

Resumen Ejecutivo

Evaluación de Indicadores del programa presupuestario E009 Igualdad de Oportunidades de Educación, financiado con el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal FAEB, del ejercicio fiscal 2014.

I. Introducción

La implementación del modelo de gestión para resultados surge de reformas legales ocurridas a partir del año 2008 en varios ordenamientos jurídicos, que particularmente se enfocan a regular especialmente para la evaluación de los recursos federalizados como lo es el caso del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB).

El **artículo 134 constitucional** establece que los recursos de que dispongan los 3 órdenes de gobierno se administrarán “con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; para cumplir con los objetivos a los que están destinados. Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior [...]

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas [...]

El **artículo 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG)** señala que “[...]deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño de los programas federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, respectivamente, así como los vinculados al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos. Para ello, deberán utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y

objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo[...]"

A su vez la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)** en su artículo 85 señala que los recursos transferidos por la federación y que ejerzan las entidades federativas, los municipios, o cualquier ente público de carácter local, serán evaluados conforme a las bases establecidas en el artículo 110 de esta ley, con base en indicadores estratégicos y de gestión por instancias técnicas independientes de las instituciones que ejerzan dichos recursos observando los requisitos de información correspondientes.

Por su parte, el artículo 110 de la LFPRH, señala: "La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales".

La misma ley en su artículo 78 refiere que *"Las dependencias, o las entidades a través de su respectiva dependencia coordinadora de sector, deberán realizar una evaluación de resultados de los programas...por conducto de expertos, instituciones académicas y de investigación u organismos especializados, de carácter nacional o internacional, que cuenten con reconocimiento y experiencia en las respectivas materias de los programas. Las evaluaciones se realizarán conforme al programa anual que al efecto se establezca. Las dependencias y entidades deberán reportar el resultado de las evaluaciones en los informes trimestrales que correspondan [...]"*

Por su parte el **Consejo Estatal de Evaluación del Estado de Tabasco** (la instancia técnica estatal) en cumplimiento del artículo 79 de la LGCG, publicó el **Programa Anual de Evaluación 2015** (PAE 2015) uno de los entes seleccionados a evaluar fue la Secretaría de Educación del Estado de Tabasco, mediante el programa presupuestario E009 Igualdad de Oportunidades de Educación.

En respuesta a ello y para dar cumplimiento a las leyes mencionadas la Secretaría de Educación del estado de Tabasco mediante la Dirección de Seguimiento y Evaluación conformó una Unidad Responsable del proceso de evaluación del desempeño que emitió su respectivo PAE 2015, donde

se determinó realizar una “evaluación de indicadores” que está definida en el numeral décimo sexto de los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de Política y Desarrollo Social (CONEVAL) que la definen en su inciso b del siguiente modo:

“Evaluación de Indicadores: *analiza mediante trabajo de campo la pertinencia y alcance de los indicadores de un programa federal para el logro de resultados”.*

El programa a evaluar en esta materia es:

- ▶ E009- Igualdad de Oportunidades de Educación

Es importante señalar que, en el 2014, a estos programas se le realizó una evaluación de consistencia y resultados en materia de diseño.

Para realizar dicha evaluación se tomaron los términos de referencia desarrollados por la Secretaría de Educación como responsable de instrumentar los principios, metodologías y criterios establecidos por la Unidad de Inversión para la evaluación de las iniciativas de inversión en sus diferentes vertientes.

Objetivo de la Evaluación

El **objetivo de la evaluación** es *analizar, mediante trabajo de campo, la pertinencia y alcance de los indicadores del programa presupuestario Igualdad de Oportunidades de Educación, para el logro de resultados.*

II. Principales hallazgos

Se encontró que el programa **E009-Igualdad de Oportunidades de Educación**, está orientado a compensar y disminuir las desigualdades y la inequidad, por lo que se puede considerar como un “programa focalizado” a la población que presenta desventajas.

Además el objetivo general del programa tiene vinculación con lo establecido en el artículo 13, inciso I de la Ley General de Educación que señala “Prestar servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena”, también con el objetivo 5.1. “Establecer Servicios educativos de calidad que aseguren el desarrollo integral de las personas, sus capacidades, competencias habilidades para su incorporación a la vida productiva”; especialmente en la estrategia 5.1.2 “Ampliar las oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos, con acciones complementarias y compensatorias que promuevan la equidad y la igualdad”, del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Tabasco 2013-2018.

Asimismo, se relaciona con el Objetivo Estratégico del Programa Sectorial de Educación 2013-2018: “Proporcionar servicios educativos de calidad, en condiciones de justicia e igualdad que aseguren a las personas el desarrollo de sus capacidades, competencias y habilidades para su incorporación a la vida productiva y en armonía con sus expectativas”. Todos estos elementos normativos dan sustento a su quehacer cotidiano, aunque es importante tener en cuenta que el impacto esperado no necesariamente es atribuible a un solo programa.

En cuanto al diseño se encontró que todos los fines planteados en MIR de los programas educativos de la entidad y evaluados conforme al Programa Anual de Evaluación (PAE) son prácticamente iguales; sólo se diferencian por los medios para lograr “establecer servicios educativos de calidad”. La mayoría de los indicadores se encuentran bien planteados, el problema radica en todo lo que debería medir según el objetivo.

Por otro lado, la mayoría de los medios de verificación son adecuados y suficientes para obtener la información de las dos variables que componen el indicador. Por su parte los supuestos son imprecisos, es decir, se debe tener presente que el cumplimiento de los supuestos que se incorporan a la

MIR está fuera del ámbito de gestión del programa; no deben ser planteados como tareas o acciones que le competan a la dependencia.

En cuanto al análisis de los resultados de los indicadores tenemos que la dependencia sólo presentó datos para 12 indicadores de los 21 que componen el programa, de los que se confrontó la información proporcionada con datos públicos, lo que permitió establecer si dichos datos eran suficientes.

IV. Análisis FODA

Fortalezas:

- El objetivo general del programa se encuentra vinculado a la Ley General de Educación, al Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Tabasco 2013-2018 y al Programa Sectorial de Educación 2013-2018.
- La mayoría de los **indicadores** se encuentran bien planteados.
- El abordaje de la inequidad social se ve reflejado en las **actividades** mismas del programa.
- Se cuenta con indicadores orientados a medir el desempeño del programa.

Oportunidades:

- Todos los cambios en los objetivos de los niveles del programa repercutirán en el marco lógico y en respectiva MIR, lo que permita una reestructuración adecuada conforme al objetivo planteado.
- **Reestructurar los objetivos y acciones** que componen este programa, entendiendo por reestructura a la depuración de éstos y a resaltar el objetivo de cada planteamiento así como la construcción de supuestos sólidos vinculados a los resúmenes narrativos.

Debilidades:

- Todos los fines planteados en MIR de los programas educativos de la entidad y evaluados conforme al Programa Anual de Evaluación (PAE) son prácticamente iguales; sólo se diferencian por los medios para lograr “establecer servicios educativos de calidad”, lo que podría generar dificultades para la diferenciación de los programas en un futuro.
- Algunos indicadores se ven limitados en sus resultados desde el planteamiento del objetivo que se pretende medir.

Amenazas:

- No se presentaron ficha técnicas de los indicadores; no obstante la MIR presentada contempla algunas categorías, pero no sustituye al requerimiento de la ficha por indicador.
- No presentar datos para 8 actividades, hace suponer que se carece de información, por lo que se sugiere que se establezcan y/o mejoren los controles de la información, para **evitar datos inconsistentes** que impacten en los resultados del programa.

V. Conclusión y recomendación

Conclusiones

- El Programa está orientado a compensar y disminuir las desigualdades y la inequidad, por lo que se puede considerar como un “programa focalizado” a la población que presenta desventajas.
- El objetivo general del programa está vinculado al Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Tabasco 2013-2018 y al Plan Sectorial de Educación Estatal 2013-2018, lo anterior brinda el sustento a su quehacer cotidiano, aunque es importante tener en cuenta que el impacto esperado no necesariamente es atribuible a un solo programa.
- La mayoría de los **indicadores** se encuentran bien planteados, el problema radica en todo lo que debería medir según el objetivo.
- El indicador de **fin**, tiene un objetivo muy amplio por lo que no logra medir en su totalidad todas las características sugeridas. Incluso, se presenta idéntico al del programa E008.
- El indicador de **propósito** es adecuado para medir la equidad en la atención de la población escolar en cuanto a “el acceso y permanencia en el Sistema Educativo estatal”, sin embargo el indicador no mide el egreso; ya que sólo está midiendo la cobertura de atención a los que ingresan y, en todo caso, los que permanecen.
- En cuanto al indicador de **componente**, sólo mide los apoyos que van dirigidos a “planteles”, cuando son diversos los tipos de apoyos que se otorgan, quedando excluidos de cuantificación apoyos como becas o estímulos que van dirigidos a alumnos o instituciones.

- En cuanto a las **actividades** tenemos que, 1 actividad se refiere a desventajas que padecen las mujeres, 5 actividades se refieren a inequidad por desventaja económica, 7 actividades a desventajas por ser grupos vulnerables (indígenas, jornaleros, educación especial, adultos con rezago educativo o que viven en localidades marginadas), 2 actividades se refieren a los planteles por insuficiencia de infraestructura o servicios (por ejemplo suministro de agua) o alguna característica especial; mientras que sólo 1 actividad se refiere a un apoyo general “Dotación de libros de texto en secundaria”.
- Se cuenta con indicadores orientados a medir el desempeño del programa aunque algunos de ellos se ven limitados en sus resultados desde el planteamiento del objetivo que se pretende medir.
- Del total de la población entre 3 y 23 años se atendió en un **78%** con servicios educativos a nivel estatal en el ciclo escolar 2013-2014., lo anterior representa el **logro obtenido en el Fin.**
- El nivel de igualdad entre hombres y mujeres en el acceso y permanencia de los servicios educativos se conformó por **51% de hombres y 49% de mujeres.**
- Del total de alumnos matriculados en el estado, se beca al 2.25% (4,000) a nivel primaria de 4º, 5º y 6º grado; y al 3.5% (4,500) a nivel secundaria.
- Se apoya al 24.8% de los planteles de educación inicial y básica de educación especial existentes; mientras que a las escuela de educación básica e inicial comunes se apoya a un 57.06%.

Recomendaciones

1. Se recomienda que el **indicador del Fin** mida la equidad en acceso, permanencia y egreso; la equidad derivada de las acciones compensatorias, sobre todo si consideramos que este es un programa focalizado a poblaciones con algún tipo de desventajas.
2. Así **para acotar la medición** del indicador de **Fin** se recomienda manejar como uno de los supuestos que “las acciones complementarias y compensatorias favorecen el acceso, permanencia y egreso de los educandos”.

3. Replantear el **propósito** ya que es un programa focalizado a población con alguna desventaja y no cobertura universal, lo que lo hace de poca utilidad para precisar las estrategias de intervención.
4. En las **actividades** se deben acotar los denominadores a la población objetivo establecida en el resumen narrativo de la actividad, y el numerador debe referirse a alumnos becados con la carencia específica. En cuanto al **nombre del indicador** se debe reflejar la medida de frecuencia y la frecuencia de medición que, para el caso de actividades, se recomienda se mida una vez al mes o de manera trimestral.
5. Especificar los **medios de verificación** por variable y estos deben ser más específicos, es decir se debe precisar el documento, página de internet o base de donde se extrae la información.
6. Cuantificar la cantidad de alumnos matriculados en estos sistemas escolares que tienen algún tipo de desventaja para así poder tener una mejor focalización.
7. Se recomienda que los **datos de línea base y meta** sean expresados respecto al resultado del indicador, ya que expresar dichos datos contemplando sólo un número absoluto, no permite la lectura adecuada del resultado del indicador.
8. Algunos de los datos presentados son idénticos en el campo de programado y realizado, lo que hace suponer que no se presentó información, por lo que se sugiere que se establezcan y/o mejoren los controles de la información, para **evitar datos inconsistentes** que impacten en los resultados del programa.
9. En general, se deben **definir los conceptos utilizados** en cada uno de los niveles, es decir, para fin, sería importante conocer que se entenderá por acciones complementarias y compensatorias. Para términos como adecuado, fortalecimiento, operación, apoyos, beneficios... se tendría que enumerar las características que contemplan dichos conceptos.
10. Por ello se recomienda la **reestructuración de los objetivos y acciones** que componen este programa, entendiendo por reestructura a la depuración de éstos y a resaltar el objetivo de cada planteamiento así como la construcción de supuestos sólidos vinculados a los resúmenes narrativos.

Identificación del programa y la dependencia

Nombre de la evaluación:

Evaluación de Indicadores del programa presupuestario financiado con el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal FAEB, del ejercicio fiscal 2014, E009 Igualdad de Oportunidades de Educación.

Fecha de inicio de la evaluación:

03 de septiembre de 2015

Fecha de término de la evaluación:

17 de diciembre de 2015

Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación

Unidad de Auditoría Interna

Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

C.P.C. y L.D. Lenin López Estrada

Principales colaboradores:

Mtro. Juan Gabriel Hernández Cruz

L.CP. María del Carmen Estrada Velueta

Instancia Evaluadora:

Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV

Coordinador de la evaluación:

Víctor Manuel Fajardo Correa

Principales colaboradores:

Yolanda Yazmín Bustamante Pérez

Marcos Rubén López Miguel

Fiodor Rodríguez Mancebo