

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS 2017-2018

S070 PROGRAMA DE COINVERSIÓN SOCIAL.

COMENTARIOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN Y MONITOREO DE LOS PROGRAMAS SOCIALES

En el marco de la orientación de los programas sociales hacia una visión de rendición de cuentas y una política social dirigida al logro de resultados, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) establecieron en el *Programa Anual de Evaluación para el ejercicio fiscal 2017 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal y de los Fondos de Aportaciones Federales (PAE 2017)*, en su numeral 25, que los programas listados en el Anexo 2b, entre ellos el S070 “Programa de Coinversión Social” (PCS) a cargo de Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), deberían realizar una Evaluación de Consistencia y Resultados considerando en su alcance el ejercicio fiscal 2017.

En atención a lo anterior, Indesol, en su calidad de Unidad Responsable del PCS, realizó la contratación de la “Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa de Coinversión Social 2017-2018” (ECyR), misma que fue coordinada y supervisada de manera conjunta con la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS), en su calidad de Área de Evaluación del Ramo 20. Desarrollo Social.

La ECyR se realizó atendiendo las especificaciones definidas en el Modelo de Términos de Referencia emitido por el CONEVAL para el tipo de evaluación en comento. El objetivo general de la ECyR, fue evaluar la consistencia y orientación a resultados del PCS con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados y los objetivos específicos fueron los siguientes:

- Analizar la lógica y congruencia en el diseño del PCS, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales;
- Identificar si el PCS cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados;
- Examinar si el PCS ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado;
- Analizar los principales procesos establecidos en las Reglas de Operación del PCS o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el PCS y sus mecanismos de rendición de cuentas;
- Identificar si el PCS cuenta con instrumentos que le permitan recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del programa y sus resultados, y

- Examinar los resultados del PCS respecto a la atención del problema para el que fue creado.

En este contexto, la DGEMPS, en su calidad de Área de Evaluación del Ramo 20, emite la siguiente Posición Institucional con respecto a los contenidos de la ECyR elaborada por la consultora Investigación en Salud y Demografía S.C (Insad).

Los funcionarios públicos a cargo de la revisión de la ECyR en la DGEMPS reconocen la buena disposición y apertura al dialogo mostradas por el equipo evaluador a lo largo de todo el proceso.

De manera específica se realizan los siguientes comentarios y precisiones:

- En la Tabla 1.- “Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones” el equipo evaluador realiza la siguiente recomendación: “Solicitar a las áreas responsables de la SEDESOL, la metodología que permitiría realizar una evaluación de impacto en el mediano o largo plazos”. Al respecto, la DGEMPS realiza la precisión de que no otorga “metodologías”, por lo que no le es factible “entregar” una “metodología” al Indesol para la realización de una evaluación de impacto.

Entre las facultades de la DGEMPS está brindar acompañamiento técnico a las Unidades Responsables de la Operación de los Programas, como lo es el Indesol con el PCS, para el diseño en conjunto de metodologías para realización de algún tipo de evaluación. En ese sentido, la DGEMPS en coordinación con el Indesol, elaboró en 2015 un análisis de factibilidad para la realización de una evaluación de impacto, en el cual se concluyó que, con el diseño actual del PCS, técnicamente no es factible la realización de una evaluación de impacto con alguna de las metodologías reconocidas por el CONEVAL.

Por otro lado, si el equipo evaluador considera que es factible la realización de una evaluación de impacto, empleando alguna de las metodologías reconocidas por el CONEVAL, aunque ello implique modificaciones en el diseño del PCS, hubiese sido deseable que señalara de manera concreta dichos elementos en el desarrollo de las respuestas y recomendaciones relacionadas con evaluaciones de impacto.

La DGEMPS se compromete a trabajar en conjunto con el Indesol para la atención de las áreas de mejora y para la continuidad de las fortalezas del PCS identificadas por el equipo evaluador en la ECyR.

Posición Institucional del Indesol¹²

1. Uso de las recomendaciones de la evaluación

Cuadro. Principales mejoras derivadas de la evaluación

Sección / Número de pregunta	Texto del Informe	Punto de vista de la dependencia o entidad	Acción de mejora derivada de la evaluación ³
Diseño/P. 1	<p>1. Actualizar el Diagnóstico y establecer un plazo para la actualización de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • el problema que se pretende atender, • la población que enfrenta el problema y • el diagnóstico del Programa. <p>2. Valorar la pertinencia de modificar la definición del problema con base en la propuesta sugerida en la evaluación; y,</p> <p>3. Incorporar en las ROP la definición del problema que se atiende.</p>	Para la elaboración del Diagnóstico el Programa debe ceñirse a los Lineamientos que emite la Secretaría de Desarrollo Social.	Coordinar con el personal de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la SEDESOL una agenda de trabajo.
Diseño/P. 3	Documentar las experiencias exitosas nacionales con el fin de identificar variantes que permitan discernir entre tipos de intervenciones mejores. Estas áreas de oportunidad deben atenderse a la brevedad posible e incluirse en la	Para la elaboración del Diagnóstico el Programa debe ceñirse a los Lineamientos que emite la Secretaría de Desarrollo Social.	Coordinar con el personal de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la SEDESOL una agenda de trabajo.

¹ La posición institucional es una opinión fundada, respecto a las estrategias de seguimiento de las recomendaciones, los resultados de la evaluación, al proceso de evaluación, al desempeño del equipo evaluador, así como, a la coordinación por parte de CONEVAL.

² Las opiniones y contenidos de esta sección reflejan solamente la postura del Indesol.

³ Acciones de mejora planeadas o emprendidas.

	actualización del Diagnóstico.		
Diseño/P. 4,5,6	Incluir un apartado de la vinculación del Programa con: el PND, el PSDS, los ODS y ODM, en la actualización que se realice del Diagnóstico. Lo anterior de acuerdo con lo establecido en la normatividad institucional, de la SHCP y del CONEVAL, para la elaboración de diagnósticos.	Para la elaboración del Diagnóstico el Programa debe ceñirse a los Lineamientos que emite la Secretaría de Desarrollo Social.	Coordinar con el personal de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la SEDESOL una agenda de trabajo.
Diseño/Pregunta 12	Aun cuando existe una justificación económica por reducción del presupuesto asignado, se recomienda replantear las metas de los indicadores referidos, en función de la línea base o, en su caso, realizar las gestiones pertinentes ante la SEDESOL para que solicite a la SHCP la modificación de la línea base.	En el mes de mayo se realizó una mesa de trabajo SEDESOL- CONEVAL en el marco del proceso de aprobación de indicadores del Programa, como parte de este trabajo, se tomará en consideración esta recomendación.	MIR 2018 modificada.
Planeación y Orientación a Resultados/Preguntas 14,15	Incluir proyecciones para las metas de todos los indicadores en el ejercicio de planeación que se integre para 2018 y verificar la coincidencia de las metas de los indicadores entre los distintos instrumentos de planeación.	Se considera la recomendación.	Homogenizar los distintos instrumentos de planeación del PCS

En este contexto, la evaluación representó un reto importante tanto para el Programa como para el equipo evaluador, pues fue necesario abordar el análisis de las 51 preguntas en dos condiciones distintas del programa. Derivado de lo anterior, a lo largo de la evaluación el lector encontrará hallazgos y recomendaciones sobre el programa presupuestario F001.

En los que se refiere a las recomendaciones que hacen referencia al Programa de Fomento, desde la opinión del PCS ya no serían materia de atención y seguimiento, en virtud de que como se menciona en el oficio que emite la DGPP, arriba señalado, **el Programa P002 Promoción y evaluación de la política de desarrollo social y comunitario, la participación y la cohesión social, autorizado al Indesol en el presente ejercicio fiscal 2018, comprender las actividades que debe ejecutar el Instituto para dar cumplimiento a las obligaciones que derivan de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil y su Reglamento [...]**

Como último comentario en esta sección, mencionar que el PCS se encuentra satisfecho sobre los resultados obtenidos en esta evaluación, el programa cuenta con una adecuada consistencia y orientación a resultados, muestra de ello es la valoración final de 3.301 puntos de un máximo de 4, lo que a juicio del Indesol demuestra la consolidación de un Programa con amplia trayectoria y experiencia en la atención y fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil.

3. Comentarios específicos

3.1 Sobre los resultados de la evaluación

De manera particular, con respecto a las debilidades que se identificaron relacionadas con el Diagnóstico del PCS, como es **establecer un plazo** para la actualización del problema que se pretende atender, la población que enfrenta el problema y el diagnóstico, **valorar la pertinencia de modificar la definición del Problema, documentar las experiencias exitosas nacionales e incluir un apartado de la vinculación del Programa** con: el PND, el PSDS, los ODS y ODM, todos estos aspectos se irán atendiendo en coordinación con el personal de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la SEDESOL, en el ámbito de su competencia y con base en los Lineamientos que para tal fin haya emitido la SEDESOL y el propio CONEVAL.

En relación a las debilidades que actualmente presentan los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados 2018 y las metas relacionadas, el Programa reconoce que sí representan áreas de mejora, misma que pretende atender en el corto plazo. En razón de lo anterior, resulta relevante mencionar que fue acordado un programa de

trabajo entre el PCS, la DGEMPS de la SEDESOL y el CONEVAL para proponer y realizar ajustes de mejora a los indicadores del Programa.

Otra de las recomendaciones que se hicieron al Programa tiene que ver con “solicitar a las áreas responsables de la SEDESOL, la metodología que permitiría realizar una evaluación de impacto en el mediano o largo plazos y, con base en ello, llevar a cabo las adecuaciones al diseño y la operación del Programa”. En este sentido, es importante mencionar, que ante la imposibilidad en la que se encuentra el PCS para llevar a cabo una evaluación de esta naturaleza, principalmente por motivos de operación y jurídicos, se contempla realizar una evaluación complementaria de resultados.

La evaluación complementaria de resultados, es un aspecto susceptible de mejora que se encuentra en proceso de atención, a la fecha existen unos términos de referencia aprobados por el CONEVAL, sin embargo, en el escenario de recortes presupuestal que ha enfrentado el PCS en los últimos tres ejercicios fiscales, no ha sido posible contratar dicho estudio.

Acerca de las recomendaciones que hacen alusión a la actualización del MOP (Manual de Operación y Procedimientos), es importante mencionar que el PCS se encuentra trabajando en una propuesta de actualización del Manual como parte del programa de trabajo de aspecto susceptible de mejora atendiendo al aspecto “Realizar la propuesta de actualización del Manual de Organización y Procedimientos del PCS, conforme a la operación actual del programa tras la implementación del Sistema Integral del Indesol (SII)”, con fecha de vencimiento 30 de julio de 2018.

Por otro lado, con respecto a las recomendaciones que hacen referencia al Componente de Fomento, como son:

- Realizar las gestiones pertinentes al interior del INDESOL, para que el área responsable del Programa P002 a partir de 2018, incorpore los procedimientos y formatos para el registro de solicitudes de cursos y para el registro federal de las OSC en los documentos normativos del INDESOL, que correspondan.
- Realizar las gestiones pertinentes al interior del INDESOL, para que el área responsable del Programa P002 a partir de 2018, explicita, en los documentos normativos que correspondan, los procesos relacionados con las actividades de capacitación a distancia y

sus mecanismos de verificación para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes, para hacerlos del dominio público.

- Actualizar los procesos descritos en el Manual MOP y ajustarlos a la operación actual a través de los sistemas de información; así como, realizar las gestiones pertinentes al interior del INDESOL, para que el área responsable del Programa P002 a partir de 2018, incorpore los procedimientos del Componente 2 y sus mecanismos de verificación en los documentos normativos que correspondan.
- Incorporar los procedimientos de ejecución de acciones de las reuniones regionales en las ROP y en el MOP; y realizar las gestiones pertinentes al interior del INDESOL, para que el área responsable del Programa P002 a partir de 2018, incorpore los procedimientos de ejecución de acciones del Componente 2 referente a la capacitación a distancia, en los documentos normativos que correspondan.
- Realizar las gestiones pertinentes al interior del INDESOL, para que el área responsable del Programa P002 a partir de 2018, establezca un mecanismo para la validación de la información que se registra en el SIC.

Se aclara a los lectores, que al haberse formalizado la separación de los Programas F001 y S070 en el presente ejercicio fiscal, la Dirección General Adjunta de Promoción, Vinculación y Coinversión Social como se mencionó en el punto anterior 3.1 desde este posicionamiento se considera que estas recomendaciones no cumplen con los criterios de relevancia, justificación y factibilidad para la atención como aspectos susceptibles de mejora por parte del PCS.

Finalmente, como se menciona en las conclusiones de la evaluación existen áreas de oportunidad mínimas para el diseño, hacer más eficiente la gestión y revisar los resultados frente al gran reto de fortalecer a los actores sociales para el fomento del capital social y la realización de actividades que refuercen la cohesión, el desarrollo humano y social de grupos, comunidades o regiones en situación de vulnerabilidad o exclusión. (INSAD, 2018)

3.2 Sobre el proceso de la evaluación

El proceso de evaluación se desarrolló en los términos que fue convenida, no se presentó ningún inconveniente durante la ejecución del estudio y las entregas parciales y final, se realizaron en tiempo y forma mediante el sistema MOCYR.

Durante el desarrollo, se realizaron cuatro reuniones de trabajo, una inicial y las restantes relacionadas con las entregas parciales del informe, a estas reuniones, por parte de INSAD, asistió el coordinador de la evaluación acompañado de su equipo de trabajo, también, se contó con la participación del personal de la DGEMPS y de los operadores del PCS.

También, se llevaron a cabo 7 entrevistas a profundidad con personal operador responsable de las diferentes etapas de operación del PCS y de los procesos relacionados con el denominado Componente II relacionados con el fomento al desarrollo de las OSC.

Finalmente, mencionar que, si bien los Términos de Referencia debieran ajustarse a la naturaleza de la diversidad de programas y acciones de desarrollo social, para el PCS que es un programa cuyos beneficiarios no son personas, sigue existiendo algunas preguntas que son problemáticas de abordar como es la pregunta 21 que hace referencia a la información que recolecta el Programa acerca de las características socioeconómicas de sus beneficiarios y no beneficiarios.

3.3 Sobre el desempeño del equipo evaluador

En este aspecto el Indesol reconoce ampliamente el trabajo que realizó el equipo evaluador de INSAD, durante todo el desarrollo de esta evaluación prevaleció un ambiente de cordialidad y apertura para el dialogo, lo que facilitó dar cumplimiento a cabalidad a los objetivos de la evaluación.

INSAD, es una institución que trabaja de manera ordenada, lo que pudimos corroborar a través del cumplimiento en tiempo y forma en los compromisos adquiridos con el Indesol.

Finalmente, reconocer, en términos generales, la utilidad de las aportaciones que realizan en el Informe Final de la Evaluación, sin duda contribuirán a la íntegra consolidación del PCS.

3.4 Sobre la institución coordinadora

En este aspecto el PCS no cuenta con elementos para emitir un comentario sobre la coordinación que realiza el CONEVAL, toda vez que, al ser el Indesol un organismo desconcentrado de la SEDESOL, la DGEMPS realiza el papel de intermediario, por lo que se agradece la plena disposición de esa Dirección General para acompañar al Programa durante todo el desarrollo de la evaluación.

La asesoría que otorga la DGEMPS al Indesol constituye, sin duda, una opinión técnica que complementa y fortalece al equipo operador del Programa, además de contribuir para que las aportaciones que realiza el equipo evaluador se conviertan en áreas de mejora que fortalezcan al Programa.

FUNCIONARIOS PÚBLICOS QUE PARTICIPARON POR PARTE DE LA DGEMPS EN LA REVISIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO TÉCNICO EN EL PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS

Nombre del área de evaluación del Ramo 20. Desarrollo Social	Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS).
Nombre de los funcionarios públicos que participaron en la revisión y acompañamiento técnico de la ECyR.	Mtro. Fernando Román Márquez Colín, Director de Análisis e Interpretación de Métodos Cuantitativos.
	Mtra. Tania Rocío Garduño Nando, Jefa de Departamento de Diseño de Evaluaciones.
Nombre del titular del área de evaluación del Ramo 20. Desarrollo Social	Mtro. Oliver Arroyo Ramón.