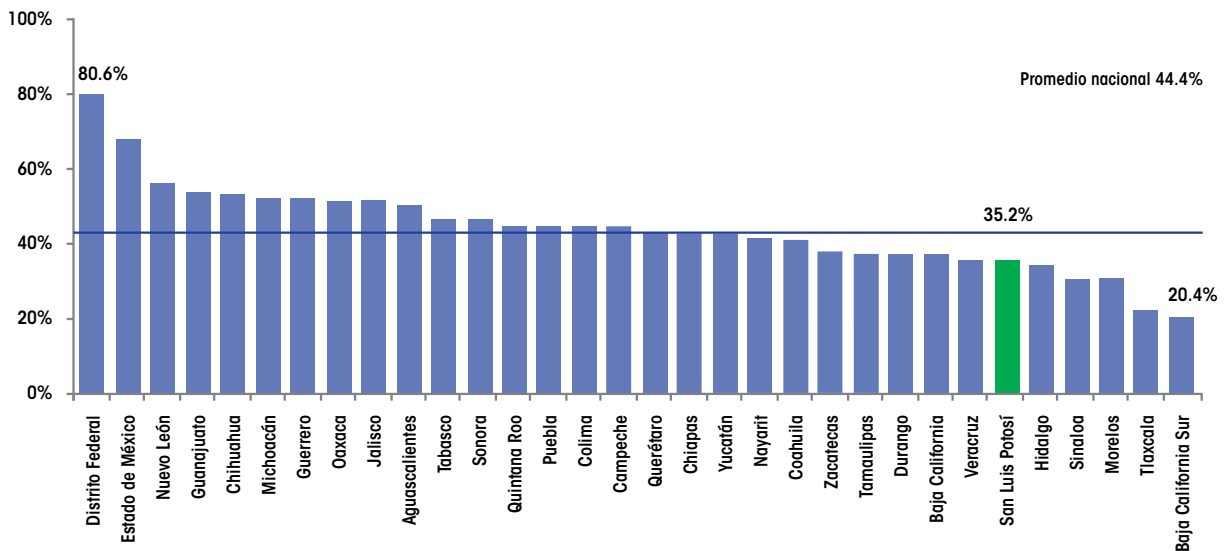


San Luis Potosí

- La Ley de Desarrollo Social para el estado y los municipios de San Luis Potosí (LDS) establece la evaluación de la política estatal de desarrollo para mejorar los programas, proyectos y acciones de política social que la integran.
- La LDS determina a la evaluación de la política de desarrollo social como atribución de la Secretaría de Desarrollo Social y Regional.
- El estado cuenta con indicadores de resultados y de gestión para los programas institucionales 2010-2015 en materia de desarrollo social; también tiene indicadores de gestión para el Plan Estatal de Desarrollo 2009-2015 y para las dependencias del estado. No se detectaron evaluaciones de programas o de políticas de desarrollo social o estudios estatales en la materia.

Con el objetivo de conocer los elementos útiles para el monitoreo y la evaluación del desarrollo social con los que cuenta la entidad federativa y así conocer su avance en la materia, el CONEVAL realizó un diagnóstico para identificar los elementos de análisis tanto normativos como de implementación que existen en la entidad.

En la siguiente gráfica se muestra el avance de San Luis Potosí respecto del resto de las entidades:



Fuente: CONEVAL, 2011

Los elementos para el monitoreo y evaluación se agrupan en 2 componentes: 1) El deber ser en monitoreo y evaluación y 2) Práctica de monitoreo y evaluación. A continuación se presentan los hallazgos por cada componente.

Componente 1. El deber ser en monitoreo y evaluación

En la Ley de Desarrollo Social (LDS) y en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAI) del estado, se establecen instrumentos útiles para el monitoreo y evaluación del desarrollo social. A continuación se plantean los principales elementos identificados en la normativa antes señalada:

- A partir de 2008, San Luis Potosí cuenta con una LDS vigente, donde no se detectó el mandato de destinar recursos al desarrollo social, ni la población prioritaria a la cual deban orientarse las intervenciones de desarrollo social, únicamente se establece que toda persona o grupo social en situación de vulnerabilidad, tiene derecho a participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social.
- En la normativa no se identificaron criterios para justificar la creación de programas nuevos por parte de las dependencias y entidades estatales como la elaboración de un diagnóstico del problema que busca atender; aspectos relacionados con su diseño como la población objetivo al que va dirigido, el tipo de apoyo y el resultado que persigue; la vinculación con la planeación estatal de desarrollo social y, elementos para su seguimiento y evaluación.
- Para los programas estatales de desarrollo social no se encontró el mandato de elaborar Reglas de Operación (ROP), éstas buscan regular la operación y otorgar transparencia en el acceso a los programas, por lo que se convierten en el marco de referencia para el monitoreo y la evaluación.
- Se determina la integración de un padrón único de beneficiarios de los programas de desarrollo social a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social y Regional (SEDESORE) con base en los padrones estatales y municipales que elaboren el Sistema Estatal de Desarrollo Social y los municipios. Esto puede facilitar la detección de duplicidades y complementariedades entre programas estatales y municipales. Cabe señalar que no se detectó información sobre cómo deben integrarse los padrones.
- Se conviene la realización y publicación de la evaluación anual de la política de desarrollo, la cual tiene por objeto revisar sistemáticamente los avances y resultados en el cumplimiento de los objetivos sociales de los programas, proyectos y acciones que la integran, para modificarlos o suspenderlos total o parcialmente. Sin embargo, no se detectó como atribución de alguno de los actores del Sistema Estatal de Desarrollo Social el seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones, por lo que su uso para la mejora de la política social no es vinculante.

Asimismo, se estipula que la evaluación será interna o externa. La primera es la que efectúan quienes implementan los programas, proyectos y acciones; la segunda, es la que le corresponde a los evaluadores externos a solicitud del Sistema Estatal de Desarrollo Social.

- Otro aspecto que no se identificó es si deberá realizarse una planeación de las evaluaciones, con la cual puedan definirse prioridades de evaluación con base en las necesidades de información de los programas, y de los recursos humanos y financieros disponibles; donde se especifiquen las evaluaciones a llevarse a cabo en un determinado periodo, su temporalidad, y los programas que serán sujetos de ésta en el ejercicio fiscal.

- Se acuerda que las evaluaciones de manera invariable incluirán indicadores de resultados, gestión y servicios para medir su cobertura, calidad e impacto de los programas sociales. No obstante, no encontró la información de éstos que deberá reportarse como nombre, descripción de lo que busca medir, fórmula de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas, características que permitirían su réplica. Cabe señalar que tampoco está el actor responsable de ejecutar la tarea.
- En materia de difusión se establece que las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo y de los municipios deben publicar los padrones de beneficiarios de los programas de desarrollo social. También se dispone la publicación de los resultados de la evaluación y cabe señalar que aun cuando se solicita incluir los indicadores de resultados y de gestión en la evaluación, no se localizó el mandato de su divulgación de manera directa.
- La LDS instituye que la SEDESORE es la encargada de la evaluación de la política de desarrollo social. Su ámbito de acción se fija únicamente a nivel estatal ya que los municipios deberán evaluar anualmente los avances y resultados de la política de desarrollo social municipal. La SEDESORE cuenta con una Dirección General de Planeación y Evaluación, pero su ámbito de acción son las acciones y programas de la misma Secretaría.

Por otro lado, la Dirección General de Planeación y Presupuesto de la Secretaría de Finanzas (SF) tiene atribuciones de evaluar la ejecución del Plan Estatal de Desarrollo, que en el ámbito estatal compatibiliza los esfuerzos que realicen los gobiernos federal, estatal y municipal.

Asimismo, en la página de internet del estado se hace mención del Comité de Planeación para el Desarrollo del estado (COPLADE), sin embargo, no se encontró información sobre si éste tiene facultades de evaluación o lleva a cabo elementos en la materia.

La SEDESORE y la SF son instancias que forman parte de la estructura orgánica del Poder Ejecutivo Estatal, para la SEDESORE no fue posible identificar el área encargada de la evaluación. Asimismo, la evaluación no constituye la razón de ser de las instituciones.

La SEDESORE está a cargo de la evaluación de la política de desarrollo social. Además está facultada para brindar asesoría en temas relacionados a otras instancias gubernamentales. Para la SF, se determina la atribución de definir los lineamientos y normas para valorar la ejecución del Plan Estatal de Desarrollo, así como la congruencia de los programas y proyectos derivados de éste, que se deduce, incluye lo social. También se establece que debe instrumentar el sistema de información que asegure los elementos necesarios para la evaluación y el seguimiento del ejercicio de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Estatal.

Atribuciones que no quedan comprendidas dentro del marco de acción de estas dependencias son realizar la planeación de las evaluaciones, emitir recomendaciones derivado de ellas y darles seguimiento; y participar en la construcción de indicadores de resultados y de gestión que aunque pueden no corresponder exclusivamente a estas dependencias, contribuyen a tener control sobre la objetividad y calidad de la información que se genera.

Componente 2. Práctica de monitoreo y evaluación

A continuación los elementos detectados para San Luis Potosí:

- En su Presupuesto de Egresos para los años 2009 a 2011, no se establece el presupuesto que es considerado como de desarrollo social, aunque es posible identificar los recursos asignados a la SEDESORE.

Para el estado no se detectó el presupuesto por programa, aunque sí el presupuesto por temática y por dependencia, la última información disponible es del ejercicio 2011. El presupuesto por programa es un factor que permite avanzar en la construcción de un presupuesto orientado a resultados, pero al no encontrarse información no es posible hacerlo.

- No se detectaron ROP o lineamientos de operación disponibles para sus programas estatales.
- El estado cuenta con algunos padrones de beneficiarios de programas de desarrollo social de la SEDESORE, en los cuales es posible determinar el nombre del beneficiario, su ubicación geográfica y el programa del cual recibe apoyo, aunque no siempre el responsable de actualizarlos, el tipo de apoyo entregado y otras de sus características. Los padrones corresponden a 2010 y 2011, sólo en algunos casos no es posible identificar el año al que corresponden.
- Para la entidad no se identificó información de evaluaciones realizadas a programas estatales ni del uso de estudios o evaluaciones estatales para realizar acciones de mejora de la política de desarrollo social. Tampoco se detectó información de una planeación de las evaluaciones de programas estatales.
- El estado cuenta con indicadores de resultados y de gestión en los programas institucionales 2010-2015 de la SEDESORE, entendidos éstos como documentos de planeación, en los temas de Agua Potable, Caminos Rurales, Drenaje, Electrificación, Infraestructura Productiva, Urbanización y Vivienda. La información que se difunde de los indicadores es nombre, fórmula de cálculo y meta. No obstante, no es posible consultar información acerca de la descripción de lo que busca medir, frecuencia de medición, y línea base.

Cabe mencionar que el número de indicadores de resultados es mínimo, puesto que aun cuando se clasifican como de "resultados" o de "impacto" miden aspectos relacionados con el otorgamiento de bienes y servicios. Tampoco se detectó información de su medición.

También, se identificaron indicadores de gestión alineados a las estrategias sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo 2009-2015. Para los cuales se define su nombre, descripción de lo que busca medir, fórmula de cálculo, unidad de medida y meta. No se encontró información sobre su frecuencia de medición y línea base ni de su medición.

Por último, se refirieron indicadores de gestión a nivel Secretaría, los cuales se encuentran concentrados y sistematizados, la última medición disponible corresponde a 2008 y en otros a 2011. Sobre éstos únicamente se reporta su nombre.

Es importante señalar que los indicadores se presentan a nivel temático, Secretaría y estrategia del Plan, por lo que no es posible conocer el avance por programa de desarrollo social.

- Para la SEDESORE y la SF no se encontró evidencia de elementos de monitoreo o evaluación implementados.

Conclusiones

Normativamente en la LDS y en la LAIP se establecen elementos que dan pie al monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social de San Luis Potosí. A pesar de esto no se detectaron factores clave como generar un plan de las evaluaciones, el seguimiento a las recomendaciones, y la asignación de esta tarea a un área con autonomía técnica independiente de la operación de los programas que se enfoque exclusivamente a impulsar la evaluación de los programas y políticas estatales, incluida la social.

En el estado, la SEDESORE y la SF tienen atribuciones de evaluación; sin embargo, no existe información específica al interior de estas áreas sobre de las que le corresponden a cada una, ni un esquema de coordinación entre éstas delimite su quehacer particular, lo cual no permite conocer la complementariedad o duplicidad que pudiera haber para el desarrollo de sus tareas.

A pesar de que la LDS está vigente desde 2008, no se encontraron instrumentos de evaluación realizados. Además, los elementos de monitoreo implementados no se encuentran consolidados, puesto que en algunos casos no es posible tener información sobre la medición de los indicadores que pudiera usarse para la toma de decisiones. Asimismo, aquellos de planeación y ejecución que existen, son ejercicios aislados que no contribuyen a contar con una base de insumos que pueda usarse para la evaluación.

El reto que afronta San Luis Potosí ahora es el de implementar los elementos de monitoreo y evaluación que por Ley se establecen, de tal manera que pueda obtenerse información oportuna de todas las intervenciones sociales para una toma de decisiones basada en los resultados alcanzados.

Oportunidades de mejora

Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que retroalimente las decisiones de política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo que requiere una combinación de elementos técnicos y políticos. A continuación se sugieren algunos que pueden considerarse en San Luis Potosí:

- Para impulsar la creación de un sistema de monitoreo y evaluación se requiere generar criterios y lineamientos que respalden su realización homogénea y sistemática, éstos deben definir los actores encargados de su ejecución, así como las responsabilidades y los mecanismos de coordinación entre ellos. Al respecto, se sugiere valorar la pertinencia de que la tarea de monitoreo y evaluación de las políticas y los programas sea asignada a una sola área de gobierno, ajena a la operación de las políticas y programas públicos de preferencia con autonomía técnica.
- Para establecer elementos de monitoreo y evaluación sobre la política de desarrollo social, es fundamental delimitar las acciones, programas y políticas consideradas de la materia, incluso, la identificación de programas estatales respecto de los federales. Si bien es claro que las intervenciones públicas de la SEDESORE son de desarrollo social, no lo es respecto de aquellas de otras dependencias y entidades estatales.
- Se sugiere organizar el presupuesto estatal a nivel programa, ya que esta característica es un factor necesario para presupuestar con base en los resultados, considerando que un programa

es un conjunto de acciones alineadas para alcanzar un objetivo (resultado). De esta manera también es posible fijar metas y exigir resultados a una unidad responsable.

- Un elemento que restringe la generación de programas discrecionales y pronostica, en cierta medida, un mejor uso de los recursos públicos es la realización de un diagnóstico para la creación de programas nuevos, en el cual se incluyan criterios claros y homogéneos que justifiquen su diseño. Una herramienta que permite determinar su diseño lógico es la matriz de Marco Lógico.
- Es fundamental contar con criterios específicos y homogéneos para la elaboración y difusión de ROP o lineamientos de operación, los cuales deben tomar en cuenta los elementos de monitoreo y evaluación de los programas. Es importante que éstos sean aplicables a todos los programas estatales. Cabe indicar que la difusión de las ROP o Lineamientos de operación también permite transparentar el acceso a los programas.
- Impulsar la creación del padrón único de beneficiarios de los programas sociales que plantea la LDS, de tal manera que puedan identificarse la complementariedad o duplicidad de los apoyos brindados, así como referir los que provienen de la federación y del estado. Para esto pueden determinarse además los criterios y lineamientos de manera que la información que integre al padrón sea homogénea.
- Si se parte de un escenario donde los recursos son limitados es importante contar con una planeación de las evaluaciones que permita determinar los programas a evaluarse, de acuerdo con las prioridades de información del estado, los tipos de evaluación, y las responsabilidades de los actores involucrados en el proceso. Para su integración debe tener en cuenta que los cambios a nivel de resultado sobre la población objetivo derivados de un beneficio recibido, son observables en el mediano plazo.
- Es importante especificar indicadores de gestión y de resultados por programa de desarrollo social para conocer de manera individual sus resultados y en su caso tomar las decisiones acerca de su impulso, modificación o cancelación. Asimismo, una vez generados es necesario monitorear su evolución en el tiempo. Una herramienta que también permite determinar indicadores de diferentes niveles es el Marco Lógico.
- Un Sistema de Monitoreo y Evaluación se da cuando la información que se obtiene es usada para retroalimentar el proceso de planeación y operación de la política pública, por lo que es imprescindible establecer vínculos para utilizar dicha información, como el seguimiento a las recomendaciones y resultados de las evaluaciones.