

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS 2017-2018

S072 PROSPERA PROGRAMA DE INCLUSIÓN 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 S072 “PROSPERA Programa de Inclusión Social” (PROSPERA) a cargo de la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social (CNP), deberían realizar una Evaluación de Consistencia y Resultados considerando en su alcance el ejercicio fiscal 2017.

En atención a lo anterior, la CNP, en su calidad de Unidad Responsable de PROSPERA, realizó la contratación de la “Evaluación de Consistencia y Resultados de PROSPERA Programa de Inclusión 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 de PROSPERA 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 programa, 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 programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados.
- Examinar si el programa 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 Programa (ROP) o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas.
- Identificar si el programa cuenta con instrumentos que le permitan recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del programa y sus resultados.
- Examinar los resultados del programa respecto a la atención del problema para el que fue creado.

En este contexto, se emite la presente Posición Institucional con respecto a la ECyR elaborada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.

La DGEMPS reconoce la importancia de los hallazgos y resultados de esta evaluación para las mejoras en términos de consistencia y resultados de PROSPERA Programa de Inclusión Social. La instancia evaluadora es concedora del Programa y es posible retomar las recomendaciones de esta evaluación en la clasificación de aspectos susceptibles de mejora que permitan mejorar el diseño, la planeación y orientación a resultados, así como en temas de cobertura y operación.

Se agradece la facilidad en el trato para la interacción y retroalimentación de los hallazgos de la presente evaluación entre la instancia evaluadora, el personal responsable de la operación del Programa y las áreas técnicas de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la Sedesol.

En este apartado se identifican algunas áreas de mejora en el informe, de manera puntual:

La respuesta a la pregunta 12. *Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características: a) cuentan con unidad de medida. b) están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas. c) son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa, no retoma las propuestas de mejora para las metas del Programa que se plasman en el Anexo 5, esto dificulta a la DGEMPS considerar dichas recomendaciones para el proceso de clasificación de aspectos susceptibles de mejora. No obstante, dichas observaciones pueden ser valiosas para retomarse en el proceso de actualización y mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados 2019.*

En cuanto a las actualizaciones del Diagnóstico del Programa, es importante mencionar que la definición de la periodicidad de actualización ya se está trabajando en el ASM que versa sobre: Actualizar la nota de poblaciones potencial y objetivo del Programa considerando al menos los siguientes elementos: 1.- El plazo para la revisión y actualización del problema identificado, así como los elementos que determinan que dicho plazo sea el más apropiado. 2.- La desagregación de su población objetivo por sexo, grupos de edad, población indígena y entidad federativa. Se planteará con la Dirección General de Análisis y Prospectiva (DGAP) de la Sedesol y con el Programa la consideración a esta recomendación puntual.

Con relación a la pregunta 20, el evaluador hace algunas sugerencias de evaluaciones que considera pertinentes desarrolle el Programa. En el caso de la evaluación de procesos para el componente de vinculación, tal cual como se plantea en la ECyR, no es factible que se lleve a cabo ya que en marzo de 2018 se entregaron resultados de evaluaciones de procesos para el componente de vinculación con el fin de solventar un ASM. En ese sentido y bajo la óptica de la evaluación, se revisará la pertinencia de llevar a cabo evaluaciones de procesos para cada uno de los componentes restantes del Programa, de modo que se midan las implicaciones de la integración de un nuevo componente a PROSPERA. Estas evaluaciones deberán ser realizadas por separado para los componentes de salud, educación y alimentación, por las implicaciones en costo y operación que asume un Programa tan grande como PROSPERA. Dichas evaluaciones

están justificadas a través de los cambios de diseño que sufrió el Programa tras la incorporación del componente de vinculación sobre los demás componentes.

Respecto a las propuestas de 1) evaluar los efectos de implementar componentes bajo los esquemas con y sin corresponsabilidad, 2) generar una estrategia de seguimiento, monitoreo y evaluación de los componentes de inclusión productiva, laboral y financiera y 3) hacer una evaluación de procesos, es preciso señalar que el Programa cuenta con una agenda de evaluación que contempla la evaluación del componente de vinculación. Además, se ha acordado trabajar en los términos de referencia para llevar a cabo una metaevaluación que busque retroalimentar los ejercicios de evaluación que se realicen en el futuro.

Posición Institucional¹

1. Uso de las recomendaciones de la evaluación

Con relación a las recomendaciones emitidas por el equipo evaluador en este apartado se deberá especificar cómo se atenderán las mismas, es decir, cómo incorporarán las recomendaciones factibles relacionadas con el diseño, planeación estratégica, cobertura y focalización, operación, procesos, etc., según sea el caso.

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 ²
Diseño / 1	El Programa debe definir un plazo para revisar o actualizar la información contenida en el diagnóstico, en relación con la actualización de la población potencial y objetivo, tal como está definido en los Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos definidos por CONEVAL.	Existen acciones actualmente en proceso para atender esta posible mejora.	Se encuentra en elaboración una nota que aborda los temas relacionados con la población potencial y objetivo y que define plazos de revisión y procedimientos de cálculo. Es un trabajo que realiza la DGIGAE de PROSPERA en conjunto con DGAP y DGEMPS de SEDESOL.
Diseño / 2	El Programa debe incluir en el diagnóstico del problema la ubicación territorial de la población que presenta el problema, así como el plazo para su revisión y	Se cuenta con información desagregada de la ubicación territorial de la población que presenta el problema por lo que es	Se valorará la inclusión de esta información en la revisión del Diagnóstico. Este último se ajustaría en los términos de la normatividad aplicable.

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 Acciones de mejora planeadas o emprendidas.

	<p>actualización, de acuerdo con lo establecido en el numeral I del artículo 75 de la LFPRH.</p>	<p>factible atender la propuesta de mejora</p>	
<p>Diseño / 7</p>	<p>El Programa debe considerar una modificación de las poblaciones a fin de que incluyan conceptos que hagan referencia al nuevo componente de inclusión.</p>	<p>Se considerará el complementar las definiciones actuales para incluir el objetivo de insertar a la población en opciones que fomenten la productividad de las familias y el acceso a otros derechos sociales a fin de que sean capaces de generar ingresos por su propia cuenta.</p>	<p>El cambio a PROSPERA Programa de Inclusión Social no implicó un cambio en la población objetivo del programa. Sin embargo, sí es conducente que se identifique al interior de dicha población aquella susceptible de recibir las intervenciones del Componente de Vinculación dado que varias de ellas no necesariamente son para toda la población beneficiara. Por ello, se analizará al interior de la CNP la forma correcta atender la propuesta y en qué documentos se tiene que reflejar lo anterior.</p>
<p>Planeación y orientación a resultados / 20</p>	<p>PROSPERA debería considerar el desarrollo de una evaluación de procesos a fin de identificar el efecto del nuevo componente de inclusión, así como la posible definición de mecanismos de coordinación con otras dependencias para fortalecer la operación del nuevo componente</p>	<p>Se valorará la viabilidad de proponer una evaluación de procesos del programa, sin embargo por la complejidad que implica, se pueden proponer evaluaciones por componente. Hay que destacar que ya existe una evaluación de los procesos del componente</p>	<p>Analizar y proponer una agenda de evaluación de los procesos del programa en general, haciendo especial énfasis en lo concerniente a los del Componente Vinculación.</p>

		de vinculación productiva.	
Planeación y orientación a resultados / 15	El Programa debe integrar los distintos esfuerzos que tiene por separado a fin de contar con un plan de trabajo anual coherente con su proceso de planeación estratégica (documentos que son resultados de ejercicios de planeación, las metas de la MIR, etc.).	Es pertinente el analizar la razón por la cual el programa no ha requerido contar con un plan anual de trabajo y aun así sus resultados de operación y de rendición de cuentas con satisfactorios.	Se propondrá al nivel estratégico de la CNP el generar el plan con los materiales de planeación de los que ya se dispone, en caso de que el análisis que se ejecute lo determine como necesario.
Cobertura y focalización / 23	El Programa debería fortalecer la estrategia de cobertura que desarrolló recientemente incluyendo acciones y metas específicas de largo plazo	Se tendrá que realizar en el marco de la planeación de una nueva administración entrante en el ejercicio 2019	Se realizará en los términos que establece la normatividad aplicable y con las propuestas del nivel estratégico del programa.

2. Posición Institucional respecto de la evaluación

La Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social (CNP) valora el esfuerzo conjunto realizado por todas las instancias participantes en esta Evaluación de Consistencia y Resultados 2017-2018 de PROSPERA Programa de Inclusión Social:

- La institución evaluadora: el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y el personal que la ejecutó.
- Las instancias normativas a nivel federal de la evaluación: la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).
- Al interior de la CNP se contó con la activa participación de todas sus Direcciones Generales.

Con los resultados de esta evaluación se logró el propósito de contar con una valoración del diseño, la gestión y la orientación a resultados de PROSPERA

Programa de Inclusión Social, con los alcances y limitaciones inherentes a este ejercicio de evaluación. Se pudo observar que existen procesos maduros y bien diseñados con áreas de oportunidad que no representan amenazas para el programa, sino aspectos de mejora continua, que permitirían mejorar el desempeño del programa.

La CNP considera que los ejercicios de evaluación externa, sistemáticos y técnicamente sustentados, como el presente, permiten a las unidades responsables de operar los programas sociales contar con elementos objetivos para incrementar la efectividad y eficiencia de las acciones de cada programa en beneficio de la población beneficiaria. No obstante, dada la complejidad y la multiplicidad de Secretarías que participan en la operación de PROSPERA, se considera que se requiere un tratamiento particular para exponer con mayor profundidad y claridad los retos a los que se enfrenta el programa.

En la CNP estamos convencidos de que los ejercicios de evaluación externa están ligados estrechamente a los procesos de mejora continua, la ECyR 2017-2018 de PROSPERA no es la excepción, ya que se constituyó en un esfuerzo enriquecedor que permitió valorar la actual situación del programa y el trabajo que se requiere para seguir hacia adelante en la mejora de su desempeño con base en evidencia sólida, como lo son los resultados de esta evaluación.

Esta ECyR de PROSPERA es de fundamental interés para la CNP, ya que con el cambio de Oportunidades a PROSPERA a partir de 2015, el programa cambió en forma importante, con lo cual es imperativo reforzar su consistencia interna y su orientación a resultados para potenciar sus beneficios.

En términos generales, la CNP considera que los resultados obtenidos con la ECyR 2017-2018 de PROSPERA, a pesar de ser favorables en general, serán de utilidad para desarrollar mejoras que impactarán en beneficio de la población que atiende. Es relevante mencionar que, el proceso de la evaluación se llevó a cabo en un marco de respeto de las instancias participantes, que se valora positivamente el desempeño y esfuerzo del equipo evaluador y que la participación y coordinación de CONEVAL y SEDESOL se efectuó en un marco institucional de colaboración.

Asimismo, al interior de la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social se recibió de manera receptiva y participativa la solicitud de información de parte del equipo evaluador y se aportó en todos los casos la información documental que permitió cumplir a cabalidad con las actividades de la evaluación.

3. Comentarios específicos

3.1 Sobre los resultados de la evaluación

La CNP agradece al CIDE por su interés, dedicación y retroalimentación aportada y considera que los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificadas en esta ECyR derivan estrechamente de la información consultada y del análisis realizado a lo largo de esta evaluación.

En general, los resultados son favorables al tener calificaciones máximas en los apartados de III. Cobertura y Focalización, IV. Operación y V. Percepción de la población atendida y muy altas en I. Diseño y VI. Resultados. En el apartado II. Planeación y Orientación a Resultados se tuvo la menor calificación por no contar con un documento específico (Programa de Trabajo Anual) que con la creación de la Dirección General de Planeación y Seguimiento (DGPS) al interior de la CNP será posible desarrollarlo junto con otras herramientas de planeación. Asimismo, se obtuvo una baja calificación por el corte de revisión del avance en la atención de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de evaluaciones anteriores que a marzo de 2018 están prácticamente atendidos pero dado que la valoración de la ECyR se centra en lo realizado en 2017, en informe actual de la ECyR aparecen como pendientes.

Corresponde a la CNP en coordinación con SEDESOL analizar y valorar los resultados obtenidos por el CIDE con este ejercicio de evaluación con el propósito de consolidar las fortalezas identificadas, aprovechar los nichos de oportunidad detectados y reducir al mínimo las debilidades observadas. Es de resaltar que, no se determinaron amenazas en el informe de evaluación.

3.2 Sobre el proceso de la evaluación

A lo largo de la ECyR, el proceso de evaluación fue amplio y requirió del compromiso y participación de todas las instancias participantes. Entre las principales actividades realizadas se encuentran las siguientes:

- La CNP y SEDESOL proporcionaron en diferentes momentos al CIDE, tanto en 2017 como en 2018, toda la información solicitada.
- Se llevaron a cabo cinco reuniones de trabajo. Una inicial para conocimiento de las instancias y áreas participantes, así como establecer la coordinación necesaria y fijar los ámbitos de responsabilidad. Cuatro reuniones más para la presentación y análisis de resultados obtenidos con la participación activa de todas las instancias participantes.

- Se efectuaron dos entrevistas temáticas con operadores del programa, una de ellas sobre el padrón de beneficiarios e inclusión financiera y la otra sobre las vinculaciones laboral y productiva.

Los tiempos de entrega por parte del CIDE de los informes de avances de resultados y el informe final de la evaluación fueron satisfactorios y conforme a lo solicitado.

3.3 Sobre el desempeño del equipo evaluador

El equipo evaluador estuvo integrado por un responsable del estudio y dos colaboradores.

El desempeño de este equipo fue satisfactorio, toda vez que se estableció contacto permanente con ellos y manifestaron a lo largo de la investigación, interés y conocimiento de las temáticas requeridas, así como un manejo adecuado de la información proporcionada y una capacidad de análisis para tratar la información que derivó en la identificación de fortalezas y áreas de oportunidad.

3.4 Sobre la institución coordinadora

La coordinación con CONEVAL fue fluida y adecuada. Se contó en todo momento con su apoyo sobre los elementos normativos de esta evaluación y del contenido esperado de la misma con base a los Términos de Referencia de la ECyR elaborados por este Consejo.

**FUNCIONARIOS PÚBLICOS QUE PARTICIPARON EN LA REVISIÓN Y EMISIÓN DE COMENTARIOS A 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 emisión de comentarios a la ECyR.	Mtro. José María González Sánchez, Director de Análisis de Políticas Social.
	Lic. Jessica Dennis Gómez López, Jefa de Departamento de Análisis Cuantitativo.
Nombre del titular del área de evaluación del Ramo 20. Desarrollo Social	Mtro. Oliver Arroyo Ramón.