

Versión pública

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

Motivación: se testa rúbrica y firma.

Exposición de motivos

Iliana Yaschine Arroyo

Por este medio expreso mi interés en ser considerada como candidata, en calidad de investigadora académica, para formar parte del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Considero que mi trayectoria profesional puede contribuir a que el CONEVAL continúe desempeñándose como un pilar para impulsar el ejercicio de los derechos económicos y sociales de todos los mexicanos, como mandata el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversas leyes secundarias.

A lo largo de mi trayectoria profesional he centrado mi trabajo en el estudio de la pobreza y la desigualdad, las cuales considero dos de las problemáticas, ambas íntimamente interrelacionadas, más acuciantes de nuestra sociedad. Mi propósito central ha sido comprender los factores y procesos que determinan ambos fenómenos, así como identificar y analizar las posibles acciones que podrían contribuir a reducirlos. Mis investigaciones académicas han abordado revisiones de las aportaciones teóricas relevantes en la materia, así como análisis empíricos tanto de las características de la desigualdad y la pobreza en México, como del diseño, operación, resultados e impactos de algunos de los programas sociales más relevantes aplicados por el gobierno federal en nuestro país. Como ejemplo, cabe mencionar las evaluaciones que he realizado y coordinado del programa Progresá-Oportunidades-Prospera, así como la coordinación de evaluaciones de la Cruzada Nacional contra el Hambre.

A partir de una formación interdisciplinaria, he buscado aproximarme a mis investigaciones con herramientas teóricas, metodológicas y técnicas que retoman las aportaciones de la sociología, los estudios del desarrollo, la ciencia política, la economía y la política pública. En términos metodológicos, considero que ha sido una fortaleza optar por una aproximación de métodos mixtos, que hace uso tanto de métodos cuantitativos como cualitativos para lograr un análisis riguroso y comprensivo de los temas estudiados. Mi trayectoria académica también se ha enriquecido con mi experiencia directa en el sector público dentro del ámbito de desarrollo social, lo cual me aportó un conocimiento cercano sobre los retos a los que se enfrenta el Estado para conocer y reconocer las problemáticas sociales, así como para diseñar, instrumentar y evaluar políticas para resolverlas.

Con base en mi experiencia, tengo la profunda convicción de la relevancia que tiene la investigación académica tanto para generar conocimiento científico y para formar nuevos profesionales, como para caracterizar las problemáticas sociales e informar el diseño e instrumentación de intervenciones impulsadas por diversos actores sociales, entre los cuales el Estado tiene una función prioritaria.

La creación del CONEVAL, con base en la Ley General de Desarrollo Social promulgada en 2004, representó un avance institucional importante en el país. El trabajo que realiza el CONEVAL, acorde con las atribuciones que le otorga dicha ley, para la medición de la pobreza y la evaluación de los programas sociales, es

fundamental para que se puedan diseñar, instrumentar y evaluar políticas públicas que hagan frente de forma cada vez más eficaz a los retos que el país enfrenta para erradicar distintas dimensiones de la desigualdad y la pobreza, las cuales se manifiestan en una muy limitada garantía de derechos económicos y sociales.

Conforme con nuestra Carta Magna, el Estado, a través de todas sus instituciones, tiene la responsabilidad de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todos los mexicanos. La persistencia de amplias desigualdades y altas tasas de pobreza que han plagado históricamente nuestro país, son claras manifestaciones del incumplimiento en el ejercicio de los derechos humanos y de la limitada eficacia de las políticas que se han instrumentado hasta la fecha. Es indiscutible que los gobiernos federal, estatales y municipales deben hacer un mayor esfuerzo, serio e informado para poner en práctica políticas que generen soluciones estructurales a las problemáticas sociales más graves.

El trabajo del CONEVAL y la información que ha generado desde su inicio ha sido clave y sigue siéndolo, tanto para impulsar la investigación académica, para fortalecer la transparencia y rendición de cuentas, así como para brindar insumos indispensables para el diagnóstico, diseño y evaluación que conforman el proceso de política pública.

La medición oficial de la pobreza, iniciada en 2002 por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, y continuada por el CONEVAL a partir de 2006, ha sido crucial para conocer mediante métodos rigurosos el nivel de pobreza en el país e identificar con precisión su ubicación geográfica. La elaboración de la metodología de medición multidimensional de la pobreza por parte del CONEVAL representó un avance muy importante respecto a la medición oficial previa, basada únicamente en la dimensión del ingreso. La perspectiva multidimensional actual, anclada en un enfoque de derechos humanos, ha permitido mostrar la pobreza no sólo como insuficiencia de ingreso, sino también como la falta de ejercicio de un conjunto de derechos sociales. Esto no sólo ha sacado a la luz el nivel de incumplimiento de dichos derechos y ha hecho posible ubicarlos geográficamente, sino que, asimismo, ha puesto el acento sobre la responsabilidad que tiene el Estado de lograr su ejercicio universal. Esta información es indispensable para generar un diagnóstico que debe ser la base de cualquier diseño de política dirigido a reducir la pobreza. Sin duda, los datos de pobreza a nivel nacional, estatal y municipal, han sido una herramienta clave para la toma de decisiones de los distintos niveles de gobierno.

Mediante la aplicación de la metodología oficial de medición de la pobreza se han generado mediciones periódicas del fenómeno que han hecho posible darle seguimiento a lo largo del tiempo. Gracias a ello, hemos podido conocer la evolución de la pobreza desde 1992, con una medición de ingreso, y durante la última década, con una mirada multidimensional. El panorama que ofrecen los datos respalda la preocupación ante un fenómeno persistente y que se expresa con desigualdades importantes entre regiones y grupos sociales. Las mediciones multidimensionales también han puesto en evidencia la posibilidad que tienen algunas políticas para reducir ciertas carencias asociadas a derechos sociales,

mientras que los esfuerzos de política han sido menos acertados para mejorar el ingreso de las personas y derechos más rezagados, como la seguridad social.

Por las razones anteriormente expuestas, es fundamental garantizar la continuidad de la medición oficial de la pobreza por parte de una institución con autonomía técnica y credibilidad. Es bien sabido que, a diez años de su elaboración, la metodología de medición multidimensional utilizada por el CONEVAL debe fortalecerse para dar cuenta de manera más fina del ejercicio de derechos sociales por parte de la población. Este reto metodológico pudiera suponer la inclusión de derechos sociales aún no considerados en la medición (como el derecho al trabajo, por ejemplo), o de indicadores que den cuenta de aspectos aún no abordados sobre derechos ya incluidos (como el acceso efectivo a la salud, por ejemplo). La necesidad de revisar la metodología de medición es algo previsto desde su elaboración y, no por ello, deja de ser un reto fundamental. Asimismo, se ha tenido ya la experiencia de modificaciones en la fuente de información primaria para la medición de la pobreza, la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares. Será de gran relevancia que, a pesar de las modificaciones en los datos y aquellas que lleguen a realizarse en la metodología, se asegure la posibilidad de mantener la comparabilidad con mediciones previas. Asimismo, deberá continuarse con la publicación de indicadores sociales adicionales, integrados en el Sistema de Información de Derechos Sociales, que contribuyen a complementar el diagnóstico de la situación social que prevalece en el país.

El trabajo que realiza el CONEVAL para la evaluación de la política de desarrollo social es igualmente importante. Desde la creación del CONEVAL, en el marco de la normatividad que ha impulsado la evaluación y la rendición de cuentas, se ha ampliado la cultura de la evaluación dentro del sector público. Las evaluaciones realizadas al conjunto de programas sociales federales, así como aquellas elaboradas respecto a políticas sociales en un sentido más amplio, han permitido generar información que ha visibilizado aciertos y debilidades del quehacer de las distintas instituciones que participan en la política social nacional. Las evaluaciones han identificado rasgos del diseño y operación de los programas sociales que son favorables o que, por el contrario, deben revisarse, así como han documentado su desempeño, mediante la medición de sus resultados e impactos. Asimismo, han señalado las limitaciones y los vacíos del sistema de bienestar social nacional.

El conocimiento de los programas sociales y de la política social derivado de las evaluaciones ha contribuido a la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos en México. También ha constituido un insumo fundamental para la investigación académica y la docencia en el ámbito de la política social. Asimismo, ha provisto a las instituciones de gobierno a cargo de la política social de evidencia científica para tomar decisiones que mejoren su quehacer y el efecto de sus intervenciones sobre las condiciones de vida de la población.

No obstante, la evaluación de la política social en México no está libre de retos. Si bien la cultura de la evaluación se ha fortalecido en las instituciones

gubernamentales nacionales, aún estamos lejos de que la evaluación deje de ser vista con recelo en muchas de ellas, más como un riesgo impuesto externamente, que como una oportunidad de mejora. Esto, sin duda, limita las posibilidades de que dichas instituciones se apropien de los resultados de las evaluaciones y los utilicen para fortalecer sus intervenciones. La normatividad existente permite a las instituciones definir qué aspectos consideran relevantes de las evaluaciones y qué acciones están dispuestas a instrumentar. Las mejoras derivadas de las evaluaciones, pueden ser, por tanto, desde cosméticas hasta profundas, dependiendo, en buena medida, de la voluntad política y el balance de poder de los actores involucrados, que incluyen no sólo a las instituciones ejecutoras, sino a otras instancias del poder ejecutivo, así como del legislativo. El uso efectivo de las evaluaciones para la mejora de la acción pública es un proceso sumamente complejo, que se vislumbra como un reto no sólo en México, sino a nivel internacional.

Un desafío adicional que enfrenta la evaluación en nuestro país se relaciona con la obligación de evaluar en tiempos generalmente muy cortos un enorme número de programas, que son muy distintos entre sí en sus objetivos y características. Esto ha llevado a que las evaluaciones se realicen con base en formatos estandarizados, como son los términos de referencia para las evaluaciones de diseño, de desempeño, de procesos, etc. Si bien dichos formatos hacen posible tener una aproximación homogénea que permite analizar a todos los programas sobre temas identificados como cruciales, también impide profundizar en aspectos que son relevantes según las particularidades de cada programa. El amplio número de evaluaciones también supone un reto relacionado con la calidad de los evaluadores y, por tanto, de las evaluaciones mismas. Sigue siendo necesario fortalecer las capacidades de los evaluadores, de forma tal que se garantice que todas las evaluaciones realizadas tengan estándares altos de calidad. Garantizar la pertinencia y calidad de las evaluaciones sin duda son aspectos que contribuirían a lograr que sus resultados sean utilizados para la toma de decisiones.

En las últimas dos décadas se han logrado avances importantes en México en términos normativos e institucionales que han sentado las bases para fortalecer el proceso de diseño, ejecución y evaluación de la política sociales. La creación del CONEVAL y su trabajo en la medición de pobreza y evaluación de la política de desarrollo social se han constituido como pilares importantes del quehacer público en el sector social. No obstante, hay retos que afrontar para mejorar esta tarea y su incidencia en la gestión gubernamental. La medición de la pobreza, la generación de indicadores sociales y la evaluación sin duda tienen mucho que contribuir para que todos los mexicanos ejerzan sus derechos humanos. Un análisis de la información generada por el CONEVAL, necesariamente lleva a reflexionar sobre la necesidad de promover cambios estructurales en la política económica y en el sistema de bienestar social nacional.

