

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v4i2.775>

## Límites institucionales de la evaluación de impacto a los programas sociales en México

Institutional limits of the impact evaluation of social programs in Mexico

Limites institucionais à avaliação do impacto dos programas sociais no México

**Marihño Raúl Cárdenas Zuñiga**

marihno@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0008-6265-8111>

Universidad Sinergia Social Y Cultural

Toluca – México

**Guillermo Silva Magaña**

simaguleq@ucol.mx

<https://orcid.org/0000-0001-5244-3653>

Universidad de Colima

Colima – México

**Mariana Elizabeth Cárdenas Rodríguez**

marianacardenas7337@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-2877-4799>

Universidad de Colima

Colima – México

**Filiberto Gómez Mejía**

socialsinergia20@gmail.com

Universidad Sinergia Social Y Cultural

México, D.F.

Artículo recibido: 14 de junio de 2023. Aceptado para publicación: 01 de julio de 2023.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

### Resumen

En general, para las administraciones públicas la evaluación es considerada como una herramienta esencial que contribuye a identificar fortalezas y áreas de oportunidad de los programas y políticas públicas, por ende, a una mejor toma de decisiones hacia cuyo objetivo se centra en impulsar el desarrollo social y humano en todas sus magnitudes. En México, la acción de evaluar cobra especial relevancia en el presente siglo y la evidencia en el progreso hacia la construcción de las bases de una cultura de la evaluación hoy se ha convertido en una prioridad del quehacer público, pues en ella se hallan potenciales generadores y aceleradores de desarrollo en todos los ámbitos institucionales, que a su vez permiten la gestación de una gobernanza asentada en los principios de transparencia y rendición de cuentas. Los conocimientos teórico-prácticos, sumados a los aprendizajes derivados de la ejecución de su ejercicio, constituyen nuevos puntos de partida que conllevan a comprender y explicar los efectos positivos y negativos de estas intervenciones en la búsqueda de soluciones a problemas públicos. De esta manera, el objetivo del presente artículo consiste en realizar una revisión analítica que dé cuenta de los factores que impiden que la evaluación de impacto a programas sociales genere, en distintos contextos en México, las evidencias necesarias para incidir de manera efectiva en la reducción de la pobreza y al mismo tiempo en la mejora de la calidad y nivel de vida de las personas.

*Palabras clave:* evaluación, programas sociales, políticas públicas, impacto

## Abstract

In general, for public administrations, evaluation is considered as an essential tool that contributes to identify strengths and areas of opportunity of public programs and policies, thus contributing to better decision making, whose objective is focused on promoting social and human development in all its magnitudes. In Mexico, the action of evaluation is especially relevant in the present century and the evidence of progress towards the construction of the bases of a culture of evaluation has become a priority in public affairs, since it contains potential generators and accelerators of development in all institutional spheres, which in turn allow the gestation of a governance based on the principles of transparency and accountability. Theoretical and practical knowledge, added to the learning derived from the execution of its exercise, constitute new starting points that lead to understanding and explaining the positive and negative effects of these interventions in the search for solutions to public problems. Thus, the objective of this article is to carry out an analytical review of the factors that prevent the impact evaluation of social programs from generating, in different contexts in Mexico, the necessary evidence to have an effective impact on poverty reduction and, at the same time, on the improvement of people's quality of life and standard of living.

*Keywords:* evaluation, social programs, public policies, impact

## Resumo

Em geral, para as administrações públicas, a avaliação é considerada uma ferramenta essencial que contribui para a identificação de pontos fortes e áreas de oportunidade em programas e políticas públicas e, portanto, para uma melhor tomada de decisão com o objectivo de promover o desenvolvimento social e humano em todas as suas magnitudes. No México, a avaliação é particularmente relevante no presente século e a evidência do progresso na construção das bases de uma cultura de avaliação tornou-se uma prioridade nos assuntos públicos, uma vez que contém potenciais geradores e aceleradores de desenvolvimento em todas as esferas institucionais, que por sua vez permitem a gestação de uma governação baseada nos princípios da transparência e da responsabilização. Os conhecimentos teóricos e práticos, somados ao aprendizado decorrente da execução de seu exercício, constituem novos pontos de partida que levam a compreender e explicar os efeitos positivos e negativos dessas intervenções na busca de soluções para os problemas públicos. Assim, o objectivo deste artigo é realizar uma revisão analítica dos factores que impedem que a avaliação do impacto dos programas sociais gere, em diferentes contextos no México, as evidências necessárias para ter um impacto efectivo na redução da pobreza e, ao mesmo tempo, na melhoria da qualidade e do nível de vida das pessoas.

*Palavras-chave:* avaliação, programas sociais, políticas públicas, impacto

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons . 

Como citar: Cárdenas Zuñiga, R. M., Silva Magaña, G., Cárdenas Rodríguez, M. E., & Gómez Mejía, F. (2023). Límites institucionales de la evaluación de impacto a los programas sociales en México. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 4(2), 2531–2542. <https://doi.org/10.56712/latam.v4i2.775>

## **INTRODUCCIÓN**

Desde mediados de los años 80 del siglo XX, en el mundo occidental se presentaron cambios estratégicos para transitar de un modelo tradicional de burocracia a uno más gerencial, donde el ejercicio de gestión se postró como uno de los ejes que siguen orientando el quehacer público llevándolo hacia un nivel en el cual la sociedad se vuelve partícipe del proceso de toma de decisiones en pro de su bienestar y desarrollo integral.

Las políticas públicas por ende, como ejercicios de la acción de gobierno para dar respuesta a las exigencias sociales que denotan malestar manifestado en la creciente pobreza y desigualdad, requieren profundas transformaciones desde su génesis publi-administrativa, hoy en día se demanda información que dé cuenta sobre el desempeño de los gobiernos, que muestre la transparencia de su actuar, que evidencie la congruencia de la erogación de recursos públicos, y que sobre todo le apueste a ser evaluado en los resultados y el impacto que dichas políticas impulsan el logro de metas sociales, económicas, culturales, ambientales, etcétera.

Lo dicho conlleva a repensar el papel actual de la gestión pública, particularmente de los factores que impiden o posibilitan una efectiva y oportuna rendición de cuentas; es por ello que tanto la asignación presupuestal a programas, proyectos, acciones de desarrollo social, entre otros, como el costo-beneficio derivado de los resultados de la aplicación de esas políticas públicas son detonantes principales para reflexionar con respecto a la relevancia que reviste la evaluación como un ejercicio que fortalece la generación y difusión de la información al alcance de todos, a la transparencia, la innovación y a la consolidación de una cultura que nos muestra que existen posibilidades de mejorar y de proveer bienes y servicios públicos en favor de los grupos de población más desfavorecidos.

En este sentido es que el presente artículo pretende realizar un recorrido teórico sobre los elementos institucionales que obstaculizan la evaluación de impacto en México, con el objeto de identificar los retos y desafíos, que los gobiernos, nacional y locales tienen ante sí, para incidir de manera efectiva en la reducción de la pobreza y al mismo tiempo en la mejora de la calidad y nivel de vida de las personas.

## **REVISIÓN TEÓRICA DEL CONCEPTO DE EVALUACIÓN**

Evaluar significa someter a valoración una acción, una política, una decisión; implica ponderar o calificar las dimensiones que resultan cruciales para orientar el rumbo hacia el logro de los resultados esperados con la ejecución de dichas acciones.

Desde la visión del Consejo Nacional de Evaluación de la Políticas de Desarrollo Social (CONEVAL, 2019, p. 8), en México,

“la evaluación de las políticas públicas es un elemento clave para analizar la eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad de las medidas implementadas y, a partir de la evidencia generada sobre su diseño, implementación y resultados, tomar las medidas necesarias encaminadas a su mejora. Por consiguiente, la evaluación permite identificar lo que funciona y en qué medida lo hace, los efectos de las intervenciones públicas, el avance de los objetivos, así como los cuellos de botella que impiden la consecución de los mismos, entre otras cuestiones”.

En términos prácticos, se puede concebir a la evaluación, de acuerdo con la Plataforma de ONG de Acción Social (2010) como:

“Una función que consiste en hacer una apreciación tan sistemática y objetiva como sea posible sobre un proyecto [por realizarse] en curso o acabado, un programa o un conjunto de líneas de acción, su concepción, su realización y sus resultados. Se trata de determinar la pertinencia de sus objetivos y su grado de realización, la eficiencia en cuanto a la acción social, la eficacia, el

impacto y la viabilidad. Una evaluación debe proporcionar unas informaciones creíbles y útiles, que permitan integrar las enseñanzas sacadas en los mecanismos de elaboración de las decisiones” (p. 11)

De este modo la práctica de la evaluación se vuelve necesaria en los gobiernos, primero porque es un ejercicio que se supone democrático y por tanto que fortalece la legitimidad de la gestión pública, en un segundo momento, la evaluación es un soporte que las instituciones burocráticas buscan para demostrar su capacidad de resolución de problemas sociales a través de la disposición de programas de desarrollo social con un enfoque de política social basada en la garantía de los derechos y el desarrollo humano.

Las evaluaciones generan conocimientos, sugieren estrategias de cambio, difunden los resultados, señalan acciones de mejora, de monitoreo y seguimiento, lo anterior con el propósito de continuar resolviendo dilemas sociales, de saber si se han alcanzado los resultados propuestos a partir de la intervención pública, por ello, Carol H. Waiss (2015) ofrece una definición de evaluación que más adelante nos ayudará a explicar los limitantes de la evaluación en contextos como el mexicano, de esta suerte ella apunta que la evaluación es,

“la valoración sistemática de la operación y/o los impactos de un programa o política al compararlos con un conjunto de estándares implícitos o explícitos para contribuir al mejoramiento del programa o política en cuestión” (p. 50)

Cabe destacar que el examinar para comparar a partir de los indicadores estandarizados antes mencionados es imperativo para indagar sobre el impacto y eficiencia de las políticas públicas, para el caso que nos ocupa, de las que están estrechamente vinculadas con la política social, manteniendo como atributos esenciales la imparcialidad, la rigurosidad metodológica y técnica, así como la formalidad en la transparencia de sus hallazgos y resultados.

Se evalúa lo que puede ser potencialmente mejorado, lo que los programas sociales a través de los apoyos que otorgan pueden contribuir a elevar la calidad y nivel de vida de las personas. En este tenor, el énfasis de la valoración de los procesos de ejecución e impacto de dichos programas tendría que incidir primero, en el grado de cumplimiento del programa, y segundo en la reducción en el número de personas en condición de pobreza, o bien, su contribución, para el caso mexicano en la reducción del número de personas con carencias sociales.

Como práctica, la evaluación está sujeta como se abordará más adelante, a factores que determinan la toma de decisiones como es el caso del presupuesto; de esta forma se puede afirmar que la eficiencia en la aplicación de recursos dirigidos al gasto social, son inversamente proporcionales a la persistencia o no de los problemas sociales, y para el caso mexicano se advierten notablemente asignaciones cada vez menores de recursos destinados a tal fin, debido, entre otras cosas, a la falta de interés institucional por dar un seguimiento oportuno y un monitoreo permanente a cada proceso de la operación de los programas sociales que incluye, además, la percepción de las personas beneficiarias a quienes no aplican las medidas adecuadas para determinar si las políticas emprendidas en efecto han disminuido su condición de desigualdad, por un lado, y por el otro, para comprobar si los apoyos han sido suficientes para avanzar en el ejercicio del desarrollo humano.

Gabriela Pérez Yarahuán y Claudia Maldonado Trujillo (2015) resumen cabalmente lo que se espera de la evaluación al decir que,

“la evaluación de programas, como práctica del gobierno, es más que la aplicación de métodos de investigación social para la descripción de una realidad en particular, o la estimación de las consecuencias de la implementación de una intervención o un programa público” (p.19)

Por lo tanto, los criterios de evaluación debieran orientarse a diversos propósitos que en una visión integral permitan la interacción entre los resultados obtenidos vs. la rendición de cuentas, el cumplimiento del objetivo de la intervención vs. el cumplimiento del marco normativo o bien presupuestal, y la interrelación de todos estos factores que en determinado momento y contexto pueden dotar o no de mayor certeza a la acción de gobierno.

### **MARCO NORMATIVO DE LA EVALUACIÓN EN MÉXICO**

En México, durante las últimas dos décadas, se han experimentado una serie de cambios institucionales orientados al seguimiento y evaluación de programas sociales. Las políticas económicas y administrativas internacionales obligaron al país a sumarse a desafíos de ajuste estructural y presupuestal que pretendía disminuir los niveles de corrupción, racionalizar el gasto público, hacer pública la información del uso y destino de tales recursos, así como de los resultados de su erogación.

De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2018), en México se dieron grandes avances en materia de evaluación de política social a partir de cuatro eventos: el primero sucedido en el año de 2002 con la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en cuyo contenido se instrumentan los mecanismos de regulación para la rendición de cuentas de los gobiernos a partir de la difusión de la información relativa con el uso de recursos públicos, en este caso, para beneficio social; el segundo, ocurrido en 2004, que tiene que ver con la publicación de la Ley General de Desarrollo Social que implica el reconocimiento constitucional de los llamados derechos sociales, la definición del desarrollo social y de la pobreza.

Un tercer elemento que se asocia al marco normativo del desarrollo social que fue la creación del CONEVAL en 2006 como la única instancia a nivel nacional encargada de la medición de la pobreza desde un enfoque multidimensional y como instancia coordinadora de los ejercicios de evaluación a programas sociales federales, estatales y municipales. A la par de ello la adhesión en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que en 2006 crea el un presupuesto basado en resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño.

Como ya lo hemos venido describiendo la evaluación permite un monitoreo y mejora continua de los programas sociales, asimismo, documenta los avances y áreas de oportunidad de las políticas para una mejor toma de decisiones, difunde los resultados en cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social en la que se establece como una obligación que los ejecutores de programas sociales realizar ejercicios periódicos de evaluación a los mismos (al menos una vez por año).

A la par de lo anterior los Lineamientos Generales de Evaluación de la Política de Desarrollo Social establecen los criterios para la evaluación de programas federales, la elaboración de la matriz de indicadores y los sistemas de monitoreo, que sirven para focalizar los programas y hacer eficiente el gasto público. Estos lineamientos si bien, están orientados a programas federales, también pueden ser utilizados como guía para evaluar programas estatales y municipales, pues sus directrices metodológicas pueden adaptarse a estos ámbitos.

En observancia a la Ley General de Desarrollo Social se estipula que los ejercicios de evaluación a programas sociales deben ser externa a sus ejecutores, con el propósito de dotar de objetividad e imparcialidad al análisis de las fortalezas tanto en diseño y operación de éstos, y generar estrategias innovadoras que posibiliten la mejora continua de sus aspectos susceptibles, incluidos los procesos, los costos-beneficios y el impacto.

Discusión de los límites institucionales: las evaluaciones de impacto de los programas sociales en México.

Hoy en día, la responsabilidad de evaluar implica a su vez una responsabilidad de planeación; los gobiernos, federal, estatal y municipales en México están obligados a conocer el marco normativo para diseñar, operar, monitorear y evaluar los programas sociales.

Institucionalizar la evaluación no ha sido un proceso sencillo, en las administraciones públicas se han tenido que ir construyendo sistemas de monitoreo y evaluación acordes con la normatividad vigente en los distintos ámbitos gubernamentales, han surgido a la par instancias homólogas al CONEVAL a nivel estatal como responsables de coordinar las evaluaciones, emitir recomendaciones para fortalecer a los programas y sus efectos.

Como lo menciona Mónica Ballescá (2015)

“La incorporación de políticas de monitoreo y evaluación en la gestión pública de cualquier gobierno demanda un intenso y sostenido trabajo técnico y de capacidades institucionales en instancias ejecutoras para avanzar en prácticas incrementales de rutinas para la generación, y mucho más para el uso, de conocimiento y evidencia con fines de política pública” (p.20)

Aunado a lo anterior, la institucionalización obliga a transversalizar no solo la labor de las instancias gubernamentales encargadas de la ejecución de los programas, sino alinear los objetivos de los mismos a los establecidos en los planes de gobierno, sus estrategias y líneas de acción, además de incorporar la visión de políticas internacionales como la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que, en conjunto, contribuyen a justificar la pertinencia de su ejercicio.

Para saber si un programa social está cumpliendo con su objetivo y para comprobar que efectivamente el programa está respondiendo a la superación de necesidades de las personas beneficiarias, que su operación está fortaleciendo la política social nacional, regional o local; que al ejecutarlos está priorizando la atención de problemas sociales estructurales, que el presupuesto se está ejerciendo en forma racional, etcétera, se requiere evaluarlo.

Habría que hacer hincapié en que, para evaluar, no existe una sola intención

“las razones son múltiples. Desde satisfacer expectativas de la ciudadanía, mostrar los resultados de la gestión y disminuir los niveles de corrupción, hasta hacer más eficiente el gasto público y responder a la necesidad de coordinar y cooperar con gobiernos nacionales en objetivos de corto, mediano y largo plazo”. (OCDE, 2021, p.3)

Así como existen diversas metodologías de evaluación, también se hallan distintos tipos de ella, dependiendo del grado de madurez y de la continuidad que en el mediano y largo plazos tenga el programa, es que se recomienda llevar a cabo alguna de ellas, empezando desde su creación por la de diseño, pasando por la de consistencia y resultados, la de procesos, en fin, hasta llegar a la evaluación de impacto.

De acuerdo con el CONEVAL (2007, p.1) una evaluación de impacto es aquella que tiene por objeto la medición de “los efectos que tiene un programa en sus beneficiarios con respecto a individuos que tienen características similares pero que no reciben los beneficios del mismo”.

Las evaluaciones de impacto, en términos técnicos y metodológicos son mucho más rigurosas, utilizan diferentes métodos estadísticos y de análisis cualitativo que cualquier otro tipo de evaluación. Requieren información exhaustiva del programa, desde su diagnóstico, las reglas de operación, los presupuestos, los padrones de personas de beneficiarias, las evidencias documentales del monitoreo, los programas de mejora continua, las encuestas de satisfacción, toman en consideración a las personas no beneficiarias como grupo de control, los indicadores y su desagregación, etc. habría que destacar que la relevancia de llevar a cabo este tipo de ejercicio radica en que a partir de la medición de los efectos netos del programa se puede saber

si efectivamente el problema por el cual surgió el programa está reduciendo sus efectos negativos.

Como se había mencionado en párrafos anteriores, elegir el tipo de evaluación que se le puede aplicar a un programa depende de su grado de madurez, del fortalecimiento de sus indicadores y de los sistemas de monitoreo, de tener experiencias de ejercicios anteriores, de su continuidad, de los recursos con lo que cuente la dependencia para poder contratar servicios profesionales externos, entre otros.

En tiempo, una evaluación de impacto es un ejercicio que en México tiene un promedio de 12 a 18 meses para su realización; y en costo, es la más cara, por lo tanto, hay que tomar en consideración que,

“No todas las políticas ameritan una evaluación de impacto. Éstas son costosas y deben priorizarse. Por ello, es importante definir si la política a evaluar es innovadora (pone a prueba un enfoque prometedor); replicable (si va a ser escalable y transferible a una situación diferente); significa una estrategia pertinente (requiere considerables recursos y cubre, o puede expandirse para cubrir, a un gran número de personas, y/o podrá generar un ahorro considerable); su efectividad no está comprobada; y si los resultados serán influyentes para informar decisiones fundamentales sobre políticas” (Galindo y Martínez, 2017, s/p).

En México, la práctica de la evaluación es muy reciente, sin embargo, no es un factor que justifique el que los gobiernos no encuentren en ella una utilidad real que les ayude a fortalecer su proceso de toma de decisiones y a orientar los recursos en bienes, acciones y servicios en favor de los grupos más desprotegidos de la población. Hay pocos ejemplos de programas sociales que se hayan sometido a la evaluación de impacto, y el que se toma como referente es del ejercicio que se practicó al Programa Social de transferencias condicionadas PROGRESA (Programa de Educación, Salud y Alimentación), los resultados de la evaluación de impacto evidenciaron la potencialidad del programa al comprobar mejoras en la situación nutricional de niños, en la disminución de enfermedades en los niños y los adultos mayores.

“Los resultados derivados de la evaluación de impacto del programa ProgresA contribuyeron a la sostenibilidad y expansión del programa en México, y a la rápida propagación de los programas de transferencias monetarias condicionadas en todo el mundo. Desde que comenzó en 1997, Prospera se ha replicado en 52 países alrededor de América Latina, Asia y África” (Galindo y Martínez, 2017, s/p)

A pesar de su probada evidencia que justifica la eficiencia del programa PROGRESA, luego PROSPERA, la congruencia con el objetivo que persiguió, así como la magnitud de su cobertura que permitió su continuidad, en 2019, con la entrada del partido MORENA al Gobierno Federal de México, desaparece el programa para dar paso al Programa de Servicios de Salud y Medicamentos Gratuitos, de acuerdo con la declaración de la entonces titular de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud (CNPSS), cuya acción quedó sustentada en el Presupuesto de Egresos de la Federación del 2019,

Derivado de lo anterior, se desprende que existen limitantes institucionales que obstaculizan los procesos de evaluación de impacto y los podemos clasificar como sigue:

### **EL GASTO PÚBLICO**

Como bien lo explica el CONEVAL (2018, p.19) la implementación de las acciones de los programas y las dependencias (de los gobiernos federal, estatales y municipales) ocurre en una situación de recursos escasos.

Por lo tanto, el papel del gobierno queda cada vez más limitado y por lo tanto el ejercicio del gasto público no se aplica de forma eficiente y mucho menos se ocupa de generar evidencias objetivas y orientadas a resultados. Edna Jaime Ex directora general de México Evalúa (2011), advertía que se hallan elementos que ayudan a entender la ineficiencia del gasto público tales como:

El uso político del presupuesto. - que podemos ejemplificar claramente en casos de operación de programas onerosos que no justifican su viabilidad social para contribuir a cambiar una situación de desigualdad, pero que sirven como mecanismo de control electoral o institucional.

La carencia de detección de necesidades sociales: que se haya principalmente en la falta de diagnósticos sobre la problemática social que se pretende atender lo que impide focalizar de manera adecuada obras, servicios y acciones de desarrollo social, orientados a la atención de una población objetivo que tampoco es identificable por la carencia de instrumentos para su determinación.

Otro elemento vinculado a la ineficiencia del gasto es la carencia de mecanismos de control y rendición de cuentas y por ende la falta indicadores relevantes para medir el impacto real del gasto.

#### **LOS CAMBIOS DE ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL**

Esto implica la falta de continuidad de los programas sociales, las administraciones locales por ejemplo, se renuevan cada tres años y como no existen evidencias del funcionamiento de programas de desarrollo social por falta de evaluaciones, entonces resulta más fácil descartarlos y crear nuevos, por lo que los recursos se ven aún más reducidos y la falta de visión y diagnósticos oportunos deriva en objetivos o metas que no resuelven problemas sociales. Lo mismo ocurre para la federación y los gobiernos estatales que duran en sus gestiones 6 años.

#### **LA FALTA DE MECANISMOS NORMATIVOS BÁSICOS DE OPERACIÓN**

Aunque la Ley General de Desarrollo Social y las homólogas a nivel estatal establecen como uno de los principios básicos para la ejecución de programas de desarrollo social contar con Reglas de Operación, aún hay casos evidenciables como el del gobierno federal actual que de acuerdo con la revista Forbes (2020), más del 60% del presupuesto destinado a programas sociales con apoyos de transferencia de recursos se aplica sin Reglas de Operación. Esto dificulta la transparencia y rendición de cuentas, además de que presenta inconsistencias para conocer el problema que atienden, la cobertura y las características de la población beneficiaria. A su vez, obstaculiza la generación de instrumentos de monitoreo y documentación de evidencias útiles en los ejercicios de evaluación.

Aunado a lo anterior, las dependencias ejecutoras no prevén dentro de los gastos de operación de los programas sociales, aquellos destinados a ejercicios de evaluación externa.

#### **LA FALTA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

En el discurso, se habla de que hoy la ciudadanía exige más a sus gobiernos y se vuelve vigilante de su actuar, sin embargo, pocos utilizan los mecanismos institucionales para saber dónde, cómo y para qué se utilizan sus impuestos, no existen los medios para que la población pueda opinar sobre la percepción que tiene de los bienes y servicios que les otorga el gobierno. Esta también se vuelve una limitante para evaluar ya que no hay un contrapeso objetivo que pueda permitir a los evaluadores emitir recomendaciones al respecto.

#### **LA FALTA DE PROCESOS DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA**

La experiencia de evaluación de impacto a programas sociales tan baja en México, tiene como una de sus razones el que no se realizan análisis sobre la pertinencia de llevar cabo un programa o no, la disponibilidad de los recursos (financieros, humanos, técnicos, metodológicos, científicos, etc), la carencia de mecanismos para hacerse llegar de información estadística, georreferencial, aunado a la generación de evidencias que permitan la documentación de las fortalezas y debilidades del programa.

#### ***PERSONAL EVALUADOR POCO CAPACITADO***

Para llevar a cabo evaluaciones de impacto los equipos evaluadores externos deben de contar con personal altamente calificado en materia de monitoreo y evaluación de políticas públicas, programas y acciones de desarrollo social, la experiencia en evaluaciones similares, la rigurosidad de los métodos y técnicas aplicadas, el tratamiento de la información confidencial, la objetividad de sus resultados, etc., constituyen un problema, primero porque no se hallan empresas o instituciones académicas/centros de investigación que cubran dicho perfil en virtud de las escasas evaluaciones de impacto que se han difundido de programas sociales en México. La experiencia también demuestra que los equipos de evaluación usualmente están integrados por economistas dejando de lado a otras profesiones que pudieran enriquecer con el conocimiento de otros métodos, técnicas y herramientas de recolección de información los hallazgos de las evaluaciones.

#### ***FALTA O ESCASEZ DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA ACTUALIZADA***

Lo que obliga a los evaluadores a realizar inferencias a veces alejadas de la realidad que se somete a observación y análisis. En el caso de programas de desarrollo social, las fuentes oficiales de información son el CONEVAL y el INEGI principalmente. Cabe destacar que las mediciones de pobreza se realizan casa dos años a nivel nacional y estatal, y cada cinco a nivel local lo cual también se vuelve un obstáculo para hacer proyecciones mucho más objetivas.

#### ***LA IMPRECISIÓN EN LA DEFINICIÓN DE INDICADORES DE IMPACTO (RESULTADOS A LARGO PLAZO)***

Esto dificulta la medición de los resultados en el largo plazo, necesarios en una evaluación de impacto. No existen sistemas de indicadores de desarrollo social sólidos y replicables.

#### ***LA ROTACIÓN DE PERSONAL RESPONSABLE DEL DISEÑO Y EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS***

Aparejado a la falta de documentación de información, resultados y evidencias, las evaluaciones de impacto suponen una participación activa de quienes operan dichos programas, pues ellos son los responsables de otorgar los recursos de información necesarios para la evaluación y retroalimentación del proceso. Sin embargo, la volatilidad laboral repercute en el proceso, debido a que el personal a quien se delegan las funciones de seguimiento cambia de manera constante, lo cual impide un flujo de información oportuna y de calidad.

Podríamos establecer algunos otros factores que obstaculizan la evaluación de impacto a los programas sociales en México, sin embargo, parece importante destacar que en México no hemos logrado entrar a la cultura de evaluación en la práctica, la validez de las evaluaciones es cuestionada a partir de los ejercicios de fiscalización que realizan organismo como la Auditoría Superior de la Federación o la Secretaría de la Contraloría. La evaluación de impacto es la más larga en tiempo y la más costosa, ya lo advertíamos en el documento, y la que por la naturaleza de la información que requiere para realizarla es la que se sugiere llevar después de al menos 4 años de operación del programa. La historia y la experiencia demuestran que los gobiernos no siguen la ruta que sugiere la evaluación y que las inercias de intereses políticos más allá de la atención oportuna a males públicos siguen siendo una constante.

A pesar de los esfuerzos tecnológicos por acercar recursos para facilitar la generación de sistemas de información e indicadores que puedan dar cuenta de lo que se está haciendo, de cómo se hace y lo que falta por hacer, en México se deben invertir mayores recursos para el desarrollo de estos sistemas y ponerlos al alcance de todos, sobre todo de los tomadores de decisiones en quienes recae una importante responsabilidad compartida con el Estado de generar bienestar social en todas sus dimensiones.

Falta hacer conciencia en los funcionarios públicos, los políticos y los ejecutores de los programas sobre la utilidad que representan las evaluaciones, los hallazgos, los aspectos susceptibles de mejora y las recomendaciones, como instrumentos para mejorar su ejecución y permitir la toma de decisiones más racionales. La opacidad conduce irrevocablemente a la corrupción, invertir tiempo y recursos en evaluaciones de impacto transformará la visión de la política social, la hará más eficiente y proactiva. Tenemos mucho camino por recorrer, aprender de las buenas prácticas, aceptar que la evaluación es una responsabilidad social, por ello es indispensable ir superando las limitantes descritas. Fortalecer la evaluación es al mismo tiempo un compromiso con la sociedad y el gobierno, es una forma de acercarnos al logro del bienestar y la superación de la pobreza y la desigualdad.

## REFERENCIAS

Ballescá, M. (2015). Construyendo un sistema de monitoreo y evaluación para un gobierno subnacional. La experiencia de Jalisco, México en: Avances y retos de la evaluación de políticas públicas en gobiernos subnacionales. Centro CLEAR para América Latina Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE) Red Interamericana de Educación en Administración Pública (INPAE). Recuperado de: <https://evalua.jalisco.gob.mx/sites/default/files/2017-04/Avances-y-retos-de-la-evaluacion-de-politicas-publicas-en-gobiernos-subnacionales.pdf>

CONEVAL (2007). Guion del Análisis de Factibilidad para llevar a cabo una Evaluación de Impacto. Recuperado de: [https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/EVALUACIONES\\_PROGRAMAS\\_POLITICAS\\_DS/Evaluaciones%20de%20Impacto/guion\\_analisis\\_de\\_factibilidad.pdf](https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/EVALUACIONES_PROGRAMAS_POLITICAS_DS/Evaluaciones%20de%20Impacto/guion_analisis_de_factibilidad.pdf)

CONEVAL (2018). Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México. Memorias del 2006-2018. Segunda edición. Recuperado de: <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Memorias/Sistema-de-monitoreo-y-evaluacion-politica.pdf>

CONEVAL (2019). Marco normativo para la evaluación de la política, programas y acciones de desarrollo social en el ámbito federal en México, 2019. Recuperado de: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/Marco\\_normativo\\_evaluacion.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/Marco_normativo_evaluacion.pdf)

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos (2022). Ley General de Desarrollo Social. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDS.pdf>

Galindo, A. y S. Martínez (2017). ¿Qué es una evaluación de impacto y cómo la apertura de su conocimiento puede potenciar su valor?. BID Mejorando vidas. Recuperado de: <https://blogs.iadb.org/conocimiento-abierto/es/que-es-una-evaluacion-de-impacto-y-como-puede-potenciar-el-conocimiento-abierto/>

Mendoza, E. V. (2019). Reglas de Operación: El talón de Aquiles de los apoyos sociales. Revista Forbes. Recuperado de: <https://www.forbes.com.mx/los-programas-sociales-de-amlo-opacos-y-sin-control-sobre-quien-los-recibe/>

México Evalúa (2011). 10 puntos para entender el gasto educativo en México: Consideraciones sobre su eficiencia. Recuperado de: [https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2016/05/MEX\\_EVA-INHOUS-GASTO\\_EDU-LOW.pdf](https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2016/05/MEX_EVA-INHOUS-GASTO_EDU-LOW.pdf)

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (2021). Herramientas Prácticas para el fortalecimiento de Sistemas de Monitoreo y Evaluación a nivel sub-nacional. Recuperado de: [https://www.oecd.org/gov/colombia-toolkit-final-\(003\).pdf](https://www.oecd.org/gov/colombia-toolkit-final-(003).pdf)

Pérez, Y.G. y C. Maldonado (2015). Introducción: Razones para documentar avances, retos y dificultades en los sistemas de seguimiento y evaluación en América Latina. p.19. en: Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina. CIDE/Coyuntura y Ensayo.

Plataforma de ONG de Acción Social (2010). Guía de Evaluación de Programas y Proyectos Sociales. Gobierno de España/Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030/Secretaría de Estado de Derechos Sociales. Madrid. Recuperado de: <https://www.plataformaong.org/ARCHIVO/documentos/biblioteca/6.pdf>

Weiss, H.C. (2015). Preparando el terreno. p. 50 en: Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina. CIDE/CLEAR.

Todo el contenido de **LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades**, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) 