



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Evaluación Específica de Desempeño

Programa:

Reforma Educativa



Programa **Anual** de
Evaluación 2017

Secretaría de Educación del Estado de
Durango



Evaluación Específica de Desempeño

Programa:

Reforma Educativa



Programa **Anual** de
Evaluación 2017

Secretaría de Educación del Estado de
Durango

Evaluación específica de desempeño del Programa
Reforma Educativa

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
Blvd. de las Rosas #151
Fraccionamiento Jardines de Durango
C.P. 34200
Durango, Durango

Citación sugerida:

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango. Evaluación específica de desempeño del Programa Reforma Educativa 2017, Durango:inevap, 2017.

Contenido

Siglas y acrónimos.....	2
1. Justificación.....	3
1.1. Alcance	3
2. Descripción del programa	3
3. Objetivo del programa.....	4
4. Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).....	4
4.1. Lógica vertical de la MIR.....	5
4.2. Lógica horizontal de la MIR.....	6
5. Resultados	8
5.1. Principales indicadores.....	8
6. Cobertura	9
7. Análisis del sector	11
7.1. Presupuesto ejercido.....	11
7.2. Alineación sectorial.....	13
8. Presupuesto	14
8.1 Concurrencia	14
9. Evaluaciones anteriores	14
10. Análisis FODA.....	15
10.1 Fortalezas y Oportunidades	15
10.2 Debilidades y Amenazas	16
11. Recomendaciones	16
12. Referencias.....	17

Siglas y acrónimos

MML	Metodología del Marco Lógico
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
PRE	Programa de la Reforma Educativa
SEED	Secretaría de Educación del Estado de Durango
SEP	Secretaría de Educación Pública
TIC	Tecnologías de la Información
CEMABE	Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial
PAE 2017	Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2017 de las Políticas Públicas y Programas Presupuestarios
inevap	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
PEEARE	Programa Escuelas de Excelencia para Abatir el Rezago Educativo
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo

1. Justificación

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (inevap) y la Secretaría de Educación del Estado de Durango (SEED) seleccionaron el Programa de la Reforma Educativa (PRE) con el objetivo de registrar y analizar sus logros y avances, para recomendar vías de mejora de sus resultados y elevar la eficiencia en el uso de los recursos públicos¹.

La selección de este Programa se fundamenta, tanto por su implicación en la disminución del rezago en las condiciones físicas, de equipamiento y uso de las Tecnologías de la Información (TIC) y el fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar; como por la conveniencia de optimizar la coordinación entre la federación y el estado a fin de garantizar los mejores resultados a la población.

1.1. Alcance

La evaluación reconoce los logros alcanzados por el PRE, detecta las fortalezas y/o las oportunidades que merezcan mayor atención, y se concentra en los principales riesgos que limitan los mejores resultados o el mayor impacto de los mismos.

De esta manera, se busca generar información relevante, útil y oportuna para mejorar la toma de decisiones respecto de la gestión de los recursos y su margen para provocar resultados, así como contribuir a impulsar una cultura de la evaluación, de la transparencia y de la rendición de cuentas.

2. Descripción del programa

Derivado de la estrategia definida por la Secretaría de Educación Pública (SEP), donde se pretende colocar a las escuelas en el centro de la política nacional para la educación básica; para el ciclo escolar 2014-2015 se conformó el Programa de la Reforma Educativa (PRE), el cual tiene como antecedente el Programa Escuelas de Excelencia para Abatir el Rezago Educativo (PEEARE).

Uno de los insumos más importantes para la operación del PRE, es el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE), el cual fue elaborado por la

¹ Esta evaluación se fundamenta en: el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2017 de las Políticas Públicas y de los Programas Presupuestarios (PAE 2017) del inevalp publicado en Periódico Oficial del Estado de Durango No. 35 de fecha 30 de abril de 2017; el Convenio de colaboración para la evaluación de diversos programas presupuestarios suscrito entre la SEED y el inevalp con fecha 19 de junio de 2017.

SEP en el año 2013. Dicho censo, identificó el grado de rezago en materia de infraestructura física de las instituciones educativas del país, a fin de contar con elementos para priorizar las necesidades de atención para que las escuelas estén dotadas de espacios seguros y dignos para propiciar mejoras en el logro educativo.

3. Objetivo del programa

En los Lineamientos de Operación del Programa de la Reforma Educativa ²se establece que el objetivo general del Programa es: "Contribuir a la disminución del rezago en las condiciones físicas, de equipamiento y de uso de las TIC, así como al fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar, para mejorar las condiciones de operación y prestación del servicio educativo con calidad, equidad e inclusión en las Escuelas públicas de educación básica." .

El PRE se compone de los siguientes Componentes para cumplir con el objetivo anteriormente descrito:

Subsidios directos para las comunidades escolares

- C1. Para la atención de las carencias físicas de las escuelas
- C2. Para el desarrollo y fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar

Subsidios para supervisión escolar de la zona

- C3. Para el fortalecimiento de las supervisiones Escolares de la Zona

Subsidios indirectos para las escuelas

- C4. Para la instalación y mantenimiento de los bebederos escolares
- C5. Para la mejora de las condiciones de infraestructura física de escuelas públicas de educación básica, con alta prioridad de atención
- C6. Para el desarrollo de habilidades digitales y pensamiento computacional

4. Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

La MIR se encuentra publicada en el anexo B de la Ley de Egresos del estado, donde se identifica que solamente contempla un componente; lo cual resulta inconsistente respecto a lo establecido en los Lineamientos, donde se definen hasta seis mecanismos de atención. La evaluación identifica que dicha MIR no corresponde a los Lineamientos del PRE vigentes debido a que existe un desfase de tiempos ya que el Programa debe definir su matriz, en cumplimiento del proceso de presupuestación estatal llevado a cabo entre los meses de

² Publicados el 29/12/2016 en el Diario Oficial de la Federación (DOF)

septiembre-noviembre; y los Lineamientos del PRE son publicados hasta finales de diciembre. El hecho de que las fechas no concurren exige al Programa elaborar su MIR con base en la normatividad que lo antecede, y no contemple las posibles modificaciones que pudieran contener los lineamientos para el ejercicio fiscal siguiente.

Para efectos del análisis se contemplan los siguientes niveles de objetivos descritos en la MIR:

Resumen narrativo de la MIR del PRE

Fin: Contribuir a asegurar la calidad de los aprendizajes de la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población mediante el mejoramiento de la infraestructura física, equipamiento, la participación de la comunidad escolar en la solución de los retos de la escuela y el fortalecimiento del ejercicio de la autonomía de gestión escolar.

Propósito: Las escuelas públicas de educación básica mejoran sus condiciones de operación mediante la infraestructura física, equipamiento, la participación de la comunidad y la autonomía de gestión.

Componentes:

Componente 1. Escuelas públicas de educación básica son apoyadas mediante la infraestructura física, equipamiento, la participación de la comunidad y la autonomía de gestión.

Actividades:

- A1.1. Validar la permanencia o sustitución de las escuelas seleccionadas por la dirección general adjunta de gestión
- A1.2. Entregar los recursos a las escuelas validadas (tarjetas de débito)
- A1.3. Realizar el seguimiento a los reportes de movimientos financieros de la aplicación del recurso enviados por la dirección general adjunta de gestión
- A1.4. Recibir la documentación de cierre de las acciones

4.1. Lógica vertical de la MIR

El equipo evaluador identifica que el único Componente definido en la MIR, abarca de manera general los componentes definidos en los Lineamientos. Debido a lo anterior, no es posible identificar la relación causal de los niveles de objetivos que permita analizar si las Actividades especificadas son necesarias para producir el Componente; si éste último es necesario para producir el Propósito y si, en su conjunto, propician el logro del Fin.

¿El logro del Propósito ayuda o resulta en una contribución significativa al logro del Fin?

Sí. Es posible determinar que el logro del Propósito contribuye al cumplimiento del Fin del Programa. Sin embargo, se recalca que la redacción del Propósito abarca de manera global las distintas vertientes del programa lo que implica que no responde a un objetivo único, sino a múltiples objetivos: infraestructura física, equipamiento, participación de la comunidad y autonomía de gestión.

¿El Fin contribuye de forma significativa al logro de un objetivo superior?

Sí. El cumplimiento del Fin contribuye al logro de un objetivo superior no controlado por el Programa, se espera que, con las acciones llevadas a cabo por el Programa, se contribuya a asegurar la calidad de los aprendizajes de la educación básica, así como la formación integral de todos los grupos de la población.

¿El Propósito y el Fin se identifican en el documento normativo?

Sí. Es posible identificar directamente el Propósito y el Fin del Programa en los Lineamientos vigentes del Programa.

4.2. Lógica horizontal de la MIR

El análisis contempla el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de Verificación. De acuerdo con la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para llevarse a cabo este ejercicio es necesario que el Programa, reflejado en la MIR, esté bien diseñado. Como en el punto anterior se estableció que la MIR del Programa no corresponde a los Lineamientos vigentes, no es posible determinar el análisis de la lógica horizontal de calidad, sin embargo, la evaluación identifica lo siguiente:

¿Los indicadores en el Fin permiten monitorear el programa y evaluar adecuadamente el logro del Fin?

No. El indicador del Fin del Programa es: "Porcentaje de alumnos beneficiados dentro del programa". Este indicador no permite monitorear el aseguramiento de la calidad de los aprendizajes de la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población. El indicador se enfoca en la cobertura de alumnos beneficiarios por alguna acción del programa y no en la contribución de éste a un objetivo superior.

¿Los indicadores en el Propósito permiten monitorear el programa y evaluar adecuadamente el logro del Propósito?

Sí. El indicador del Propósito del Programa es: “Porcentaje de escuelas que mejoran sus condiciones” . Sin embargo, el indicador engloba todos los centros educativos, mientras que el Programa busca dar prioridad a las escuelas de mayor rezago en infraestructura y a las ubicadas en las localidades de alta y muy alta marginación.

¿El indicador en el Componente permite monitorear el programa y evaluar adecuadamente su logro?

Sí. El indicador correspondiente al Componente es: “Porcentaje de escuelas apoyadas” . Sin embargo, dada la redacción del indicador se identifica que se encuentra en el mismo sentido que el indicador del propósito. Dado que el componente son los bienes o servicios que produce el programa, este indicador es más pertinente a nivel componente.

¿Los indicadores en las Actividades permiten monitorear el programa y evaluar adecuadamente el logro de cada una de las Actividades?

Sí. Para cada Actividad del Programa se contempla un indicador que permite monitorear y evaluar su cumplimiento. No obstante, la actividad 1.4 señala como indicador “Porcentaje de planteles mejorados” , es decir, el mismo indicador que en los niveles de Componente y Propósito.

¿Los medios de verificación identificados para los indicadores de Fin son los necesarios y suficientes para obtener la información requerida para el cálculo de los datos y su eventual verificación externa (monitoreo)?

No. Como se mencionó en los párrafos anteriores, el indicador del Fin no es adecuado para monitorear y evaluar su logro. Adicionalmente, el medio de verificación especificado no permite conocer los datos para el cálculo del indicador; además, no corresponde a documentación pública, lo cual dificulta el monitoreo externo de su cumplimiento.

¿Los medios de verificación identificados para los indicadores de Propósito son los necesarios y suficientes para obtener la información requerida para el cálculo de los datos y su eventual verificación externa (monitoreo)?

No. Los medios de verificación del indicador del Propósito son de carácter interno de la operatividad del Programa. De acuerdo con la Guía³ los medios de verificación deben dar confianza sobre la calidad y veracidad de la información.

³ Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>

¿Los medios de verificación identificados para los indicadores de Componentes son los necesarios y suficientes para obtener la información requerida para el cálculo de los datos y su eventual verificación externa (monitoreo)?

No. Los medios de verificación de los indicadores de los Componentes presentan áreas de oportunidad para el cálculo y monitoreo externo de los datos; además, no corresponden a documentos públicos.

¿Los medios de verificación identificados para los indicadores de Actividades son los necesarios y suficientes para obtener la información requerida para el cálculo de los datos y su eventual verificación externa (monitoreo)?

No. Los medios de verificación de las Actividades no son claros ni adecuados. Además, como en el caso de los indicadores de los niveles de Componente, Propósito y Fin, no proporcionan la información necesaria para que cualquier persona pueda acceder a los datos existentes para corroborar el monitoreo.

¿Los supuestos identificados para el Fin, Propósito, Componentes y Actividades identifican las condiciones externas a la ejecución del programa que deben cumplirse para alcanzar los objetivos planteados en el resumen narrativo?

Sí. Los supuestos de los niveles de objetivos MIR son factores externos a la operación del Programa, la ocurrencia de cualquiera de éstos pone en riesgo el alcance de los objetivos.

5. Resultados

5.1. Principales indicadores

Fin: Porcentaje de alumnos beneficiados dentro del Programa.

$$\left(\frac{\text{Número de alumnos beneficiados del Programa}}{\text{Número de alumnos de educación básica y especial}} \right) * 100$$

Meta 2018: No especificada

Propósito: Porcentaje de escuelas que mejoran sus condiciones.

$$\left(\frac{\text{Número de escuelas que mejoran sus condiciones}}{\text{Número de escuelas de educación básica y especial}} \right) * 100$$

Meta 2018: No especificada

El CEMABE 2013 identificó a 5,841 Centros de Trabajo de los cuales 5,144 son escuelas de educación básica y 94 son escuelas de educación especial; además contabiliza a un total de 24,667 maestros y a 380,997 alumnos. De acuerdo con información del PRE, en la base de

seguimiento 2016-2017, se vieron beneficiados 835 centros educativos, los cuales cuentan con 65,315 alumnos inscritos para el mismo ciclo escolar.

Conforme a los Lineamientos vigentes, la población objetivo son a las escuelas de educación básica y especial, es decir, 5,238 escuelas en el estado de Durango. A nivel de Fin, para efectos de la presente evaluación, se ha beneficiado al 16.56% de los alumnos ⁴; en lo que respecta al indicador del Propósito, se vieron beneficiadas el 15.94% de las escuelas⁵ de la entidad.

6. Cobertura

Los Lineamientos vigentes del PRE indican que la población objetivo son: “Las Comunidades escolares de las Escuelas públicas de educación básica y especial, dando prioridad a escuelas que presentan mayor rezago en sus condiciones de infraestructura física y de equipamiento o que estén ubicadas preferentemente en localidades de alta y muy alta marginación, así como a las Supervisiones escolares de zona que las atienden.” .

La definición de la población objetivo del Programa se modificó respecto a los anteriores lineamientos, con la inclusión de las escuelas públicas de educación especial. En 2016, la población objetivo del PRE contempló únicamente a las escuelas de educación básica dando prioridad a aquellas que presentan mayor rezago en materia de infraestructura; para el ciclo escolar 2017, el Programa amplió el tipo de escuelas elegibles, además de agregar a la priorización, elementos de alta y muy alta marginación en cuanto a la ubicación de las escuelas. Por esta razón, se dificulta la comparabilidad entre años inmediatos.

Es importante señalar que, las bases de datos transmitidas por los responsables del Programa al equipo evaluador contienen información exhaustiva sobre las características de las escuelas beneficiadas, la cual se complementa con las bases de datos que se encuentran de manera pública en el portal de Reforma Educativa de Transparencia Presupuestaria de la SHCP.⁶

⁴ Con información del Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa para el Ciclo Escolar 2016-2017 <http://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>

⁵ Ídem

⁶ Sitio de internet <http://www.reformaeducativa.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>

Tabla 1. Beneficiarios y presupuesto del PRE

Ciclo Escolar	Número de escuelas beneficiarias	Número de alumnos	Importe total asignado (pesos) (Componente 1 + Componente 2)
2014-2015	809	24,989	227,178,696.42
2015-2016	906	30,404	153,251,400.00
2016-2017	835	65,315	53,876,640.00

Fuente: Elaboración propia con información de bases de datos de seguimiento 2014-2015, 2015-2016 y 2016-2017 del PRE

Resalta que para el ciclo escolar 2015-2016, el Convenio de Coordinación para la operación del Programa de la Reforma Educativa, que celebran la Secretaría de Educación Pública y el Estado de Durango, difiere con las cifras del portal de la Reforma Educativa de Transparencia Presupuestaria, ya que en dicho convenio se menciona que las comunidades escolares incorporadas al Programa son 903, con un total de \$150,933,800 distribuido entre el Componente 1 y 2.

Tabla 2. Distribución del presupuesto por grado de rezago para el ciclo escolar 2016-2017

Grado de Rezago calculado con base en el Índice de Carencias Educativas	Número de escuelas	Porcentaje del recurso	Total (Pesos)
Muy alto	166	31.54%	16,992,160
Reportado con alto grado de carencia – INIFED	311	29.11%	15,681,440
Alto	209	26.08%	14,051,760
Medio	112	10.64%	5,733,680
ND	37	2.63%	1,417,600
Total general	835	100.00%	53,876,640

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de seguimiento 2016-2017 del PRE

Resalta que un total de 112 escuelas catalogadas con grado de rezago medio, fueron beneficiadas por el Programa, lo que representa el 10.64% de los recursos para el ejercicio fiscal 2016-2017; la información proveída por el Programa no permite identificar la mecánica de elegibilidad de los 37 centros educativos catalogados con el grado de rezago definido como "ND", el cual representa una inversión de \$1,417,600.

El Programa no aporta evidencia para identificar de manera sistemática a la Población Objetivo, Atendida o Postergada, con la documentación entregada por el Programa no es posible determinar cuántas escuelas con mayor grado de rezago en materia de infraestructura, o si los centros educativos pertenecen a localidades de Alta o Muy Alta marginación.

7. Análisis del sector

7.1. Presupuesto ejercido

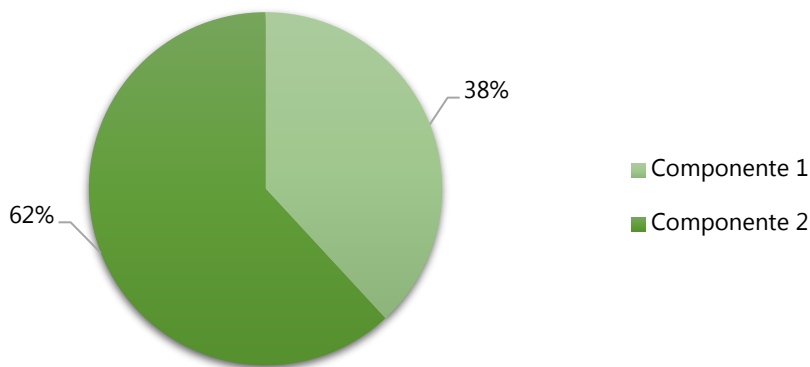
Para el ciclo escolar 2016-2017, las bases de datos desglosan el importe total en los siguientes componentes:

Componente 1. Para la atención de las carencias físicas de las escuelas. El cual es un recurso directo a la comunidad escolar con el fin de que se mejoren las condiciones físicas y de equipamiento de los inmuebles escolares en los siguientes rubros: a) Construcción, remodelación, ampliación, demolición, habilitación y mejoramiento de espacios educativos; b) infraestructura hidro-sanitaria y acciones para procurar acceso a agua potable y; c) mobiliario básico del aula y de otros espacios educativos de acuerdo con las necesidades que defina la comunidad escolar.

Componente 2. Para el desarrollo y fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar. El cual es un recurso para apoyar la autonomía de la gestión escolar y promover la toma de decisiones del Consejo Escolar de Participación Social en la Educación (CEPSE) y el director de la escuela.

De los \$53,876,640 destinados para el ejercicio fiscal 2016-2017, 64 escuelas accedieron a recursos del componente 1, por otra parte, un total de 771 escuelas accedieron a recursos del componente 2. El componente 1 representó el 38.12% del recurso, mientras que el componente 2 el 61.88%.

**Gráfica 1. Distribución de los recursos del PRE
Ciclo Escolar 2016-2017**



Fuente: Elaboración propia con información de bases de datos de seguimiento 2016-2017

Cabe mencionar que el rango de recursos para el componente 1 fue entre \$300,000 y \$420,000 pesos; mientras que para el componente 2 fue entre \$30,320 y 182,640.

Tabla 3. Distribución del Presupuesto por nivel educativo				
Nivel educativo	Número de escuelas	Recursos Componente 1 (Pesos)	Recursos Componente 2 (Pesos)	Total (Pesos)
PREESCOLAR	264	16,250,000	7,668,400	23,918,400
CONAFE	67	0	2,179,920	2,179,920
GENERAL	115	15,050,000	2,606,720	17,656,720
INDÍGENA	82	1,200,000	2,881,760	4,081,760
PRIMARIA	401	2,670,000	19,027,360	21,697,360
CONAFE	27	0	878,800	878,800
GENERAL	368	2,670,000	17,921,520	20,591,520
INDÍGENA	6	0	227,040	227,040
SECUNDARIA	170	1,620,000	6,640,880	8,260,880
CONAFE	7	0	236,560	236,560
GENERAL	6	0	469,600	469,600
SECUNDARIA TÉCNICA	3	300,000	319,200	619,200
TELESECUNDARIA	154	1,320,000	5,615,520	6,935,520
Total	835	20,540,000	33,336,640	\$53,876,640

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos seguimiento 2016-2017

Para el nivel de Primaria General se destinan alrededor del 57% de los recursos del componente 2; mientras que el nivel Preescolar General concentra el 73% de los recursos del Componente 1.

Derivado del avance en el abatimiento del rezago en materia de infraestructura y la cobertura del Programa, es natural una reducción del presupuesto. Sólo para fines ilustrativos, se señala el comportamiento del presupuesto del Programa respecto del Presupuesto de la Secretaría de Educación del Estado de Durango (SEED), quedando de manifiesto que no existe relación alguna entre el comportamiento de cada uno.

Tabla 4. Comparación del presupuesto del PRE en el estado de Durango			
Año	Presupuesto del programa (pesos)	Presupuesto de la dependencia (pesos)	%
2016	153,251,400	10,289,949,404	1.49%
2017	53,876,640	10,106,159,044	0.53%

Fuente: Elaboración propia con información de la Coordinación Estatal del PRE

7.2. Alineación sectorial

De acuerdo con el diagnóstico nacional del Programa, el PRE se enmarca en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 de la siguiente manera:

Líneas de Acción	Estrategia	Objetivo	Meta
Promover la mejora de la infraestructura de los planteles educativos más rezagados	3.1.2. Modernizar la infraestructura y el equipamiento de los centros educativos	3.1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad	3. México con educación de Calidad.
Impulsar el desarrollo de los servicios educativos destinados a la población en riesgo de exclusión	3.2.1 Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población	3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo	

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

En el mismo documento, se especifica la alineación del PRE con el Plan Sectorial de Educación 2013-2018:

Líneas de Acción	Estrategia	Objetivo
Trabajar con los estados para asegurar que las escuelas queden ubicadas en el centro del Sistema Educativo.	1.1. Crear condiciones para que las escuelas ocupen el centro del quehacer del Sistema Educativo y reciban el apoyo necesario para cumplir con sus fines.	1. Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población.
Fortalecer el liderazgo de directores y supervisores, así como el compromiso del equipo docente, en su ámbito de competencia, para asegurar la normalidad escolar mínima.	1.2. Fortalecer las capacidades de gestión de las escuelas, en el contexto de su entorno, para el logro de los aprendizajes.	
Coordinar programas y otorgar apoyos a los estados para que las escuelas cuenten con los espacios físicos y el equipamiento básico requeridos.	1.3 Dignificar a las escuelas y dotarlas de tecnologías de la información y la comunicación para favorecer los aprendizajes	
Priorizar apoyos para que las escuelas cuenten con agua potable e instalaciones hidrosanitarias funcionales para mujeres y hombres.		

Fuente: Programa Sectorial de Educación 2013-2018

Finalmente, es posible enmarcar al PRE en el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022:

Línea de acción	Estrategia	Objetivo	Eje
Fortalecer la infraestructura y equipamiento de los centros educativos en todos los tipos y modalidades	Mejorar la infraestructura y equipamiento escolar	Bienestar social para el desarrollo	Gobierno con sentido humano y social

Fuente: Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022

8. Presupuesto

El Programa no aporta elementos suficientes para clasificar por objeto del gasto los recursos para el ciclo escolar 2016-2017. La información disponible se centra en los gastos de operación del PRE, que de acuerdo con los Lineamientos vigentes puede ser hasta el 1.95% del total del monto asignado a cada entidad federativa y sus comunidades escolares, por concepto de los Componentes 1, 2, 3 y 6. Para el presente ciclo escolar, dichos gastos ascienden a \$1,128,020

8.1 Concurrencia

No hay evidencia de concurrencia con otra fuente de financiamiento distinta al Ramo 11 del Presupuesto de Egresos de la Federación.

9. Evaluaciones anteriores

El PRE cuenta con una evaluación de diseño en 2016 llevada a cabo por El Colegio de México A.C. a nivel nacional, donde se destacan las siguientes recomendaciones:

1. Valorar la conveniencia de modificar las actividades de la MIR
2. Actualizar las Fichas Técnicas de los indicadores
3. Perfeccionar el concepto de autonomía de gestión y definir las variables, los instrumentos y los procedimientos que se utilizarán para medir la autonomía de gestión de las comunidades escolares antes de recibir los apoyos del programa y después de realizada la intervención.
4. Actualizar el diagnóstico y describir la situación que guardan las Supervisiones de Zona, así como las necesidades o rezagos que se presentan en cuanto a la disponibilidad de bebederos escolares en las escuelas susceptibles de ser intervenidas.
5. Homogenizar la información contenida en los documentos técnicos y normativos del Programa.

Igualmente, el PRE cuenta con una evaluación externa local realizada por la Universidad Pedagógica de Durango en el ciclo escolar 2015-2016. Dicha evaluación se basa en una metodología de técnicas cualitativas y cuantitativas, y recomienda al Programa establecer mecanismos para atender las características de todas las escuelas, brindando recursos para traslado a las escuelas que por sus características así lo requieran; establecer y respetar fechas adecuadas para la asignación de recursos, para que los mismos puedan ser aplicados oportunamente; asignar personal específicamente para el acompañamiento y apoyo técnico de los participantes; establecer mecanismos que permitan presionar a las constructoras a entregar las obras en tiempo y forma; y prestar atención a las situaciones presentadas que se alejan de lo establecido en los lineamientos operativos del Programa.

10. Análisis FODA

10.1 Fortalezas y Oportunidades

Fortalezas

- El PRE cuenta con el CEMABE donde se identifica el grado de rezago en materia de infraestructura de todos los centros educativos del país que permite priorizar la atención.
- Las bases de datos del Programa presentan información exhaustiva, la cual permite identificar características importantes sobre las mismas.
- La disponibilidad de la información facilita el monitoreo del Programa, el portal de Reforma Educativa de Transparencia Presupuestaria es una herramienta valiosa para verificar el seguimiento de los recursos.
- Los responsables del Programa están comprometidos con llevar a cabo ejercicios de evaluaciones externas.
- El Programa forma parte de una estrategia nacional que contribuye al logro educativo.

Oportunidades

- Las bases de datos no permiten identificar a la población objetivo, atendida y postergada.
- El Programa no identifica las escuelas ubicadas en localidades de alta o muy alta marginación.
- Retroalimentación por parte de los actores inmiscuidos en la mecánica operativa del Programa.
- Actualización del grado de rezago de los centros educativos.

10.2 Debilidades y Amenazas

Debilidades

- Derivado del análisis de las lógicas vertical y horizontal de la MIR, se identificaron múltiples áreas de oportunidad:
 - No se cuenta con evidencia acerca del uso de la MML o de una teoría del cambio para la configuración de la MIR local para el ejercicio fiscal 2017.
 - La redacción del Propósito engloba los componentes del Programa.
 - La MIR define un solo Componente, lo cual resulta insuficiente para el logro del Propósito.
 - Tanto los indicadores como los medios de verificación de las Actividades presentan áreas de oportunidad.
 - Los medios de verificación corresponden a documentos internos del Programa, lo cual imposibilita a un tercero corroborar la información para dar seguimiento.
 - Existe un desfase temporal para la conformación de la MIR, los requerimientos a nivel estatal no coinciden con la publicación de los Lineamientos a nivel federal, lo que implica que no haya vinculación entre el documento normativo del Programa y la MIR
- No se presenta información en relación con los resultados o avances hacia las metas.
- No hay claridad en cuanto a la cuantificación de la población objetivo del Programa en el estado de Durango.
- No hay suficiente evidencia clara sobre los componentes 3, 4, 5 y 6 para el estado de Durango, para un análisis de mayor profundidad.
- La información pública del Programa, así como la proveída para la presente evaluación, presenta inconsistencias.

Amenazas

- Existencia de constructoras poco confiables
- Incumplimientos de contrato por parte de las constructoras
- Cambios sustanciales del Programa en ciclos escolares
- Condiciones geográficas de difícil acceso
- El nombre del Programa se vincula a cuestiones sociopolíticas

11. Recomendaciones

La evaluación reconoce los avances del PRE en el estado de Durango. Con el fin de aumentar la probabilidad de éxito, conviene repensar algunos aspectos que fortalezcan la

implementación del Programa, los cuales se enuncian en forma de sugerencias para discusión:

- a) Robustecer las bases de datos incluyendo información sobre las escuelas que se encuentran ubicadas en localidades de alta y muy alta marginación.
- b) Conformar un documento local donde se identifique la población objetivo, atendida y postergada.
- c) Complementar la MIR con indicadores estratégicos a nivel de Fin y Propósito que aporten elementos para medir los resultados del Programa.
- d) Elaborar Fichas Técnicas de los Indicadores a fin de contar con información más detallada que permita monitorear el Programa.
- e) Vinculación de la MIR con los Lineamientos de Operación del Programa de la Reforma Educativa.
- f) Hacer uso de los resultados y recomendaciones de evaluaciones pasadas realizadas al PRE.

12. Referencias

Banco Interamericano Desarrollo (2017) La evaluación de impacto en la práctica (Segunda edición). EE. UU: Washington. BID.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2014). Guía básica para vincular la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación de los programas de desarrollo Social. México: Ciudad de México. CONEVAL.

_____ (2013). Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados. México: Ciudad de México. CONEVAL.

_____ (2013). Manual para el diseño y construcción de indicadores. México: Ciudad de México. CONEVAL.

_____ (ND). Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados. México: _____ Ciudad _____ de _____ México. _____ SHCP.
<http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>

_____ (2016). Evaluación de Diseño Programa de la Reforma Educativa. México: Ciudad de México. CONEVAL. Consultado en noviembre de 2017. Disponible en: http://www.reformaeducativa.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PRE/Documentos/resultados/Evaluaciones/Informe_Final_CONEVAL.pdf

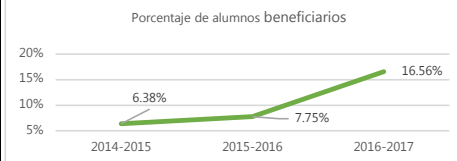
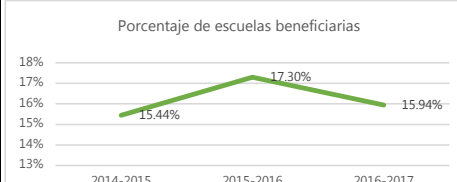
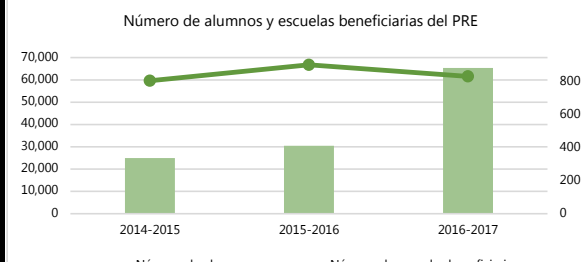
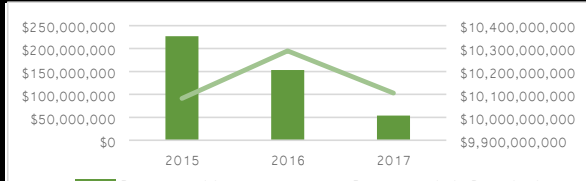
Diario Oficial de la Federación (2016). Lineamientos de Operación del Programa de la Reforma Educativa. México, 29 de diciembre de 2016. Consultado en noviembre de 2017.

Disponible

en:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5468071&fecha=29/12/2016

_____ (2016). Convenio de Coordinación para la operación del Programa de la Reforma Educativa, que celebran la Secretaría de Educación Pública y el Estado de Durango: 9 de febrero de 2016. Consultado en octubre de 2017. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5424755&fecha=09/02/2016

Nombre del programa		Programa de la Reforma Educativa (PRE)																	
Descripción del programa	El objetivo del PRE es contribuir a la disminución del rezago en las condiciones físicas, de equipamiento y de uso de las TIC, así como al fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar, para mejorar las condiciones de operación y prestación del servicio educativo con calidad, equidad e inclusión en las Escuelas públicas de educación básica.																		
I. Resultados																			
I.I. Principales indicadores		I.II ¿Cuáles son los resultados del programa y cómo los mide?																	
Porcentaje de alumnos beneficiarios  Porcentaje de escuelas beneficiarias 		De acuerdo a la Matriz de Indicadores de Resultados del PRE, el indicador a nivel Fin pretende medir el número de alumnos beneficiados por el programa; a nivel Propósito, el indicador se define como porcentaje de escuelas que mejoran sus condiciones. Uno de los insumos más importantes para la operación del PRE, es el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE), elaborado por la SEP en el año 2013. Dicho Censo identificó a 5,841 Centros de Trabajo de los cuales 5,144 son escuelas de educación básica y 94 son escuelas de educación especial; además contabiliza a un total de 24,667 maestros y a 380,997 alumnos. De acuerdo con información del PRE, en la base de seguimiento 2016-2017, se vieron beneficiados 835 centros educativos, los cuales cuentan con 65,315 alumnos inscritos para el mismo ciclo escolar. Conforme a los Lineamientos vigentes, la población objetivo son a las escuelas de educación básica y especial, es decir, 5,238 escuelas en el estado de Durango. A nivel de Fin, para efectos de la presente evaluación, se ha beneficiado al 16.56% de los alumnos ; en lo que respecta al indicador del Propósito, se vieron beneficiadas el 15.94% de las escuelas de la entidad.																	
II. Cobertura																			
II.I Población objetivo	Las comunidades escolares de las Escuelas públicas de educación básica y especial, dando prioridad a escuelas que presentan mayor rezago en sus condiciones de infraestructura física y de equipamiento o que estén ubicadas preferentemente en localidades de alta y muy alta marginación, así como a las Supervisiones escolares de zona que las atienden.																		
II.II Cobertura		II.III Evolución de la cobertura																	
La definición de la población objetivo del Programa se modificó respecto a los anteriores lineamientos, con la inclusión de las escuelas públicas de educación especial. En 2016, la población objetivo del PRE contempló únicamente a las escuelas de educación básica dando prioridad a aquellas que presentan mayor rezago en materia de infraestructura; para el ciclo escolar 2017, el Programa amplió el tipo de escuelas elegibles, además de agregar a la priorización, elementos de alta y muy alta marginación en cuanto a la ubicación de las escuelas. Por esta razón, se dificulta la comparabilidad entre años inmediatos.		Número de alumnos y escuelas beneficiarias del PRE 																	
III. Análisis del sector																			
III.I Presupuesto ejercido		III.II Evolución del presupuesto																	
Año de inicio del programa: 2009 <table><thead><tr><th>Año</th><th>Presupuesto del programa</th><th>Presupuesto de la Dependencia</th><th>%</th></tr></thead><tbody><tr><td>2015</td><td>\$227,178,696</td><td>\$10,082,520,016</td><td>2.25%</td></tr><tr><td>2016</td><td>\$153,251,400</td><td>\$10,289,949,404</td><td>1.49%</td></tr><tr><td>2017</td><td>\$53,876,640</td><td>\$10,106,159,004</td><td>0.53%</td></tr></tbody></table>		Año	Presupuesto del programa	Presupuesto de la Dependencia	%	2015	\$227,178,696	\$10,082,520,016	2.25%	2016	\$153,251,400	\$10,289,949,404	1.49%	2017	\$53,876,640	\$10,106,159,004	0.53%		
Año	Presupuesto del programa	Presupuesto de la Dependencia	%																
2015	\$227,178,696	\$10,082,520,016	2.25%																
2016	\$153,251,400	\$10,289,949,404	1.49%																
2017	\$53,876,640	\$10,106,159,004	0.53%																
III.III Análisis del sector																			
El Programa se alinea con el Plan Sectorial de Educación al Objetivo 1: "Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población". El PRE se alinea con el primer objetivo del segundo Eje del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022: Eje 2: "Gobierno con sentido humano y social", Objetivo: "Bienestar social para el desarrollo". Estrategia: "Mejorar la infraestructura y equipamiento escolar". Línea de acción: "Fortalecer la infraestructura y equipamiento de los centros educativos en todos los tipos y modalidades".																			

Nombre del programa		Programa de la Reforma Educativa (PRE)		
IV. Ejercicio del gasto				
Presupuesto por rubro del gasto	Capítulo del gasto	Concepto	Presupuesto aprobado	Concurrencia con recursos <i>No hay evidencia de concurrencia con otra fuente de financiamiento distinta al Ramo 11 del Presupuesto de Egresos de la Federación</i>
	1000			
	2000			
	3000			
	4000			
Total			\$53,876,640.00	
El Programa no aporta elementos suficientes para clasificar por objeto del gasto los recursos para el ciclo escolar 2016-2017.				
V. Análisis de indicadores				
Indicador	2014-2015	2016-2017	V.I Avance de indicadores hacia la meta de la MIR	
Porcentaje de alumnos beneficiados dentro del programa	6.38%	16.56%	Los indicadores a nivel Fin y Propósito definidos contenidos en la MIR se enfocan en la cobertura del mismo, la información provista por el PRE no permite identificar el grado de avance en cuanto a resultados. Los valores de los indicadores reflejan la cobertura del ciclo escolar correspondiente. Derivado de la estructura de las bases de seguimiento del Programa, se dificulta identificar el histórico de las escuelas y/o alumnos beneficiados por esta estrategia del Gobierno Federal.	
Porcentaje de escuelas que mejoran sus condiciones	15.44%	15.94%	Por ser los principales indicadores de resultados, conviene analizar la pertinencia de estos. A nivel Fin se espera contribuir a un objetivo superior que no esté controlado por el Programa, mientras que a nivel Propósito se busca que esté directamente relacionado con el objetivo del PRE.	
VI. Análisis FODA				
VI.I Fortalezas			VI.II Debilidades	
- El PRE cuenta con el CEMABE donde se identifica el grado de rezago en materia de infraestructura de todos los centros educativos del país que permite priorizar la atención. - Las bases de datos del Programa presentan información exhaustiva, la cual permite identificar características importantes sobre las mismas. - La disponibilidad de la información facilita el monitoreo del Programa, el portal de Reforma Educativa de Transparencia Presupuestaria es una herramienta valiosa para verificar el seguimiento de los recursos. - Los responsables del Programa están comprometidos con llevar a cabo ejercicios de evaluaciones externas. - El Programa forma parte de una estrategia nacional que contribuye al logro educativo.			- Derivado del análisis de las lógicas vertical y horizontal de la MIR, se identificaron múltiples áreas de oportunidad: - No se cuenta con evidencia acerca del uso de la MML o de una teoría del cambio para la configuración de la MIR local para el ejercicio fiscal 2017. - La redacción del Propósito engloba los componentes del Programa. - La MIR define un solo Componente, lo cual resulta insuficiente para el logro del Propósito. - Tanto los indicadores como los medios de verificación de las Actividades presentan áreas de oportunidad. - Los medios de verificación corresponden a documentos internos del Programa, lo cual imposibilita a un tercero corroborar la información para dar seguimiento. - Existe un desfase temporal para la conformación de la MIR, los requerimientos a nivel estatal no coinciden con la publicación de los Lineamientos a nivel federal, lo que implica que no haya vinculación entre el documento normativo del Programa y la MIR. - No se presenta información en relación con los resultados o avances hacia las metas. - No hay claridad en cuanto a la cuantificación de la población objetivo del Programa en el estado de Durango. - No hay suficiente evidencia clara sobre los componentes 3, 4, 5 y 6 para el estado de Durango, para un análisis de mayor profundidad. - La información pública del Programa, así como la proveída para la presente evaluación, presenta inconsistencias.	
VI.III Oportunidades			VI.IV Amenazas	
- Las bases de datos no permiten identificar a la población objetivo, atendida y postergada. - El Programa no identifica las escuelas ubicadas en localidades de alta o muy alta marginación. - Retroalimentación por parte de los actores inmiscuidos en la mecánica operativa del Programa. - Actualización del grado de rezago de los centros educativos.			- Existencia de constructoras poco confiables - Incumplimientos de contrato por parte de las constructoras - Cambios sustanciales del Programa en ciclos escolares - Condiciones geográficas de difícil acceso - El nombre del Programa se vincula a cuestiones sociopolíticas	
VII. Recomendaciones				
- Robustecer las bases de datos incluyendo información sobre las escuelas que se encuentran ubicadas en localidades de alta y muy alta marginación. - Conformar un documento local donde se identifique la población objetivo, atendida y postergada. - Complementar la MIR con indicadores estratégicos a nivel de Fin y Propósito que aporten elementos para medir los resultados del Programa. - Elaborar Fichas Técnicas de los indicadores a Fin de contar con información más detallada que permita monitorear el Programa. - Vinculación de la MIR con los Lineamientos de Operación del Programa de la Reforma Educativa. - Hacer uso de los resultados y recomendaciones de evaluaciones pasadas realizadas al PRE.				

