

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL PROGRAMA DE APOYO ALIMENTARIO A CARGO DE DICONSA

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME FINAL



MARZO 24, 2008

Resumen Ejecutivo

El presente informe de la Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA comprende las 100 preguntas relacionadas con los temas de Diseño, Planeación Estratégica, Cobertura y Focalización, Operación, Percepción de la Población Objetivo y Resultados.

La evaluación externa realizada se apoyó en trabajo de gabinete, es decir, en la revisión de la información documental entregada por el Programa, así como en entrevistas a funcionarios del PAL; adicionalmente, se realizó una visita de campo para observar el procedimiento de entrega de paquetes alimentarios.

En este documento se integra el resultado de la evaluación del Programa con base en las seis temáticas analizadas; se presentan las causas que llevan a una respuesta positiva o negativa de las preguntas que comprenden los apartados de análisis.

1. DISEÑO

Las respuestas a las 34 preguntas de diseño fueron revisadas en función del análisis de la “Matriz de Indicadores Modificada” del PAL al cierre de 2007. En este apartado de diseño 23 respuestas fueron positivas, 2 negativas, 8 abiertas y una que no aplicó.

En cuanto al diseño, los aspectos positivos que sobresalen son los siguientes:

- El Programa de Apoyo Alimentario contribuye a los objetivos estratégicos de la SEDESOL y se encuentra alineado a las estrategias señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.
- Respecto al análisis de la Matriz de Indicadores, cabe señalar que el Fin ha sido fraseado como: “contribuir al desarrollo de las capacidades nutricias de la población que habita en localidades rurales”, en tanto que el Propósito indica: “hogares en pobreza con niveles de alimentación mejorados ubicados en localidades con menos de 2,500 habitantes de alta y muy alta marginación que no reciben apoyos del Programa Oportunidades o del Programa de Abasto Social de Leche”. Ambos, Fin y Propósito, se dirigen a solucionar el problema de la desnutrición a través de dos

Componentes: entrega de paquete alimentario y capacitación a facilitadores y beneficiarios en educación alimentaria, salud e higiene.

- La Matriz de Indicadores del PAL al cierre de 2007 muestra una lógica vertical válida, ya que el Fin que se dirige a desarrollar las capacidades nutricias de los beneficiarios/as se logrará a través del cumplimiento del Propósito, consistente en niveles mejorados de alimentación. Los Componentes se dirigen a la consecución del Propósito con la entrega de apoyos alimentarios y capacitación. Asimismo, la Matriz cumple con las Actividades suficientes para la producción de los Componentes.
- En cuanto a la lógica horizontal de la Matriz, existe consistencia dada la relación de causalidad entre los objetivos de la columna del resumen narrativo, el cumplimiento tanto de dimensiones como de características de los indicadores y los medios de verificación, de acuerdo a la metodología de Marco Lógico.

Respecto a las preguntas abiertas:

- Se señalan los objetivos estratégicos a que está vinculado el PAL a nivel del programa nacional y sectorial. Asimismo se analiza la relación lógica del Programa con el Plan Nacional de Desarrollo.
- Se explican las formas que tiene el Programa para validar la información obtenida a través de los medios de verificación.
- Se hace seguimiento a los cambios de ajuste a la Matriz de Indicadores del PAL al cierre de 2007.

2. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

En este apartado se tuvieron cinco respuestas positivas, siete respuestas negativas y dos respuestas abiertas.

Destaca de las respuestas afirmativas que:

- El Programa cuenta con un plan de corto plazo, el Programa Anual 2007, que contiene estrategias y políticas para lograr las metas establecidas; en él se indican con claridad los resultados (Fin y Propósito) que busca el Programa: mejorar las condiciones de alimentación y nutrición de los hogares que se encuentran en situación de pobreza, e incrementar el nivel nutricional de los integrantes de los hogares beneficiados con el Programa.

- El PAL genera y concentra regularmente información oportuna a través del levantamiento de las Cédulas de Información Socioeconómica e integración del Padrón. Ha llevado a cabo evaluaciones externas y ha aplicado seguimiento a algunas de las recomendaciones de los dos últimos años (CIESAS y CIDE).

Las respuestas negativas centran su atención en que el Programa:

- No cuenta con planeación a mediano y largo plazos por ser un Programa al que anualmente se le revisa su intervención en las localidades a atender, en función de la cobertura de LICONSA y OPORTUNIDADES.
- En 2007 no contó con los indicadores de impacto suficientes que reflejen el Propósito del Programa. Los tres indicadores que reportó fueron: 1) Indicador de cobertura de los hogares; 2) Indicador de eficiencia de entregas, y 3) Indicador de eficiencia presupuestal. Cabe observar que ninguno de los tres indicadores se enfoca a resultados, es decir, a medir el impacto en su Fin y Propósito, ya que son indicadores de Actividad y/o Componentes.

3. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

En este apartado destaca la respuesta positiva respecto a que el Programa de Apoyo Alimentario ha llegado a la población que desea atender, pues el 88.89 por ciento de los beneficiarios están ubicados en localidades con índices de marginación alta y muy alta, así como de marginación media. Cuatro respuestas fueron negativas y tres abiertas.

Sobre las respuestas negativas se destaca que:

- El PAL no cuenta con un método para cuantificar la población potencial.
- El Programa no cuenta con estrategias de cobertura de mediano y largo plazos, situación que se deriva de lo anterior.
- La población objetivo está en función de la cobertura de los programas Oportunidades y LICONSA y de la clasificación que de los beneficiarios realice la SEDESOL.

4. OPERACIÓN

Sobre las respuestas positivas de la Operación, destacan las siguientes:

- El Programa cuenta con procedimientos adecuados para seleccionar a los hogares beneficiarios (Procedimiento de incorporación de hogares al Padrón Nominal Activo y Procedimiento de Actualización de Registros) y cumple con los criterios de elegibilidad y requisitos de acuerdo a la normatividad de las Reglas de Operación.
- También cumple con las características establecidas en las Reglas de Operación respecto al contenido, monto y entrega de los apoyos: Paquete alimentario o apoyo en efectivo y Capacitación de facilitadores institucionales, comunitarios y beneficiarios.
- El PAL cuenta con información sistematizada que posibilita el seguimiento oportuno a la ejecución de acciones vía electrónica.
- Existe evidencia documental del cumplimiento de los procesos de ejecución y de la normatividad.
- Se han modificado las Reglas de Operación y se han hecho mejoras de simplificación regulatoria. Un resultado importante en cuanto a acciones de mejora fue la autorización del documento “Políticas, Bases y Lineamientos del Programa de Apoyo Alimentario”, que permitirá contar con directrices y lineamientos adicionales a las Reglas de Operación.
- Se cuenta con una estructura organizacional con capacidad suficiente para entregar los componentes del Programa.
- Para la operación financiera del Programa se utiliza el Sistema Integral de Finanzas (SIF), el cual permite mantener el registro presupuestal, financiero y contable.
- Se encuentran sistematizadas la administración y operación y existe integración de la información de los sistemas que opera el Programa, tanto en el padrón de beneficiarios como en la administración financiera.
- En términos de eficacia no fueron identificados componentes, actividades o procesos que puedan ser prescindibles o posibles de sustituir por algún otro más eficaz, pues los que actualmente realiza el PAL han demostrado que funcionan adecuadamente para el logro del Propósito.
- Se cuenta con un sistema de cálculo de costos de operación y distribución del paquete alimentario.

- El PAL dispone de mecanismos de rendición de cuentas y transparencia, que cumple con lo establecido en las Reglas de Operación.

Respecto a las respuestas negativas, lo que sobresale es que el Programa aún no cuenta con un procedimiento específico para medir costo-efectividad de su ejecución; aunque en su estructura exista una Coordinación de Capacitación, no se cuenta con un área especializada en temas de nutrición e higiene que permita atender mejor las actividades del componente correspondiente a la capacitación, por lo que se tienen que apoyar en instituciones especializadas en dichos temas.

5. PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN OBJETIVO

Este apartado se compone de tres preguntas: dos fueron positivas y una de característica abierta. Lo positivo es que en los pasados tres años se han realizado acciones para determinar el grado de satisfacción del beneficiario, como han sido estudios, entrevistas y encuestas. Mientras que la respuesta abierta se centró en plantear que en 2007 el PAL mandó elaborar un estudio que incluye la Percepción de la Población Objetivo; sin embargo, dicho estudio está en proceso de aceptación de parte del Programa, por lo que se conocerán sus resultados próximamente. Se destaca que la percepción de la población objetivo en años anteriores ha sido favorable al Programa.

6. RESULTADOS

Este apartado final se compone de cinco preguntas, de las que tres fueron positivas, una negativa y una abierta.

Lo positivo es que el Programa ha llevado a cabo evaluaciones externas que le han permitido medir el impacto con estudios específicos realizados por instituciones expertas. La respuesta abierta se refiere a los principales impactos del PAL, que se muestran en dos estudios de impacto: el realizado por el Instituto de Ciencias Médicas Salvador Zubirán sobre el estado de nutrición de la población menor de cinco años en los estados de Tabasco, Veracruz, Michoacán y Sinaloa en 2005-2006, y la “Evaluación sobre el estado de nutrición de niños menores de cinco años y sus madres, y gasto en alimentos de familias de localidades

marginales en México. Análisis comparativo de la entrega de despensas y transferencias en efectivo 2003-2005”, del Instituto Nacional de Salud Pública. Este tipo de estudios requieren un seguimiento a los indicadores que muestran el combate a la desnutrición.

