

Posición Institucional de la Evaluación de Procesos del Programa de Empleo Temporal 2015

I. Consideraciones generales

De conformidad con lo establecido en el numeral 27 del Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), a través de la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS), coordinó y supervisó la realización de la Evaluación de Procesos del Programa de Empleo Temporal (PET) 2015, a cargo de la SEDESOL, mediante un proceso participativo donde también intervino la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios (DGAGP), unidad responsable de la operación del programa. Dicha evaluación tomó como base el modelo de términos de referencia emitido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Por medio de un análisis de gabinete y visitas a cuatro entidades federativas, se logró realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del PET en el ámbito de la responsabilidad de la SEDESOL, que permitió valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y los objetivos del Programa, así como hacer recomendaciones que permitirán la instrumentación de mejoras. En específico, esta evaluación buscó:

- Describir la gestión operativa del PET mediante sus procesos en los distintos niveles de desagregación geográfica donde se lleva a cabo.
- Valorar la idoneidad de los procesos en los que se interactúa con los beneficiarios del PET, dadas las características socioeconómicas y de salud de los mismos, así como generar recomendaciones que permitan que, aún en estas circunstancias, la población potencial juegue un papel protagónico en la planeación y operación de las actividades que desarrolla el programa.
- Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos que obstaculizan la gestión del programa, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo, haciendo especial énfasis en los mecanismos para el pago de los apoyos económicos.
- Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro de los objetivos del programa.
- Elaborar recomendaciones generales y específicas que el programa pueda implementar, tanto a nivel normativo como operativo.

Para la realización de esta evaluación se mantuvo siempre un diálogo respetuoso del punto de vista independiente del carácter externo del evaluador, el cual se refleja en las valoraciones que hace del Programa en el documento

final de la evaluación. En este sentido y en el contexto de una orientación de los programas sociales a la rendición de cuentas y el logro de resultados, la DGAGP y la DGEMPS reconocen el esfuerzo y valoraciones de Consultores en Innovación, Desarrollo y Estrategia Aplicada, S.C.

Bajo este contexto, se emite la presente posición institucional con respecto al Informe Final de la evaluación en comento, a fin de que el lector externo pueda disponer de mayores elementos en la discusión.

II. Comentarios específicos de la DGEMPS

El evaluador indica que “no existen mecanismos de supervisión a la instancia ejecutora que impida la simulación en el pago de jornales, es decir, que se paguen jornales a personas que no hayan trabajado en el proyecto”. Al respecto, es importante recalcar que en el informe de evaluación y con base en la experiencia en campo en el marco de la evaluación, no se presenta evidencia de que dicha situación haya ocurrido. Sin embargo, se considera pertinente dicho señalamiento para fines preventivos.

Por otro lado, se considera que se emiten recomendaciones concretas y en su mayoría factibles de atender en el corto y mediano plazo. No obstante, la recomendación que realiza el evaluador en términos de “elaborar un diagnóstico mediante el cual se defina a detalle la problemática del desempleo temporal a nivel local, se identifiquen sus principales causas y consecuencias, así como las características relacionadas con la estacionalidad, ubicación geográfica y la población que enfrenta dicha problemática”, resulta poco factible de implementar a nivel local, dado que no se dispone de fuentes de información que permitan realizar el diagnóstico con tal nivel de desagregación, es decir, a nivel municipio o localidad. Sin embargo, se contemplará la posibilidad de realizar diagnósticos que permitan identificar la problemática del PET a nivel regional, conforme a las fuentes de información disponibles.

III. Comentarios específicos de la DGAGP

La Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios (DGAGP) como Unidad Administrativa Responsable del Programa (UARP) valora el esfuerzo realizado por los consultores, beneficiarios y funcionarios involucrados en la realización de la evaluación y establece un firme compromiso de atender en su totalidad las recomendaciones recibidas, analizando a profundidad la viabilidad de su instrumentación e implementando a la mayor brevedad posible todas aquellas que sean viables y permitan mejorar el impacto del programa en el bienestar socioeconómico de su población objetivo.

Con el objeto de facilitar el análisis a los ciudadanos interesados en el resultado de la presente evaluación de procesos, la DGAGP considera pertinente hacer las siguientes precisiones al reporte final:

- a) De acuerdo a las respectivas Reglas de Operación, el Programa de Empleo Temporal es un esfuerzo interinstitucional en el que participan cuatro Secretarías de Estado. Desafortunadamente, el modelo de términos de referencia elaborado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), no permite efectuar una evaluación de la participación del total de las instancias que ejecutan el Programa, por lo que las conclusiones que se han obtenido se reducen únicamente al ámbito de acción de la Secretaría de Desarrollo Social. La DGAGP hará llegar al resto de los participantes en el Programa los presentes resultados, buscando que las futuras evaluaciones se contemple la totalidad de las acciones que desarrolla cada instancia.
- b) Tal como lo menciona el equipo evaluador, el ejercicio 2015 se caracterizó por un aumento en los requerimientos de recursos del Programa de Empleo Temporal Inmediato para atender diversas contingencias de tipo ambiental y socioeconómico que se suscitaron en un número importante de entidades federativas del país. Si bien se atenderán los señalamientos en el sentido de buscar limitar los efectos que tuvo esa situación en el proceso de planeación, no debe soslayarse que la capacidad para canalizar recursos de forma emergente para ese tipo de proyectos, es una de las propiedades del programa que le han permitido mantener su vigencia y pertinencia a lo largo de más de 20 años y a través de varias administraciones federales.
- c) Es importante aclarar a los lectores del presente reporte, que la Sedesol ha cumplido el 100 % de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de evaluaciones realizadas anteriormente. En ese sentido, habrá que recordar las recomendaciones producto de estos ejercicios de evaluación, son analizadas en razón del balance costo – beneficio de su aplicación, por lo cual es normativamente posible que ciertas recomendaciones no se conviertan de inmediato en acciones de mejora aplicables en la operación del programa.

- d) Debe hacerse notar que las recomendaciones relativas al incremento de recursos dirigidos a la entrega de los apoyos destinados a Acciones de Protección Social y Participación Comunitaria, serán analizadas considerando la limitación de los recursos que enfrenta el Programa en función de la alta demanda de apoyos económicos directos que se presenta prácticamente en todos los municipios del país.

- e) En ese mismo sentido, deberá considerarse la dificultad que implica para la UARP, el hecho de que la proporción de los gastos de operación respecto del total del techo presupuestal del Programa, ha disminuido de manera constante a los largo de más de 6 ejercicios presupuestales. Esta situación, indudablemente se ve reflejada en las dificultades que enfrenta para mantener mínimos adecuados en la cantidad de personal asignado a la operación y en las prestaciones laborales que se les proporcionan.

Finalmente, se reitera el compromiso de valorar conjuntamente, entre las áreas técnicas de la DGAGP y de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, los hallazgos de la evaluación con la perspectiva de una agenda de trabajo en 2016 que atienda las áreas de oportunidad detectadas, así como de mantener el compromiso de potenciar las fortalezas identificadas y contribuir al proceso de mejora continua del PET.