

Versión pública

Datos eliminados con fundamento en el artículo 113, fracción I, de la LFTAIP.

Motivación: se testa firma.

Puebla, Puebla a 23 de enero de 2020

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social  
Av. Insurgentes Sur No. 810  
Colonia Del Valle  
Alcaldía Benito Juárez, C.P. 03100  
Presente

A través de este medio manifiesto mi voluntad de ser considerado como candidato para integrar el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Estudié el Doctorado en Economía con especialidad en Economía de la Migración y Economía del Desarrollo en la Universidad de Boston entre 1999 y 2004. Mi tesis doctoral titulada "*Mexican Migration to the US: Theory and Evidence*" ganó el primer lugar del Premio Nacional de Economía Banamex 2004. Desde entonces, he publicado alrededor de 40 distintos trabajos, entre artículos, capítulos de libro y libros. Los temas que he cubierto en mis investigaciones abarcan distintos aspectos del desarrollo económico y su relación con la migración de Mexicanos a los Estados Unidos; el uso de las remesas por hogares en Guatemala, Ghana e Indonesia; el impacto de las remesas sobre la pobreza en Guatemala; el impacto de las remesas sobre el uso del crédito formal e informal en México, el impacto de capacitaciones sobre educación financiera y habilidades empresariales sobre el uso de servicios financieros, y los ingresos de hogares en el Estado de Tlaxcala, México, entre otros temas.

Actualmente me desempeño como Profesor Investigador en el Centro de Investigación e Inteligencia Económicas (CIIE) de la Universidad Popular Autónoma de Puebla (UPAEP) y mis actividades de docencia las cumpla en la Maestría en Economía Aplicada, el cual es un programa adscrito al Programa Nacional de Posgrados con Calidad. Dentro de mi experiencia docente, las clases que imparto normalmente son en Desarrollo Económico, Microeconomía y Econometría.

En cuanto a mis actividades de investigación, soy Investigador Nacional Nivel I, así como el Responsable Técnico del Proyecto Conacyt CB-2016-288946 titulado "Tecnología móvil, habilidades empresariales y acceso a servicios financieros" el cual es un Experimento Controlado Aleatorizado (ECA) en el cual mujeres entre los 20 y los 54 años de edad del municipio de Zacatelco, Tlaxcala reciben capacitaciones sobre educación financiera, habilidades empresariales y un celular inteligente con acceso a banca móvil. Este ECA es un proyecto de continuación a un primer ECA realizado entre el 2012 y el 2016 en el Estado de Tlaxcala y en el cual se estudio un tratamiento combinado de capacitación sobre educación financiera, habilidades empresariales y otorgamiento de un celular que encontró resultados positivos sobre el uso del sistema financiero y sobre los ingresos de los hogares, así como en la formación de micro negocios. El nuevo proyecto intenta descomponer los componentes del primer experimento pues en esta ocasión se ofrecen tratamientos de un solo componente.

A lo largo de mi carrera he tenido la oportunidad de participar en evaluaciones de diseño y evaluaciones de consistencia y resultados, aplicadas a diferentes programas de gobierno de nivel federal, estatal y municipal. De igual

modo, como asesor de tesis he tenido la oportunidad de dirigir a estudiantes que han realizado Experimentos Controlados Aleatorizados con el fin de evaluar cambios en estrategias docentes (Véase en mi cv Pérez Gómez y Cuecuecha, 2019). Esta experiencia me permite tener una opinión respecto de las evaluaciones que se llevan a cabo hoy en día.

En primer lugar, es importante establecer que la evaluación de la política social es importante y si bien existen distintas visiones sobre lo que es la evaluación, considero que la evaluación es necesaria para comprender el diseño, la administración y la implementación de la política social, con el fin de entender por que puede generar, o no, resultados e impactos (Vedung, 1996).

También es importante mencionar que para mejorar la efectividad de las evaluaciones en nuestro país, es necesario también entender el contexto institucional heterogéneo que caracteriza a nuestro país, con grandes desigualdades y diferentes accesos a recursos de todo tipo, desde los recursos humanos requeridos para el diseño, la administración y la evaluación de la política social, hasta a los montos de recursos económicos disponibles para implementar la misma. Dicha heterogeneidad, también incluye la heterogeneidad en la fortaleza del estado de derecho que existe en nuestro país.

Para explicar por que considero que el contexto es importante quiero explicar mi experiencia de ocho años en el Estado de Tlaxcala, donde tuve la oportunidad de participar, en diferentes roles, en la evaluación de diferentes programas de tipo federal, estatal y municipal.

Mi experiencia en el Estado de Tlaxcala me mostró que, independientemente de si el modelo de evaluación actual sea eficiente o no, pocos programas eran evaluados al 100%. Esto se debía precisamente a los factores que mencioné anteriormente: en el Estado de Tlaxcala no se contaba con el personal capacitado para llevar a cabo las evaluaciones, ni para recolectar la información necesaria para realizarlas. Además la administración estatal argumentaba que no contaba con los recursos suficientes para pagar a terceros que realizarán las evaluaciones.

En los pocos casos en los cuales se llevó a cabo la evaluación, pocas veces se logró realizar más allá de evaluaciones de diseño y de consistencia, pues las evaluaciones de resultados no se completaban debido a que no había recursos para recolectar información. En mi experiencia, no observé ninguna evaluación de impacto y el problema era que no existían los estudios basales para poder tener una situación antes de la intervención. La situación se agravaba aún más en el caso de los gobiernos municipales, en donde, en muchas ocasiones, ni siquiera contaban con archivos de datos administrativos históricos que se habían perdido por conflictos políticos al interior de los municipios.

Es evidente que parte de la historia tiene que ver con la escases de recursos, pero otra parte de la historia tiene que ver con la debilidad del estado de derecho que permite que recursos públicos se ejerzan sin las medidas de control adecuadas o que incluso los archivos administrativos históricos no sean resguardados adecuadamente.

A lo anterior es también necesario incluir la falta de voluntad política para realizar las evaluaciones que en muchas ocasiones puede no existir al 100% por todas las partes interesadas o involucradas en el proceso de evaluación. En mi

experiencia, nos tocó enfrentar situaciones donde la administración estatal solicitaba la evaluación pero la dependencia siendo evaluada se resistía a ser evaluada por confundir el rol de la evaluación con el de una auditoría.

Es probable que para remediar estas situaciones sean necesarios no solo algunos cambios en las evaluaciones que se llevan a cabo, sino también cambios en las leyes para lograr que la evaluación al 100% de la política social sea obligatoria, quizás bajo pena de una suspensión parcial o total del presupuesto federal para la política social. Estas reglas deben ser lo suficientemente flexibles para entender el contexto diferenciado existente en nuestro país, por ejemplo quizás dando entre un año a dos como plazo para evaluar al 100% la política social en cada territorio del país.

De igual modo, toda política social debería solicitar la existencia de un estudio basal realizado en las comunidades donde se implementara la política con el fin de facilitar las evaluaciones de resultados y de impacto. Tal vez un elemento a incluir sería buscar que los municipios y estados busquen el acompañamiento de instituciones de educación superior cercanas a ellas para realizar dichos estudios basales. Esto podría permitir reducir los costos de realización de dichos estudios.

Existe una segunda mejora que la política social debería tratar de implementar. Esta mejora constituye un elemento que normalmente no se incluye en la literatura internacional de evaluación, quizás por que los autores de dichos textos viven en contextos muy diferentes al de nuestro país donde la corrupción se ha vuelto un problema tan grande.

Su inclusión en la evaluación parte de la siguiente reflexión:

**¿acaso encontrar errores de diseño, de consistencia o falta de resultados o de impactos constituye evidencia de corrupción?**

Evidentemente, aún en un mundo ideal donde los tomadores de decisiones conocen con precisión las políticas adecuadas para mejorar el desarrollo social, donde los funcionarios públicos son honestos y muy eficientes en el desempeño de sus funciones, es posible que una política bien diseñada, consistente en su diseño e implementación y que genera resultados, no obtenga un impacto positivo y estadísticamente significativo para mejorar el desarrollo social.

A lo anterior, es necesario considerar nuevamente el contexto heterogéneo de nuestro país mencionado anteriormente y el cual implica que hay una escasez de capital humano en los gobiernos municipales y estatales, lo cual puede generar programas con problemas de diseño, con problemas de consistencia, que no dan resultados y por lo mismo con un impacto nulo, en el mejor de los casos, sobre el desarrollo social.

Es evidente que es esta realidad la que obliga al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social a solicitar la necesidad de corregir, modificar, adicionar, reorientar o suspender los programas, metas o acciones de la política social; en lugar de declarar la existencia de corrupción al encontrar evaluaciones negativas de programas sociales.

Sin embargo, tal vez debería considerarse la conveniencia de que si un programa social presenta problemas en sus evaluaciones, dichos problemas deberían ser motivo de solicitar a la autoridad correspondiente que realice auditorías a dichos programas. Y es que si un programa con problemas en sus

evaluaciones ha ejercido presupuesto público es probable que en el ejercicio de los recursos existan problemas ya se por dolo o por omisión.

Lo anterior, sin embargo, no podría ser el único cambio en la evaluación de programas sociales, pues en su diseño actual, las evaluaciones no incluyen reactivos que permitan de alguna manera tratar de identificar la presunta existencia de corrupción. Este tema es controversial, pues evidentemente podría entorpecer la realización de las evaluaciones, pero quizás pueda estudiarse formas de introducir indicadores que puedan de alguna manera captar la probable existencia de problemas de corrupción.

Las evaluaciones de diseño, por ejemplo, pueden ser las que de manera más sutil puedan realizar un análisis que permita determinar que tan susceptible de generar corrupción es una política social. Por ejemplo, si para participar en un programa es necesario pertenecer a una organización social, el programa puede fácilmente quedar atrapado en organizaciones sociales adheridas a partidos políticos que pueden usar la pertenencia al partido como regla de adhesión a la organización. Esto no solamente podría generar clientelismo político, sino también que la política social excluya a quienes más la necesitan y que tal vez incluya a personas que no necesitan de dicha política. Además, los líderes de las organizaciones podrían cobrar a sus agremiados un porcentaje de los proyectos que logren bajar de recursos federales.

Para las evaluaciones de consistencia, resultados y de impacto, quizás debería considerarse incluir algunas medidas que busquen detectar problemas de corrupción. Esto, desde luego, debe evaluarse cuidadosamente, en tanto que podría representar una invasión de funciones, pues existen otras dependencias que en principio su existencia se basa en investigar casos de corrupción, como por ejemplo, la Secretaría de la Función Pública. Sin embargo, el encontrar que una política es inconsistente, que no da resultados o que no tiene impactos podría ser evidencia de que los recursos destinados para la política social se han utilizado en otros fines. Incluso, puede pensarse que la negativa de una autoridad a realizar una evaluación de resultados o de impacto sea evidencia de que dicho programa se ha utilizado para desviar recursos.

Esta exposición acerca de la importancia de la evaluación de la política social representa la opinión que me he formado a lo largo de mi experiencia profesional, docente e investigativa y la cual me gustaría poner al servicio del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social como consejero.

Atentamente,



Dr. Alfredo Cúcutcha Mendoza  
Profesor Investigador, CIIE, UPAEP  
S.N.I. nivel I

