

“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN	
1.1 Nombre de la evaluación:	
Evaluación Diagnóstica al programa Atracción de inversiones	
1.2 Fecha de inicio de la evaluación (dd/mm/aaaa):	
25/10/2017	
1.3 Fecha de término de la evaluación (dd/mm/aaaa):	
29/12/2017	
1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:	
Nombre:	Unidad administrativa:
Mtro. Vicente Mendoza Téllez Girón	Jefatura de la Gubernatura del Gobierno del Estado de Oaxaca.
1.4 Objetivo general de la evaluación:	
Emitir la opinión fundada sobre el cumplimiento de los programas presupuestarios para el ejercicio fiscal 2018 a los elementos y características establecidos en los Lineamientos para Dictaminar y dar Seguimiento a los programas derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2016 – 2022, para que pueda ser monitoreado y evaluado, permitiendo con ello identificar hallazgos y recomendaciones que retroalimenten el diseño, gestión y resultados.	
1.5 Objetivos específicos de la evaluación:	
<ul style="list-style-type: none"> • Revisar el diseño del programa. • Identificar, caracterizar y cuantificar la población o área de enfoque potencial y objetivo. • Revisar la consistencia de la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados. • Integrar un mapa de ruta de mejora integral para fortalecer las capacidades de gestión en la creación de programas nuevos. • Analizar de manera global el grado de evaluabilidad de los programas, así como un mapa de ruta para mejorar la evaluabilidad en lo sucesivo. 	
1.6 Metodología utilizada en la evaluación:	
Instrumentos de recolección de información:	
El instrumento rector de la evaluación es el que contiene los Términos de Referencia para la Evaluación Diagnóstica de los Programas Presupuestarios derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2013 – 2022, en dichos términos se establece la recolección de la información mediante la “bitácora electrónica de información” estructurada en una matriz integrada por el nombre del documento entregado, un campo binario cuya función es establecer el estatus de la entrega (si/no), el nombre del archivo electrónico entregado incluyendo la extensión del mismo, y un campo libre de formato para la especificación de comentarios por cada registro.	
Cuestionarios _X_ Entrevistas _ Formatos _ Otros _ Especifique:	
Descripción de las técnicas y modelos utilizados:	

www.oaxaca.gob.mx

“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

La evaluación diagnóstica se realizó con base en los siguientes apartados:

<i>Tema</i>	<i>Preguntas</i>	<i>Total</i>
1. Identificación del programa	1	1
2. Diagnóstico	2 a 5	4
3. Población o áreas de enfoque potencial y objetivo	6 a 10	5
4. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	11 a 12	2
<i>Total</i>		<i>12</i>

La evaluación se realiza mediante un análisis de gabinete con base en información proporcionada por las Dependencias y/o Entidades responsables de los programas presupuestarios que se evalúan, la cual fue compilada por la Jefatura de la Gubernatura para su entrega a la instancia evaluadora, así como la información adicional que la instancia evaluadora consideró necesaria para justificar su análisis. Dicha información se envió al ente evaluador a través de una bitácora digital que contiene las fuentes de información que conforman los documentos y archivos electrónicos para su análisis.

2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

El programa ha tenido una evaluación baja que se deriva, en parte, por problemas que podrían solventarse fácilmente a partir de una mejor documentación sobre las formalidades del case. Sin embargo, a partir de la evaluación también pueden entreverse problemas de mayor sustancia.

Comenzando por el diagnóstico, el documento presentado como tal está construido sobre cuantificaciones globales de la economía de Oaxaca. Son adecuadas y pertinentes, pero no suficientes. Dada la naturaleza de la política pública en cuestión, se echa de menos una apreciación sobre las diferentes regiones dentro de Oaxaca, y las oportunidades que pueden ofrecer algunas de ellas para diferentes tipos de inversión.

Por otra parte, como ocurre con otra gran parte de diagnósticos evaluados en este ejercicio, los diagnósticos con frecuencia presentan y miden solamente aquello que se puede medir y cuantificar (y que es necesario hacerlo), como indicadores macroeconómicos, demográficos o de desarrollo humano. Quedan fuera o al margen, lamentablemente, las apreciaciones (aún si un tanto subjetivas, de todos modos, válidas) sobre los problemas que enfrenta y genera cada uno de los instrumentos de política con los que se busca resolver los problemas. Específicamente para este caso, el diagnóstico no ilumina lo suficiente cuáles son los problemas en materia de regulación, coordinación, cooperación y planeación estratégica que afectan al conjunto de actores económicos y organizaciones que participan en esta área de política.

Mirado desde el árbol de problemas, los factores causales que producen el problema central en realidad son causados por la carencia de las soluciones que propone el mismo programa. Ello incurre, como se ha dicho en el análisis FODA, en un razonamiento circular, no válido porque impide caracterizar adecuadamente a los problemas, a partir de factores sociales, institucionales o económicos (estructurales o intermedios). Por otra parte, mirado desde el árbol de objetivos, tampoco puede reconocerse qué tipos de instrumentos corresponden a cada tipo de problemas. En este caso, como se ha mencionado, los problemas seguramente pueden reconocerse como problemas agravados por el contexto de escasez económica y precariedad social que aqueja a largas porciones de Oaxaca. Pero no se pone en el centro los problemas de cooperación entre actores o de capacidad técnica que tienen tanta relevancia para el programa: como los propios instrumentos de política propuestos revelan y como quedan visualizados, pero no satisfactoriamente organizados en el árbol de problemas. Hay que darles a esos problemas la importancia central que tienen y explicar de manera más detallada los procesos que propone el programa para resolverlos.

La necesidad de explicar de forma detallada los procesos y lo que se espera de ellos importa se hace evidente en la construcción de la MIR. Tal como ha sido presentada, no puede reflejar con claridad y precisión cómo las actividades contribuyen a cada componente y al propósito. De hecho, como se ha anotado en el análisis FODA y en los comentarios para cada indicador, en este momento ocurre que los componentes contienen una variedad bastante disímil de actividades que no parecen integrarse por ninguna razón lógica o secuencial en la realidad. Por poner un ejemplo, el porcentaje de empresas que firman un contrato de exportación (indicador de actividad en el componente 1), tiene relación temática pero no causal con el indicador del componente (tasa de variación en el valor de las exportaciones). Además de

www.oaxaca.gob.mx

“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

ello, el resto de las actividades están dedicadas a la producción de capacidad técnica por medio de información: también un objetivo valioso en el contexto de toda la política, pero aparentemente desconectado de otras actividades en el componente o del indicador del mismo componente. La MIR tiene que replantearse, corrigiendo ese tipo de inconsistencia, pero ello solamente puede hacerse por medio de una descripción detallada de los procesos y de una reorganización a partir de dicha descripción. Otro aspecto que probablemente ayudaría reconocer es el sencillo hecho de que este programa enfrenta una problemática bastante compleja. El problema mayor no parece ser solamente la falta de recursos económicos (como se anota en algunos supuestos) sino la dificultad para estructurar una política congruente con la multiplicidad de actores involucrados, tanto en lo que se refiere a los actores económicos susceptibles de ser regulados como a otros órdenes de gobierno e instituciones de la administración pública estatal (situación que también se reconoce en los supuestos). En conclusión, el programa, tal como está planteado en este momento ya contiene elementos que pueden aprovecharse con una organización diferente. No se deja de reconocer, por otra parte, que este programa enfrenta una problemática bastante compleja con instrumentos de gobernanza los cuáles, por definición, son muy lejanos del control vertical: dependen del conocimiento y la información, la construcción de reglas para la cooperación y la consistencia o coincidencia con factores macroeconómicos de probabilidad incierta. Esas características, que ya reflejan los supuestos, deben consignarse mejor al presentar este programa.

2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), de acuerdo con los temas del programa, estrategia o instituciones.

2.2.1 Fortalezas:

1. Adecuada identificación del programa y alineación a los objetivos del PED 2016-2022
2. Existe un árbol de problemas y corresponde con el árbol de objetivos
3. Desarrollar plataformas informativas y compartirlas para reducir costos de transacción. Este es uno de los valores que propone el programa, aunque no tiene salida directa a la población

2.2.2 Oportunidades:

1. Hay complementariedades de este programa con otros programas derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022.
2. Es muy probable que, en el Estado, existan recursos adicionales de información y estudios ya realizados, además de capacidades para el diagnóstico y el monitoreo.
3. Los recursos de información y diagnóstico del gobierno estatal y federal pueden servir como base para mejorar la definición de población potencial y objetivo.
4. Esta evaluación se apega a la metodología de marco lógico y la documentación que al respecto han publicado la SCHP federal y el CONEVAL

2.2.3 Debilidades:

1. El documento presentado como diagnóstico ofrece una visión panorámica sobre los sectores económicos de Oaxaca, que explica también en forma muy breve (e insuficiente) algunos problemas institucionales y económicos.
2. El árbol de problemas ofrece una explicación verosímil y convincente de los factores que causan el problema central
3. No pueden pasarse por alto los problemas en la definición de la población potencial y de la población objetivo, porque este programa se debe dirigir hacia agentes económicos con un perfil que requiere especificarse.
4. Algunos medios de verificación son documentos internos y no parecen publicables
5. La relación entre las actividades y el componente no siempre resulta evidente (cómo las actividades producen el componente y por qué la MIR presenta solamente las actividades necesarias y suficientes para producir el componente).
6. Una gran cantidad de actividades son internas o insumos de gestión que pueden integrarse en una actividad que sí tenga salida directa a la población objetivo o, al menos a alguno de los componentes. Se han valorado por separado y se asume que tienen una aportación marginal específica. Pero dichas cualidades se replantearán al reorganizar la MIR

2.2.4 Amenazas:

1. Perder oportunidades de coordinación con otros programas e instituciones

www.oaxaca.gob.mx

“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 2. Identificación tardía de evaluaciones previas que no han sido consideradas por la unidad responsable 3. Crítica no constructiva por parte de los terceros que podrán leer el diagnóstico y los documentos de planeación 4. Cuestionamientos constructivos y no constructivos sobre sesgos en la aplicación de los recursos del programa. 5. Eventuales presiones por parte de grupos sociales que puedan justificar que el programa tiene sesgos desfavorables a su actividad económica 6. Cuestionamientos constructivos y no constructivos sobre la capacidad del programa para dar resultados verificables y efectivos en la solución del problema que lo justifica |
|---|

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN
<p>3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:</p> <p>De la evaluación de diagnóstico al programa 210 Atracción de inversiones, a cargo de Secretaría de Economía encontramos que cumple adecuadamente con 2 preguntas, es decir 16.67% de las 12 preguntas generales contenidas en el instrumento de evaluación, con lo que se coloca bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas sujetos a evaluación diagnóstica.</p> <p>En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 19 casos, es decir 45.24% del total. Esto coloca al programa bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas evaluados.</p> <p>Este resultado se debe en mayor medida a que la documentación sobre el programa deja sin cubrir algunos aspectos importantes de la evaluación, a saber: la identificación de la población objetivo, la definición de características geográficas en el diagnóstico, la falta de identificación de factores estructurales e intermedios dentro de los factores que producen el problema central y algunas deficiencias importantes en la construcción de la MIR.</p> <p>Algunas de estas deficiencias pueden solventarse fácilmente: documentando mejor. Pero otras deficiencias revelan problemas reales en la concepción del programa o, al menos, en la representación que la matriz de marco lógico hace del conjunto de instrumentos de política pública que integran el programa.</p> <p>Finalmente, como se reconoce en el balance general de esta evaluación, este programa enfrenta una problemática muy compleja: nada menos que uno de los elementos centrales para el desarrollo económico del estado. Al mismo tiempo, los instrumentos que la unidad responsable puede desplegar operan con mecanismos de gobernanza con poco control sobre el contexto donde se ejercen. Es nuestra opinión que estas premisas deben ocupar un lugar central en el diagnóstico</p>
<p>3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se recomienda buscar e integrar evaluaciones anteriores sobre el tema o la Secretaría de Economía en relación a este tema 2. Identificar complementariedades (problemas, recursos de información, objetivos) con otros programas e instituciones 3. Buscar complementariedades con otras dependencias del Estado: objetivos comunes, recursos aprovechables (información, implementación). 4. Integrar un expediente administrativo completo y publicarlo 5. Fortalecer el diagnóstico del problema aún durante la implementación, comenzando con la documentación adecuada de expectativas y resultados (de forma separada a los resultados auditables). Cada programa debe servir al propósito de reforzar la memoria institucional del Estado 6. Conviene compaginar mejor el diagnóstico con el árbol de problema, que ofrece una representación convincente sobre las relaciones causales que atiende el programa 7. Conviene hacer algunos ajustes para que los factores causales no se expresen como carencia de los elementos del problema, y para diferenciar los factores sobre los que el programa actúa de aquellos sobre los que no puede actuar

www.oaxaca.gob.mx

“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

8. Fortalecer el diagnóstico del problema, tanto en profundidad como en el proceso para dar validez a sus conclusiones (documentación sólida, participación de actores relevantes).
9. Este programa revela que la herramienta de evaluación requiere dar significado a las actividades de fortalecimiento institucional. La matriz de marco lógico es adecuada para programas que tienen salida directa a hacia la población, pero no es tan adecuada para componentes centrados en el fortalecimiento institucional.
10. Definir las poblaciones potencial y objetivo del programa e identificarlas, caracterizarlas y cuantificarlas en la documentación pertinente
11. Desarrollar criterios y métodos para definir las poblaciones potencial y objetivo
12. Definir y publicar las reglas para determinar la población potencial y objetivo. Definir y publicar los padrones de beneficiarios, cuando sea el caso.
13. Definir criterios para priorizar a la población objetivo
14. Atender estas observaciones a partir de las guías metodológicas de la SCHP sobre la metodología de marco lógico, construcción de MIR y construcción de indicadores
15. Los medios de verificación deben ser públicos o publicables, con formato uniforme para permitir la construcción de series comparables en todos los periodos de tiempo del programa y que un observador pueda corroborar los resultados del indicador a partir del mismo método de cálculo de la MIR y de la misma información
16. Es necesario explicar los vínculos causales entre las actividades y el componente. Parecen lógicos, pero deben ser precisos, específicos y contener solamente las actividades que merecen reportarse como procesos (con hitos y criterios de calidad).
17. Se recomienda replantear su definición y dejar en la MIR solamente las necesarias. La reorganización de la MIR debe ser profunda. Hay que replantearla
18. Corregir las omisiones e inconsistencias detectados para fortalecer el diseño del programa y la transparencia de su información

4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA
4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Claudia Maldonado Trujillo
4.2 Cargo: Coordinadora
4.3 Institución a la que pertenece: ExploraMetrics
4.4 Principales colaboradores: <ul style="list-style-type: none"> • Armando Orduña Espinosa • Gabriela Trujillo Mendía • José Hernández Martínez • Rafael Aguirre Ponce • Heber Grajeda Barranco • Mariel Flores Bautista
4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: claudia.maldonado@cide.edu
4.6 Teléfono (con clave lada): (667)4556588

5. IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMA(S)
5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s): Atracción de inversiones
5.2 Siglas: (No Aplica)
5.3 Ente público coordinador del (los) programa(s):

www.oaxaca.gob.mx

“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

Secretaría de Economía	
5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s):	
Poder Ejecutivo <input checked="" type="checkbox"/> Poder Legislativo ___ Poder Judicial ___ Ente Autónomo ___	
5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s):	
Federal ___ Estatal <input checked="" type="checkbox"/> Local ___	
5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) programa(s):	
5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s):	
Secretaría de Economía	
5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):	
Nombre: Lic. Juan Pablo Guzmán Cobian juan.guzman@oaxaca.gob.mx Tel. 951 50 1 50 00 ext. 12252	Unidad administrativa: Secretaría de Economía

6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN	
6.1 Tipo de contratación:	
6.1.1 Adjudicación Directa <input checked="" type="checkbox"/> 6.1.2 Invitación a tres ___ 6.1.3 Licitación Pública Nacional ___	
6.1.4 Licitación Pública Internacional ___ 6.1.5 Otro: (Señalar) ___	
6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:	
Jefatura de la Gubernatura	
6.3 Costo total de la evaluación: \$ 27,363.61	
6.4 Fuente de Financiamiento :	
Recurso fiscal	

7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN	
7.1 Difusión en internet de la evaluación:	
http://www.jefaturadelagubernatura.oaxaca.gob.mx/index.php/evaluacion/pae/pae-2017	
7.2 Difusión en internet del formato:	
http://www.jefaturadelagubernatura.oaxaca.gob.mx/index.php/evaluacion/pae/pae-2017	

www.oaxaca.gob.mx