

Manifiesto de voluntad para ser considerada como candidata a integrar el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Monterrey, N.L. a 23 de enero de 2020

Dr. José Nabor Cruz Marcelo

Secretario Ejecutivo del

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Por medio de la presente, hago de su conocimiento mi interés por participar como persona aspirante a Investigadora Académica, con base en la Convocatoria para la elección de tres investigadores académicos para formar parte del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2020.

Perspectiva de la importancia de la evaluación y la medición de la pobreza para el desarrollo de la política social y los desafíos para la consolidación de la evaluación en México

México ha sido uno de los precursores en América Latina en poner orden en herramientas oficiales que determinen el avance en el combate a la pobreza a través de sus programas sociales; tales herramientas han sido validadas internacionalmente e incorporadas a otros países. Lo anterior comenzó desde la creación del Comité Técnico de Medición de la Pobreza en México en 2002 cuyos expertos definieron la pobreza por ingresos que rigió la focalización de los beneficiarios de los programas sociales hasta que este instrumento fue sustituido en diciembre de 2009 cuando fue publicada la nueva medida oficial diseñada por expertos del CONEVAL y que incorporó 7 dimensiones adicionales a la dimensión de ingreso; basándose en derechos sociales de la Ley General de Desarrollo Social. No obstante, aún falta mucho por hacer en mediciones que ayuden a evaluar ciclos de pobreza, que evidentemente están ligados a ciclos de desempleo y subempleo.

Aun así, desde la creación del CONEVAL en 2006 hasta la fecha, sus acciones han contribuido a concretar la seriedad de las evaluaciones para inferir la incidencia de cada programa social. La creación de lineamientos claros de la evaluación de diseño, consistencia y resultados, manuales de evaluación de la operación, y guion para una evaluación de impacto han diseminado claridad en los directores de programas sociales y de las instituciones evaluadoras.

Sin embargo, quedan muchos retos que, si se superan, México podría avanzar más rápido en la lucha contra la pobreza, y ello compete en tener incidencia directa en

el rediseño de los programas que podrían mejorar su impacto, o la sustitución de programas que solo pulverizan los recursos. Así como incorporar mediciones de "empobrecimiento" y no solo pobreza. Los retos observados, derivados de los resultados publicados hasta ahora, grosso modo pueden ser divididos en:

- 1) Bases de datos tipo panel representativas.
- 2) Medición de empobrecimiento o superación de la pobreza.
- 3) Uso de las evaluaciones para homogeneizar programas de los tres órdenes de gobierno, y de manera transversal e interinstitucional.
- 4) Creación de la cédula tipo DNI.
- 5) Programas sociales sólo con la SHCP para articular la política social.

Bases de datos tipo panel.

Aunque ha habido varios esfuerzos por tener encuestas tipo panel para poder medir ciclos de pobreza a través del tiempo como lo hacen Statistics Canada, DIW, BHPD, etc., aun no se tienen en México bases de datos tipo panel para medir pobreza. Lo más que se ha logrado es tener tres mediciones con la ENNVIH, preguntas retrospectivas con la encuesta del CEEY, y la iniciativa de encuestas panel del CIDE-CONACYT.

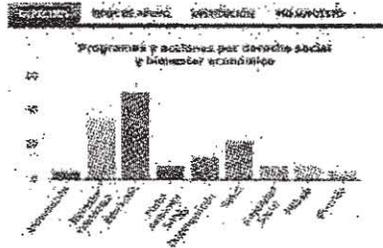
Se ha debatido ya varias veces que es necesario no hacer una ENIGH bimestral ya que no sigue a los mismos hogares a través del tiempo, y sería mucho mejor contar con mediciones quinquenales, pero de datos panel. Si esta iniciativa no es promovida por el CONEVAL en alianza con el INEGI y la SHCP será difícil que se lleve a cabo. Sólo continuarán los intentos aislados.

Medición de empobrecimiento o superación de la pobreza.

Hasta ahora la medición que tenemos de pobreza no permite ver la trayectoria de las familias o personas hacia o lejos de la pobreza a través del tiempo. Muchos estudios de corte transversal encuentran que la clase media está desapareciendo, y en nuestro país no hay medidas de quienes se están empobreciendo, y los factores que las harían menos vulnerables. Es cierto que los indicadores de carencias de la población pueden divisar un foco rojo de la probabilidad de caer en la pobreza, pero al no tener manera de dar seguimiento a la trayectoria de las familias a través del tiempo, no se han podido construir medidas de empobrecimiento como las que tiene Statistics Canada, que sigue a las personas desde antes de su nacimiento, y hasta su muerte usando registros administrativos.

Uso de las evaluaciones para homogeneizar programas de los tres órdenes de gobierno, y de manera interinstitucional.

Un gran avance que tiene el CONEVAL es el inventario de programas sociales y su incidencia en las dimensiones de derechos sociales que mide la pobreza multidimensional. Por ejemplo, la figura de abajo en la página del Coneval nos muestra la distribución de programas públicos por cada derecho social.



El siguiente paso sería clasificar todos los componentes de los programas que son iguales, ya sea a nivel interinstitucional para no desperdiciar recursos, y buscar sinergizar esfuerzos; y hacer lo mismo para los tres niveles de gobierno. Mucho del discurso de no hacerlo aún se basa en el discurso de que cada presidente Municipal, y cada Gobernador deciden los programas sociales de su campaña, pero es necesario ser más efectivos y focalizar esfuerzos. Si el mismo componente de un programa social que da la SEDESOL a nivel federal, es el mismo que da la SEP a nivel federal, y el DIF a nivel estatal y la STPS a nivel municipal, es indispensable que alinear esfuerzos, y ahí las evaluaciones de CONEVAL tiene un rol fundamental, difundir y capacitar a los funcionarios públicos. Duplicar componentes de programas sociales sin justificación o revisión de la presencia en su región es una tarea que debe corregir cada institución pública y encargados de programas, y ello requiere un magno esfuerzo para compartir información, homogeneizar, y después compartir padrones de beneficiarios para no duplicar beneficios. Las evaluaciones del CONEVAL son una guía que puede ayudar.

Creación de la cédula tipo DNI

La Función Pública durante muchos años hizo el esfuerzo de conjuntar padrones de beneficiarios de programas sociales para poder tener un control de aquellas personas que tenían demasiados beneficios contra los que no. Pero ese padrón parece ausente. También entre la SEP y la SEDESOL se hicieron esfuerzos por crear una cedula única en la que se pudiera seguir la trayectoria educativa de los beneficiarios conjuntando bases de Prospera con Bases de pruebas de logro, por ejemplo. Pero aun con estos pequeños esfuerzos se debe contar con un Padrón único de beneficiarios y eso solo pueden lograrlo conjuntamente el Coneval con la SHCP como lo hacen los países de Escandinavia y más desarrollados, quienes usan la misma cédula para todos los beneficiarios. Eso permitiría al Coneval dar un mejor seguimiento a la población beneficiaria y no beneficiaria de los programas sociales y a su situación en cada uno de los derechos sociales. Y agilizar las evaluaciones de los programas sociales.

Programas sociales sólo con la SHCP para articular la política social

Un paso más avanzado sería que sólo se recibieran los beneficios cuando la gente presenta su cédula o número de identificación única (DNI) ante hacienda. Hay una gran variedad de evaluaciones y microsimulaciones en países europeos que hacen los ministerios de hacienda ya que a través de ellos cualquier ciudadano recibe el programa social que necesita de acuerdo con su edad, educación, empleo o empleabilidad, ciclo de formación en el que se encuentra su familia (recién casado, medio, divorciado o viudo). Las personas no tienen que ser víctimas de liderazgos políticos para que les den acceso a un programa social, al contrario, un derecho ciudadano es que al pagar impuestos, puedes recibir ayuda del gobierno en la situación que lo necesites tan solo con llenar una solicitud en la secretaria de hacienda, que a través de tu DNI conoce tu ingreso, estatus de empleo, características socio económicas, y con ello se evitan malas selecciones de beneficiarios, dispersión de recursos a quien no lo necesita, las personas deciden convertirse en formales porque sólo a través de la formalidad reciben retribuciones de programas sociales, y no tienen que tener intermediarios de programas sociales. Y el CONEVAL tiene hasta ahora acceso a muchos de esos datos solo falta hacer la revisión de las evaluaciones y programas que tiene en su base de datos.

Cada vez que voy a congresos internacionales y les explico que, en México para obtener una beca, transferencia de salud, o ayuda de capacitación para empleo, hay que ir a una instancia diferente, donde algunas personas tienen un sin número de apoyos y otros, tal vez los más necesitados no acceden a programas sociales porque no llegan a su comunidad, no me pueden creer que tengamos un sistema tan ineficiente. Por lo que el Coneval, como evaluador de la política social, no debería estar creando más reglas para evaluar indefinidamente un sin número de programas sociales, más bien debería concentrarse en las evaluaciones y padrones de programas que ya tiene, homogeneizarlos, emitir juicios de política, y trabajar con la Secretarías para que no haya duplicación de componentes, y que el manejo operativo de la selección de beneficiarios de todos los programas los tuviera la SHCP usando una cédula única, basta con mirar las experiencias de Holanda, Francia, Suecia o cualquier país desarrollado y cómo focaliza a sus beneficiarios.

Sin más por el momento, y agradeciendo de antemano la atención a la presente, me despido con un cordial saludo.

ATTE:


Dra. Araceli Ortega Díaz