (EED) 2009-2010, fueron elaboradas por la misma institución académica, El Colegio de México, bajo la coordinación de la Dra. Martha Schteingart para las tres evaluaciones.

Al respecto, de manera específica, en la EED 2010-2011 en su apartado de “Observaciones generales sobre los indicadores seleccionados”, se indicó que los indicadores de resultados eran pertinentes, relevantes y confiables porque permitían evaluar el desempeño del programa, además de que tenían una expresión sencilla para una fácil comprensión. Asimismo, se señaló que estos indicadores eran importantes y significativos para la medición de los avances y logros de los objetivos. No obstante, en la EED 2012-2013 en el mismo apartado, se dice que los indicadores de resultados no son relevantes ya que no reflejan el avance del programa y no contribuye a la solución del problema. Lo anterior es muestra de una inconsistencia en los criterios de evaluación empleados por la misma evaluadora, toda vez que el programa no ha sufrido cambios sustanciales y los indicadores de 2010 eran los mismos en 2012.

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.