

Evaluación en Materia de Diseño 2016 del Programa E003 “Servicios a grupos con necesidades especiales”

Posición Institucional

El numeral 9 del *Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2016 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal* (PAE 2016) establece que las dependencias y entidades podrán realizar evaluaciones complementarias, de acuerdo con sus necesidades e intereses, con el fin de mejorar su gestión y obtener evidencia adicional sobre su desempeño. A partir de esta disposición, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) tomó la decisión de realizar una Evaluación en materia de Diseño del programa E003 “Servicios a grupos con necesidades especiales”, con la finalidad de generar evidencia puntual para retroalimentar el diseño del programa, y con ello, contribuir a la mejora continua del mismo y, adicionalmente, atender un Aspecto Susceptible de Mejora de tipo institucional comprometido por el INAPAM. Dicha evaluación se implementó con la coordinación y acompañamiento de la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS), así como de las Áreas Técnicas de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional; asimismo, se llevó a cabo con base en los Términos de Referencia y en el sistema que fueron dispuestos para tal efecto por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Por otra parte, esta evaluación contó con un anexo adicional, derivado de una solicitud de la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), que consistió en realizar un análisis sobre la modalidad presupuestaria del programa E003, y sobre el cumplimiento al mandato del INAPAM, acerca de la rectoría de la política nacional en favor de las personas adultas mayores.

En el contexto de una orientación de los programas sociales a la transparencia, rendición de cuentas y logro de resultados, las áreas correspondientes de la Sedesol y del INAPAM reconocen el esfuerzo y valoraciones, así como el análisis de gabinete realizado por la Instancia Evaluadora: Ahumada-Lobo y Asociados, S.A. de C.V.

El objetivo general de esta Evaluación de Diseño del programa E003 en 2016, fue proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados. Por otra parte, los objetivos específicos fueron los siguientes:

- Analizar la justificación de la creación y diseño del programa,
- Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional,
- Identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención,
- Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos,
- Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable
- Identificar el registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas, e
- Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

Asimismo, se incluyó un análisis sobre la modalidad presupuestaria del programa E003, y sobre el cumplimiento al mandato del INAPAM, acerca de la rectoría de la política nacional en favor de las personas adultas mayores, derivado de la solicitud de la UED de la SHCP.

Tomando lo anterior como referencia, se emite la siguiente opinión con respecto al Informe Final de la Evaluación en materia de Diseño del Programa E003 “Servicios a grupos con necesidades especiales” 2016, lo anterior con la finalidad de que el lector externo tome en cuenta las consideraciones por parte de las distintas áreas involucradas en la revisión de dicho informe final:

- **En cuanto a la justificación de la creación y diseño del programa**, es importante mencionar que el INAPAM se encuentra trabajando en un proceso de atención de compromisos de mejora en el corto plazo, entre los que se encuentran, la elaboración de un sistema informático para la integración de la información generada, la medición de la satisfacción de los beneficiarios y el establecimiento de un documento normativo, entre otros. Partiendo de lo anterior, se considera adecuado el análisis del equipo evaluador, en términos de que el “desarrollo humano integral”, representa un objetivo superior de desarrollo social, que rebasa las acciones del programa E003, por sus mismas características. Por otra parte, resulta muy importante contar con la identificación de los nueve servicios que ofrece actualmente el INAPAM, en un documento operativo.
- **Respecto a la contribución del programa a las metas y estrategias nacionales**, se coincide con la idea de que la vinculación entre el propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa y la estrategia 4.2 del Programa Sectorial de Desarrollo Social “Procurar el desarrollo humano integral de las personas adultas mayores”, no es explícita. Sin embargo, es importante señalar que esto se debe a las restricciones impuestas a los programas para la alineación de las MIR a nivel de Fin, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- **En lo referente a la Población Potencial, Población Objetivo y mecanismos de elegibilidad**, en congruencia con lo señalado por el equipo evaluador, se considera importante trabajar en nuevas definiciones, ya que en particular, la población objetivo hace referencia, únicamente, a la población atendida mediante el mecanismo de acceso a los servicios proporcionados por el Instituto a través de la tarjeta INAPAM; no obstante, hubiese sido muy valioso que además de la propuesta de definición, el informe final de evaluación incluyera una propuesta para una nueva cuantificación de la población objetivo, así como una discusión sobre las implicaciones que tendrían los ajustes propuestos a la definición de la problemática que el Programa E003 atiende.
- **En lo que respecta a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)**, es claro que existen diversas áreas de oportunidad, tanto en los resúmenes narrativos como en los indicadores; no obstante, para el caso particular del nivel de Fin de la MIR, es importante mencionar, como lo hizo brevemente el equipo evaluador, que existen limitaciones normativas que mandatan las sintaxis y los indicadores con los cuales los programas se deben alinear. Por otra parte, se reconoce la propuesta del equipo evaluador para una nueva MIR del programa; no obstante, se considera que contiene demasiados indicadores, que podrían hacer poco práctica su gestión.
- **Por último, respecto del anexo sobre el análisis de la modalidad presupuestaria del programa E003**, solicitado por la SHCP, se reconoce el análisis del equipo evaluador en la valoración de las distintas recomendaciones que ponen de manifiesto las grandes dificultades del INAPAM para cumplir con su papel de eje rector de la política nacional en favor de las personas adultas mayores, únicamente a través de la ejecución de este programa. En este sentido, la propuesta de creación de un nuevo programa presupuestario tipo “P” se considera adecuada, ya que permitiría al INAPAM

contar con un programa específicamente diseñado para realizar actividades de coordinación y articulación propias de las atribuciones de rectoría que establece la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Un aspecto que vale la pena resaltar sobre la propuesta es que, en caso de aprobarse la creación de este programa “P”, éste realizaría las acciones de rectoría, al mismo tiempo que el programa E003 continuaría entregando servicios especializados a las personas adultas mayores, con una definición más acotada de sus poblaciones potencial y objetivo. No obstante, se considera que en la propuesta hizo falta realizar un análisis más profundo sobre las causas y efectos de la problemática que atendería el programa “P”, identificada como: “Débil rectoría de política pública en detrimento de la atención a las personas adultas mayores”, mismas que se mencionan en la propuesta del árbol de problemas, desarrollado por el equipo evaluador. Esto también aplica para los medios y fines señalados en el árbol de objetivos. Lo anterior, toma relevancia considerando la dinámica de la transición demográfica en nuestro país, ya que el número de personas adultas mayores en el país se ha duplicado en los últimos 20 años y se observan, para el mismo periodo, tasas medias de crecimiento anual de la población de la población total y de la población de adultos mayores del 1.3 por ciento y del 3.3 por ciento, respectivamente. Esta situación implica un reto cada vez mayor con respecto al diseño de políticas públicas adecuadas para atender las problemáticas que presente esta población.

Finalmente, se reitera el compromiso de valorar conjuntamente, entre la unidad responsable del programa y la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, los hallazgos de la evaluación con la perspectiva de una agenda de trabajo en 2016 y 2017, que atienda las áreas de oportunidad detectadas, así como el de potenciar las fortalezas identificadas y contribuir al proceso de mejora continua del Programa E003 “Servicios a grupos con necesidades especiales”.