

FICHA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN 2013

POSICIÓN INSTITUCIONAL DEL PROGRAMA PARA EL DESARROLLO DE ZONAS PRIORITARIAS

En el marco de la orientación de los programas sociales hacia una visión de rendición de cuentas y una política dirigida a resultados, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Función Pública y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social establecen en el Programa Anual de Evaluación para el ejercicio fiscal 2014 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, en su numeral 30, que la Evaluación a la que se refiere el artículo 74 de la Ley General de Desarrollo Social serán las Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013.

Respecto a este instrumento de evaluación, la Unidad de Microrregiones (UMR), responsable de la operación del Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias, emite la siguiente opinión:

La UMR manifiesta que la presente Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013 (FMyE) es un instrumento adecuado para la evaluación de los Programas Presupuestarios, ya que permite constatar los elementos primordiales en el desempeño de los programas durante el ejercicio fiscal; sin embargo, después de una revisión puntual a los datos proporcionados, así como el alcance de los apartados y textos contenidos, se observan importantes áreas de oportunidad en la consolidación del documento, considerando que representa un elemento primordial para la mejora continua de los Programas de la Administración Pública Federal.

Es preciso reconocer que el esfuerzo por contar con un documento ejecutivo que muestre al lector información precisa sobre los avances del programa en los rubros incluidos, promueve la eficacia de los procesos de toma de decisiones en el contexto del Presupuesto Basado en Resultados; no obstante, es posible apreciar que los formatos de la FMyE sintetizan la información de una manera que deja de lado aspectos esenciales para la interpretación de los resultados y la lógica de intervención del programa.

Las limitaciones detectadas tienen que ver fundamentalmente con la información seleccionada para la evaluación del programa presupuestario, la cual resulta insuficiente no sólo para la cabal comprensión de la política pública en cuestión, sino también para la emisión de recomendaciones e identificación de debilidades asociadas al desempeño del Programa. En la Ficha de Monitoreo se realiza una síntesis de los hallazgos y recomendaciones de Evaluaciones previas, por lo que resulta un documento reiterativo, que deja pasar una valiosa oportunidad para orientar el análisis de Aspectos Susceptibles de Mejora hacia temas con nuevos elementos. Tal como se presenta el contenido de las fichas podría llevar a un lector interesado a suponer que el Programa no ha reflexionado sobre las observaciones aportadas por las evaluaciones externas y, más aún, estaría imposibilitado en advertir algunas contradicciones en el análisis secuencial de las mismas y en aquellas cuestiones que el programa ha ido superando.

La UMR considera que la presente FMyE limita el análisis de debilidades y recomendaciones a ideas presentadas en otras evaluaciones: se presenta la falta de homogeneidad en la normatividad para la operación del programa y las particularidades en la identificación de beneficiarios (integración de padrones), temas que han sido abordados durante los ejercicios fiscales anteriores. Esto refuerza la idea planteada en la presente posición, en el sentido de que la Ficha desaprovecha el espacio en el que se deberían plantear los nuevos retos del programa, sobre todo considerando que existen Aspectos Susceptibles de Mejora vigentes, que buscan atender recomendaciones derivadas de estos planteamientos. En este mismo orden de ideas, el contenido de las fichas no permite advertir los cambios contextuales de política pública, la dinámica de los escenarios en los que actúa el programa, que pueden poner en crisis conceptos como “población objetivo” o la “cobertura del programa”, así como las prioridades que se establecen desde esquemas que se definen por fuera del Programa, que no estaban presentes al momento del diseño del mismo.

Es preciso reconocer que la extensión de los textos y el formato mismo imposibilita contextualizar la información presentada, de manera que se deja al lector la responsabilidad de recurrir a fuentes auxiliares o bibliografía complementaria, tales como las Evaluaciones Externas de donde surgen la

mayoría de los argumentos incluidos en las presentes Fichas, para encontrar las relaciones de causalidad que llevan a las conclusiones presentadas.

Estas particularidades inciden negativamente en la apreciación que el lector no especializado tiene sobre el comportamiento y operación del Programa. Se observa, por ejemplo, que algunos de los apartados contienen ideas muy generales, como por ejemplo, la que versa sobre “la falta de transparencia en procesos clave”, mencionada sin contexto alguno en los apartados precedentes, además de que no se incluye la referencia inmediata al documento de donde emana dicha debilidad (Informe final de la Evaluación de Procesos 2012, el cual señala la necesidad de contar con procesos estandarizados que brinden mayor transparencia a procesos como la selección de beneficiarios y criterios para la selección y priorización de proyectos – ambos aspectos incluidos como compromisos de mejora en marcha del Programa durante 2014).

En este contexto, es posible apreciar que algunas de las ideas presentadas son concluyentes y, en tanto no se presenta una valoración puntual sobre las mismas, pueden sesgar la opinión de quien consulta la Ficha; por ejemplo, se identifica como una debilidad: “*Existen problemas de disponibilidad de información actualizada para calcular el valor de los indicadores de Fin y Propósito*”. Sobre este particular, es necesario advertir que la construcción de estos instrumentos forma parte de un proceso conjunto, entre la Unidad Responsable de la Operación del Programa y la Unidad de Evaluación de la Sedesol, además de que son valorados por instancias externas como la SHCP y el propio CONEVAL. En segundo lugar, no se aporta información de contexto que permita entender que, dichos indicadores, responden a una problemática superior al propio programa y se fundamentan en las aportaciones que el PDZP realiza a objetivos de orden nacional, mediante los indicadores del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018. Además, estos indicadores (cuya frecuencia de medición es como mínimo anual) toman en consideración los escenarios territoriales que derivan de fuentes oficiales como Censos y Conteos realizados cada quinquenio por el INEGI, por lo que es necesario esperar a la emisión de esta información para realizar la valoración concreta del avance en metas y objetivos. Sin embargo; esto no quiere decir que el Programa no realice ejercicios prospectivos y diversas estimaciones para, año con año, mejorar los indicadores y la Matriz de

Indicadores para Resultados en su conjunto, en el marco del proceso para la Actualización y Mejora de la MIR de los Programas Presupuestarios que coordina conjuntamente la SHCP, la SFP y el CONEVAL.

En este sentido, se omite mencionar el trabajo que la UMR ha implementado desde el ejercicio fiscal 2012, primordialmente para la atención de recomendaciones que en el presente documento son abordadas (ASM vigentes) o la construcción de insumos básicos para la operación del Programa.

No menos importante resultan las inconsistencias en cifras detectadas, primordialmente presupuestales, las cuales fueron comentadas por la UMR en el contexto de la revisión de la versión preliminar de la presente FMyE, sin embargo, se argumenta que las cifras presupuestales corren a cargo de la SHCP, por lo que no se ha podido subsanar las observaciones vertidas en torno al presupuesto ejercido por el programa en ejercicios anteriores.

La Unidad Responsable de la Operación del Programa agradece al CONEVAL los esfuerzos implicados en esta evaluación, con la salvedad de que los argumentos aquí presentados sean tomados en cuenta por los lectores. Los avances reportados dan cuenta del esfuerzo de la Secretaría por consolidar una política social institucional, orientada a resultados, con transparencia y rendición de cuentas.