

META-EVALUACIÓN EN MÉXICO: EL PROGRAMA HÁBITAT

Dr. Arturo Fuentes Vélez

La meta-evaluación se define como la evaluación de una evaluación y es un concepto relativamente poco utilizado en México, como lo es la evaluación en general. No aparece comprendido entre los tipos de evaluación que establece el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social (CONEVAL) en sus Lineamientos Generales [1]. No obstante, la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal (SEDESOL) llevó a cabo en 2012 una meta-evaluación del programa Hábitat, la cual comisionó a El Colegio Mexiquense, A.C.

El alcance del proyecto consistió en una revisión en gabinete de los informes de las evaluaciones practicadas al programa entre 2007 y 2012, con el objetivo de analizar los avances y logros en materia de evaluación y monitoreo durante este período, identificando al mismo tiempo áreas de oportunidad en dichos temas. [2]

El programa Hábitat tiene su origen en 2003, y para el ejercicio fiscal 2012 establece como su objetivo general contribuir a la superación de la pobreza y al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de zonas urbano-marginadas, a fortalecer y mejorar la organización y participación social, así como el entorno urbano de dichos asentamientos, y como objetivo específico mejorar las condiciones físicas y sociales de las zonas urbano-marginadas para el desarrollo de sus habitantes. [3] Su cobertura abarca las zonas de marginación (zonas de atención prioritaria o polígonos Hábitat) previamente determinadas de acuerdo a los criterios del propio programa, en ciudades con una población mayor a 15,000 habitantes.

Mediante tres modalidades (Desarrollo Social Comunitario, Mejoramiento del Entorno Urbano y Promoción del Desarrollo Urbano) el programa otorga subsidios destinados al fortalecimiento de capacidades individuales y colectivas, la introducción o mejoramiento de infraestructura social básica (agua potable, drenaje, electrificación, pavimentación, etc.) y el desarrollo de capacidades de gestión y planeación urbana en los gobiernos municipales.

El informe consigna las evaluaciones practicadas al programa en el período de referencia:

- a) Evaluación de Consistencia y Resultados 2007.
- b) Evaluación de los Centros de Desarrollo Comunitario 2007.
- c) Evaluación de Impacto en Infraestructura Básica 2007.
- d) Evaluación Específica de Desempeño 2008.
- e) Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010.
- f) Evaluación Específica de Monitoreo de Obra Pública 2009.

- g) Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011.
- h) Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012.
- i) Evaluación de Impacto 2008 - 2012

En general, el equipo meta-evaluador destaca que las evaluaciones reconocen a Hábitat como un programa social relevante en el ámbito de la atención a la pobreza urbana por las siguientes razones:

- Su novedad deriva de combinar instrumentos y acciones propios de la política urbana con iniciativas de desarrollo comunitario y social características de la política social
- Su diseño ha permitido no sólo atender un problema de creciente relevancia en México, sino también coordinar de manera relativamente exitosa la intervención de diferentes órdenes de gobierno
- Es un programa que articula los objetivos de la política social con los de la política de desarrollo urbano, para contribuir a reducir la pobreza urbana

Al mismo tiempo, las diversas evaluaciones realizadas determinaron algunas áreas de oportunidad entre las que se encuentran:

- Mejorar la identificación de las necesidades de la población objetivo para determinar acciones más relevantes en cada localidad.
- Analizar la pertinencia de separar la vertiente de Centros Históricos de este programa, que pareciera no estar dirigida a la población objetivo del programa.
- Mejorar los indicadores asociados a la modalidad de Promoción del Desarrollo Urbano.
- Evaluar la posibilidad de trasladar los apoyos relacionados con prevención y atención de desastres naturales a otros programas específicamente diseñados para tal fin como el Programa de Prevención de Riesgos en Asentamientos Humanos, en el primer caso, y algún otro programa de la SEDESOL que entregue apoyos directamente a los beneficiarios, en el segundo.

Al realizar un análisis de programas con objetivos similares, tanto en México como en otros países, se encuentran coincidencias en los enfoques e instrumentos utilizados, aunque también se precisan algunas diferencias, como la responsabilidad administrativa y su cobertura espacial, reservada al nivel local en muchos casos, mientras que en Hábitat es de naturaleza federal; la atención a la irregularidad en la tenencia de la tierra, que es un objetivo en algunos de los programas comparados, mientras que en Hábitat es un requisito, y por último el dotar de mayores facultades a las comunidades en la definición de las acciones, facultad de los gobiernos municipales en el caso del programa en cuestión. Los programas comparados son los siguientes:

- a) Programa Rescate de Espacios Públicos (PREP). México
- b) Programa Barrio Argentino/Proyecto Nueva Rioja
- c) Programa “Favela Bairro”. Río de Janeiro, Brasil
- d) Prevención de Riesgos en los Asentamientos Humanos (PRAH). México
- e) Programa Rosario Hábitat. Argentina
- f) Mejoramiento Integral de Barrios. Medellín, Colombia
- g) Luanda Urban Poverty Programme (LUPP). Angola

Finalmente, el equipo meta-evaluador realiza un análisis de los cambios registrados en la matriz de indicadores y resultados del programa a través del tiempo, formula recomendaciones para una mayor consistencia y recomienda una serie de evaluaciones a practicar (estratégica, de procesos, complementarias de distribución de apoyos y resultados, y finalmente de indicadores) como seguimiento a los hallazgos de ésta, destacando la oportunidad que se presenta al iniciar una nueva administración federal

La realización de más ejercicios como éste, la aplicación de sus conclusiones y el seguimiento a las recomendaciones habrá de fortalecer el campo de la evaluación gubernamental en México.

Referencias

[1] CONEVAL. Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación, 30 de Marzo de 2007.

[2] El Colegio Mexiquense, A.C. Informe Final de la Meta-Evaluación 2007-2012 del Programa Hábitat. Octubre de 2012

[3] SEDESOL. Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Hábitat para el ejercicio fiscal 2012. Diario Oficial de la Federación 30 de Diciembre de 2011.