



Resumen ejecutivo

Evaluación en materia de Diseño del Programa Organizaciones Sociales y Civiles del Estado de Durango

Ente Ejecutor: Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Durango



Ente evaluador: Cívicos, Consultores en Gestión Pública y Social, S.C.

Resumen ejecutivo

Como se establece en los Términos de Referencia, en este resumen ejecutivo se responde a las “hipótesis adicionales de la evaluación” . Para cada una de las 5 hipótesis, se enuncian los hallazgos que correspondan y la propuesta de recomendaciones y observaciones.

Hipótesis principal

El diseño del Programa Organizaciones Sociales y Civiles es congruente y conduce al logro de los resultados comprometidos.

El Programa no cuenta con una definición del problema público que busca contribuir a resolver y tampoco de los resultados que espera lograr con su intervención. Como se menciona en las secciones sobre el problema público, el análisis de la MIR y de la cadena de resultados, el equipo evaluador considera prioritario que se realice un Diagnóstico de dicho problema, y que se rediseñe el Programa para que incluya los medios necesarios y suficientes que permitan resolver o mitigar el problema.

De manera más específica, como se menciona en la respuesta a la pregunta sobre el problema público, es importante que en el Diagnóstico se analicen, entre otros elementos, cuáles son los impactos que busca alcanzar el Programa al apoyar a las OSC. Si es la reducción de la pobreza y la marginación, se sugiere definir claramente qué se entenderá por ambos conceptos y de qué manera las OSC contribuirán a reducirlas. También se considera importante definir cuáles son las capacidades que requieren las OSC para contribuir a este objetivo y de qué manera el Programa buscará desarrollarlas. A partir de lo anterior, se deberán definir criterios para seleccionar a las OSC que resulten prioritarias para el Programa, así como los componentes necesarios y suficientes para lograr el propósito. Esto permitiría ser más estratégicos en su selección e incrementar las probabilidades de contribuir a reducir la pobreza y la marginación.

Hipótesis adicionales

1. El Programa adopta estrategias e instrumentos capaces de mitigar el problema prioritario mediante una teoría del cambio y una lógica causal.

El Programa no cuenta con un análisis del problema que busca mitigar, por lo que no se puede valorar si adopta las estrategias e instrumentos capaces de mitigarlo. Sin embargo, si se entiende el problema como capacidades insuficientes de las OSC para contribuir a reducir la pobreza y la marginación, la entrega de apoyos económicos para gastos administrativos no sería suficiente.

Como se sugiere en la sección sobre la MIR de este informe, se podrían incluir, de manera progresiva, los siguientes componentes en caso de que el propósito sea el desarrollo de capacidades de las OSC: 1) apoyos económicos para gastos administrativos entregados, 2) apoyos económicos para el desarrollo organizacional entregados, 3) asistencia técnica por parte de expertos en desarrollo organizacional impartida, 4) capacitación para promover el desarrollo organizacional impartida, 5) difusión de buenas prácticas de desarrollo organizacional realizada, y 6) espacios de intercambio de experiencias de desarrollo organizacional facilitados. Si se mantiene el componente actual, se sugiere redactar como sigue: "apoyos económicos para gastos administrativos a OSC entregados" .

2. El Programa identifica por qué se descartaron otras vías usuales y/o probadas por su economía, eficiencia y eficacia.

No se identificó que el Programa cuente con un análisis de las alternativas posibles para mitigar el problema público, por lo que no es posible realizar este análisis. En el Informe se sugiere realizar una investigación de referentes teóricos y de buenas prácticas para tener claridad sobre las alternativas. De manera general, los programas que buscan desarrollar capacidades en las OSC incluyen una combinación de los componentes sugeridos en la hipótesis anterior. En todo caso, se considera que la entrega de apoyos económicos para gastos administrativos no es suficiente para lograr que las OSC tengan algún impacto en la reducción de la pobreza y la marginación.

3. El Programa identifica los principales riesgos de la estrategia elegida y su conexión entre el incentivo y el resultado buscado.

El Programa identifica supuestos en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), los cuales reflejan los riesgos que podrían comprometer el logro de sus objetivos. Sin embargo, dado que no tiene una MIR propia, sino que es un componente de la MIR del Programa de Asistencia Social de la Sedesoe, únicamente cuenta con riesgos asociados a la entrega de apoyos económicos y a las actividades para ello. Adicionalmente, estos supuestos tienen algunas áreas de oportunidad.

El supuesto a nivel de componente "Las organizaciones de la sociedad civil trabajan en beneficio del desarrollo social y humano de la población vulnerada y vulnerable" es incorrecto porque que las OSC trabajen en beneficio del desarrollo social es un requisito para acceder al Programa. Si hay OSC que son beneficiarias y que no lo hacen, entonces hay un problema en el proceso de selección.

A nivel de actividades, el supuesto relacionado con la publicación de la convocatoria en tiempo y forma se considera algo que está bajo la responsabilidad de la Sedesoe,

por lo que no puede considerarse como un riesgo externo al Programa. Por otra parte, no queda claro cuál es el riesgo que busca reflejar el supuesto “Los representantes de la Organización de la Sociedad Civil tienen manera de acceder a su apoyo” .

Por último, el Programa no cuenta con una estrategia ni define los responsables para evitar o atenuar el impacto de los riesgos. Por lo tanto, se sugiere revisar la identificación de riesgos cuando se rediseñe el Programa con base en el Diagnóstico. Dichos riesgos deberán ser externos al Programa y presentar una probabilidad razonable de ocurrencia.

4. El Programa prevé indicadores idóneos para medir resultados que permitan evaluar.

El Programa define indicadores en la MIR, pero estos presentan algunas áreas de oportunidad. En caso de que se mantenga este Programa en la MIR del Programa de Asistencia Social, será importante revisar y asegurar la relevancia y adecuación de los indicadores a nivel de Fin y de Propósito porque hay inconsistencias entre éstos y los factores relevantes del resumen narrativo de dichos niveles.

El Fin es “Contribuir al *desarrollo social con inclusión y equidad* mediante la asistencia a grupos vulnerables y vulnerados para generar condiciones de oportunidades de acceso a bienes y servicios” y el indicador es “Aumento en % de la población no pobre y no vulnerable” . El concepto de “desarrollo social con inclusión y equidad” no es equivalente a los conceptos de pobreza y de vulnerabilidad (como los define el CONEVAL), por lo que el indicador mide un fenómeno distinto a lo que se plantea en el objetivo. Adicionalmente, a nivel de fin se debe medir la contribución al logro (en cuánto contribuye el programa al aumento de la población no pobre) lo que el indicador referido no permite.

En cuanto al Propósito, éste es “La población en pobreza multidimensional de las diferentes regiones del Estado de Durango disminuye sus carencias” y el indicador es “Reducción (%) en la población en pobreza multidimensional” . La reducción de las carencias es un fenómeno distinto a la reducción de la pobreza multidimensional porque ésta incluye, además de las carencias, los ingresos. La reducción de las carencias (propósito) se puede dar en cualquiera de las seis carencias que incluye la medición de pobreza, mientras que la reducción de la pobreza implica que haya menos personas que tengan a la vez menos de una carencia y un ingreso superior a

la Línea de Bienestar.¹ Por lo tanto, hay una inconsistencia entre el Propósito y su indicador, que le impide ser relevante y adecuado.

Por otra parte, es necesario revisar la claridad de los nombres de los indicadores, considerando que deben empezar por el tipo de fórmula de cálculo que se empleará (porcentaje, tasa de variación, promedio, etc.), pero no deben incluir el método de cálculo ni símbolos matemáticos ni deben reflejar el comportamiento del indicador (reducción, incremento, etc.). Adicionalmente, se sugiere que el nombre incluya la variable de comparación y no solo la variable de interés. Por ejemplo, el nombre de un indicador de eficacia para el componente sería "Porcentaje de apoyos económicos a OSC entregados con respecto a los apoyos autorizados por el Comité Técnico" .

También se deberán ajustar las líneas base de los indicadores a nivel de componente y de actividad, pues deben ser 0, si los indicadores son de eficacia y se refieren a la entrega de bienes o servicios o a la realización de tareas, pues la línea base debe reflejar el valor del indicador antes de que inicie el Programa. De igual manera, es importante asegurar la consistencia entre los nombres, los métodos de cálculo y las definiciones de los indicadores. Los términos no deben variar entre uno y otro. Por último, los medios de verificación deberán incluir todos los elementos que permitan identificarlos fácilmente.

5. El Programa estima los recursos necesarios para ejecutar la estrategia y asegura los recursos necesarios para llevarla a cabo.

En 2017 el Programa contó con un presupuesto de ocho millones de pesos, los cuales se distribuyeron en 176 Organizaciones de la Sociedad Civil. En promedio, las OSC beneficiarias recibieron un apoyo de alrededor de 5,905 pesos mensuales. La que menos recibió, tuvo un apoyo de 1,760 pesos mensuales y la que más recibió 8,802 pesos mensuales. Las que participaron en la primera convocatoria recibieron el apoyo por ocho meses; las que participaron en la segunda, por seis meses.

Dado que el Programa no cuenta con un diagnóstico del problema público que busca mitigar ni de su magnitud, no es posible determinar si estima los recursos

¹ Según el CONEVAL, "Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias" . Glosario de Medición de la Pobreza, disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>, consultado el 25 de octubre de 2018.

necesarios para ejecutar la estrategia; no se puede valorar si el monto que le entregan a cada OSC le sirve para resolver el problema que le interesa resolver al Programa, pues no hay claridad sobre lo que se busca con estos recursos. Adicionalmente, no se identificaron criterios técnicos para la asignación de montos a cada OSC.

Por otra parte, si bien estos montos permiten a las OSC atender necesidades básicas de administración, el equipo evaluador considera que son poco costo eficientes porque generan cargas administrativas importantes para la elaboración de informes y la comprobación de gastos, que no son proporcionales a los montos entregados. Incluso, el costo en términos de tiempo del personal para realizar estas actividades podría superar el monto del apoyo entregado. Por último, como ya se mencionó, si se busca desarrollar capacidades en las OSC, estos montos no serían suficientes, y se tendrían que complementar con otro tipo de componentes (como se sugiere arriba).