



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Key elements of evaluation as a decision making tool: *the Specific Performance Evaluation (EED) experience in Mexico*

Author(s): Hortensia Pérez, Analysis and Results Follow-Up Director, CONEVAL
Thania de la Garza, General Director of Evaluation, CONEVAL

September, 2011

www.coneval.gob.mx

Why an evaluation?



```
graph TD; A[Why an evaluation?] --> B((Make better decisions)); A --> C((Accountability)); A --> D((Improvement of policies and programs));
```

Make better
decisions

Accountability

Improvement
of policies
and programs

Planning

Strategic Goals: Ministries

Social Programs

Social Programs with Indicators
(Logical Framework Methodology)

Results:
Measure if a program
solves the original
problem

Evaluation

Annual Evaluation Program

Consistency and Results Evaluation

Evaluation of Procedures

Impact Evaluation

Policies Evaluation

Complementary Evaluation

Recommendation Follow-Up

Specific Performance Evaluation



Specific Performance Evaluation (EED)

Goal

Have a summarized assesment of each social program that contributes to the the decision making progress.

Users

Actors at the dependencies and goverment that participate in the decision making process (management levels)

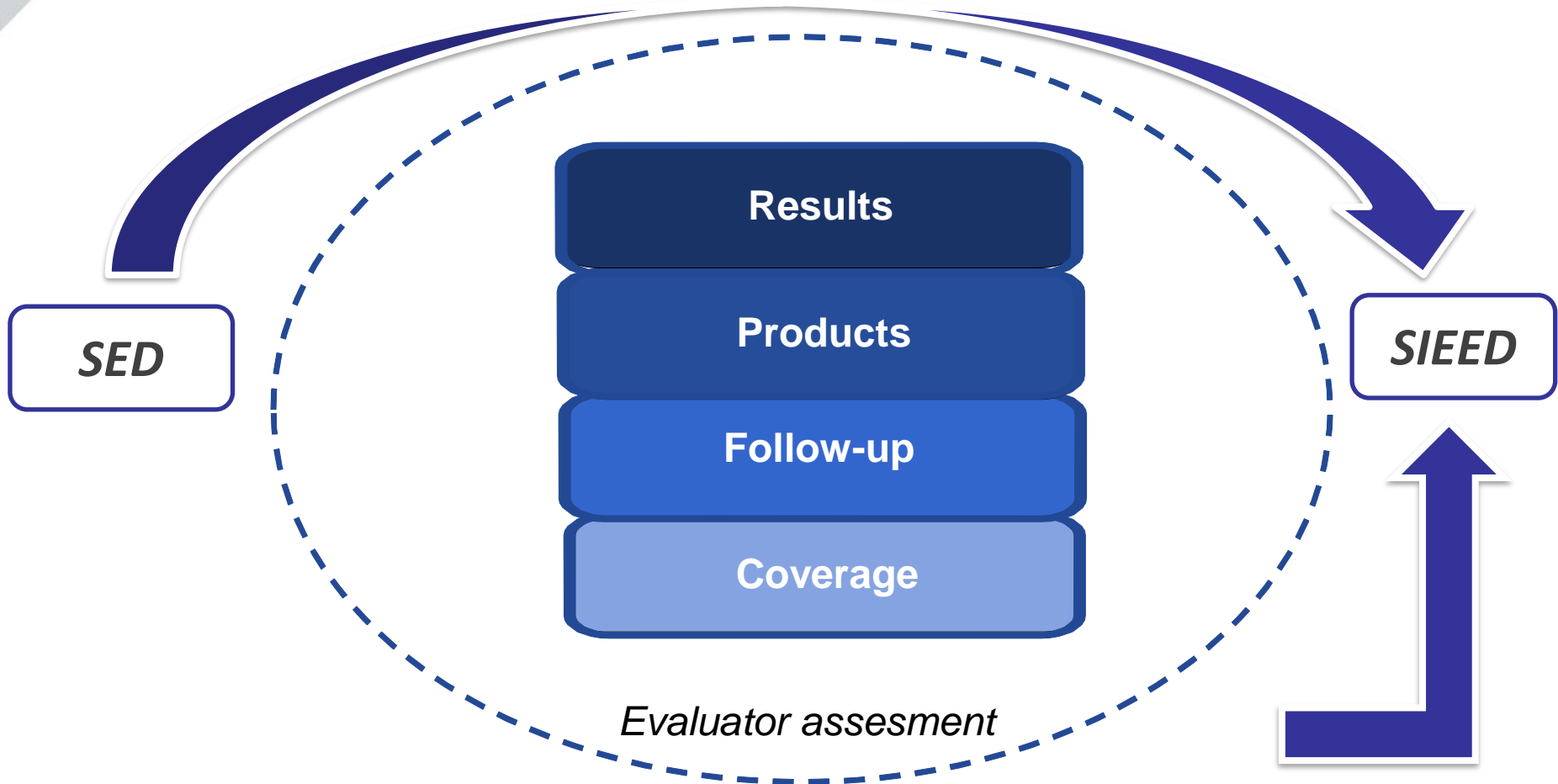
For what purpose?

- Annual evaluation (regulation for accountability)
- Have homogenoeus and synthetic information for decision making process
- Diminish the variety of the evaluation quality

Restrictions

1. Only the information contain in system (SED)
2. Same information of all programs
3. Stablished due dates and short periods of time
4. Coordinate the different actors (stakeholders)

Specific Performance Evaluation (EED)



● Descripción

▶ ¿Qué busca?

Contribuir al fortalecimiento de las competencias comunicativas de los estudiantes de educación básica mediante la instalación y uso educativo de las Bibliotecas Escolares y de Aula.

▶ ¿Qué resultados quiere lograr?

La instalación y el uso educativo de las Bibliotecas Escolares y de Aula es promovida y fortalecida.

● Resultados (Efectos atribuibles al programa)

El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:

El programa inició su implementación en el año 2005 y aún se están ajustando otros factores relacionados con la gestión y operación del programa. El PNL no cuenta con evaluación de impacto, pero en 2010 le fue realizada una evaluación de procesos.

● Hallazgos de Fin y de Propósito

De acuerdo con la Evaluación de Procesos realizada al programa en 2010, se identificaron mejores prácticas en los estados, lo que representa un avance para el logro del propósito del programa. Una de esas mejores prácticas se refiere a la estrategia de algunos estados que mantienen el Programa Nacional de Lectura por lo menos tres años seguidos en las escuelas seleccionadas para consolidar el uso e instalación de las bibliotecas escolares. (EPR2010)

● Hallazgos Relevantes

El PNL impulsa la selección de libros y el acompañamiento a entidades federativas en el proceso de instalación y distribución de libros a las bibliotecas escolares. Esta estrategia cuenta con una amplia participación de docentes, directivos, bibliotecarios, Asesores Técnicos Pedagógicos (ATP) en los estados, con lo cual es posible distribuir los libros y organizar la biblioteca escolar antes del comienzo del año escolar para que los docentes puedan incluir estos materiales en la preparación de sus cursos. (EPR2010)

El programa generó un catálogo de cursos de formación y documentos de apoyo para el acompañamiento en la instalación y uso de la biblioteca escolar, dirigidos a su población objetivo. Sin embargo, no se establece la obligación de su uso (del catálogo de cursos y documentos de apoyo), cada Coordinación Estatal elige las prioridades temáticas de formación y la modalidad en la que se realizarán las actividades. No se han definido lineamientos a nivel nacional sobre el contenido y características de estos cursos. Tampoco hay mecanismos para saber si los conocimientos adquiridos o las escuelas acompañadas aprovechan los apoyos recibidos. (EPR2010)

El PNL enfrenta retos en la cuantificación de la población potencial y objetivo. Se carece de criterios claros de selección de beneficiarios que impiden la definición de metas de formación de maestros, directivos, bibliotecarios, asesores acompañantes y la programación de actividades de difusión acorde a las necesidades del sistema educativo. (EPR2010)

Se avanzó en la generación de mecanismos que permitan medir y valorar el ejercicio del gasto y el cumplimiento de metas: el PNL creó un semáforo de desempeño presupuestal, el cual considera el avance en metas. No obstante, no existe un método definido para la distribución ni reasignación del presupuesto por entidad, además de que los estados reciben el presupuesto después del primer trimestre del año, lo que dificulta el proceso de programación en las entidades federativas. (AVP2011)

El programa realiza la selección de beneficiarios de acuerdo con criterios generales, en los cuales sólo se requiere ser docente, directivo, ATP o maestro bibliotecario en servicio o formar parte de la Coordinación Estatal. No obstante, estas disposiciones son tan amplias que cualquier miembro puede ser seleccionado, aunque no sea la persona más pertinente para el logro de los objetivos del programa. (EPR2010)



● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

El programa cumplió sus metas. A nivel de propósito se superó la meta en 29.3%. Se cumplieron las metas de atención formativa de funciones educativas y hubo mayor participación de Edos. en la selección de libros y difusión de la biblioteca escolar. El indicador de fin presenta retos de pertinencia para valorar el efecto del PNL. Este indicador cambió en MIR11. El indicador de propósito también es poco relevante y pertinente. El componente 2,3 y act. 3 tienen rezago ya que se reporta inf. preliminar. De acuerdo con el oficio 307-A-7180 el PNL cuenta con prórroga para el ejercicio fiscal 2010.

● Avances 2011

Las acciones emprendidas por el PNL se enfocan a la revisión y ajuste de los indicadores de desempeño en MIR. Principalmente, se ha modificado el indicador a nivel de fin para generar una medida que permita valorar la contribución del programa en el cumplimiento del objetivo planteado en ROP (DT11,2).

● Aspectos de Mejora derivados de las Evaluaciones Externas

Avance de los Aspectos de Mejora derivados de los Mecanismos de Seguimiento

El programa emprendió acciones constantes en la revisión y ajuste de los indicadores de desempeño y sus unidades de medida, que serán incluidos en las ROP12. Las acciones de mejora se han enfocado en la matriz de indicadores de resultados. Principalmente, se ha avanzado en la definición de un nuevo indicador de fin en MIR10 y MIR11 (avance del 100%) (AAM10,1). El programa reconoce la importancia de medir sus efectos por lo que considera factible realizar una evaluación de impacto, no obstante, esto depende de que se incluya dicha evaluación en el Programa Anual de Evaluación (DIN08,4). Por otra parte, el PNL también desarrolló un semáforo de desempeño del cumplimiento de metas, con el cual se busca generar criterios para la asignación del presupuesto anual (ev. del presupuesto, 2011,1).

Aspectos que el Programa ha decidido Realizar a partir de 2011

Mejorar la lógica vertical y horizontal de la Matriz de Indicadores de Resultados y definir indicador para el nivel de fin, en el cual se logre una medición más apegada al desempeño lector y las competencias comunicativas (Avances del PNL, 2010,1). Reformular indicadores de MIR 2012 en los niveles de propósito y componentes, con el objetivo de mejorar la medición del desempeño del Programa (DT11, 1). Realizar una evaluación de impacto, ya que se reconoce la necesidad de conocer el efecto del PNL en los diferentes ámbitos de su implementación (DIN11, 3).

● Población

Definición de Población Objetivo

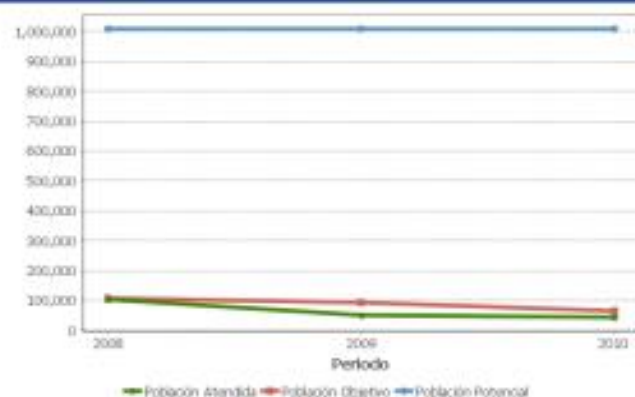
Docentes, Mtros. bibliotecarios, bibliotecarios, asesores acompañantes, ATPs y directivos; miembros del Comité de Selección, de Selección Ampliado y asesores de la red de acompañantes de los 32 Edos.; miembros de equipos técnico pedagógicos en Centros de Mtros. en operación de los 32 Edos.

	Unidad de Medida	Valor 2010	Incremento en cobertura respecto de 2009
Población Potencial	Docentes,	1,008,074	0%
Población Objetivo	Docentes,	64,701	-31.81%
Población Atendida	Docentes,	44,091	-11.7%
Población Atendida Población Objetivo	Porcentaje	68.15%	29.49%

● Cobertura



● Evolución de la Cobertura



● Análisis de la Cobertura

El PNL tiene una prórroga para el ejercicio de recursos de 2010 en 2011, por lo que no se cuenta con la cifra definitiva de cobertura. Según los datos disponibles en SED, a pesar de que se entregaron los recursos presupuestarios en el segundo semestre del año, el programa logró beneficiar, a diciembre de 2010, al 68.2% de la población objetivo planeada. Se registró una disminución de la población objetivo y atendida desde 2008 a 2010, en 39.2% y 57.1% respectivamente. En 2010, el programa presentó retos en la definición y cuantificación de la población objetivo, no obstante, de acuerdo con los Informes Trimestral 2008, 2009 y 2010, se observa que el PNL ha trabajado sobre la realización de trayectos formativos, con lo cual se busca responder a las necesidades de formación en cada entidad federativa para mejorar la cobertura del programa.

Alineación de la Matriz de Indicadores con el PND

Objetivo del PND

Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizados alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo tal y como lo establece la Constitución.

Objetivo Sectorial

Elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional.

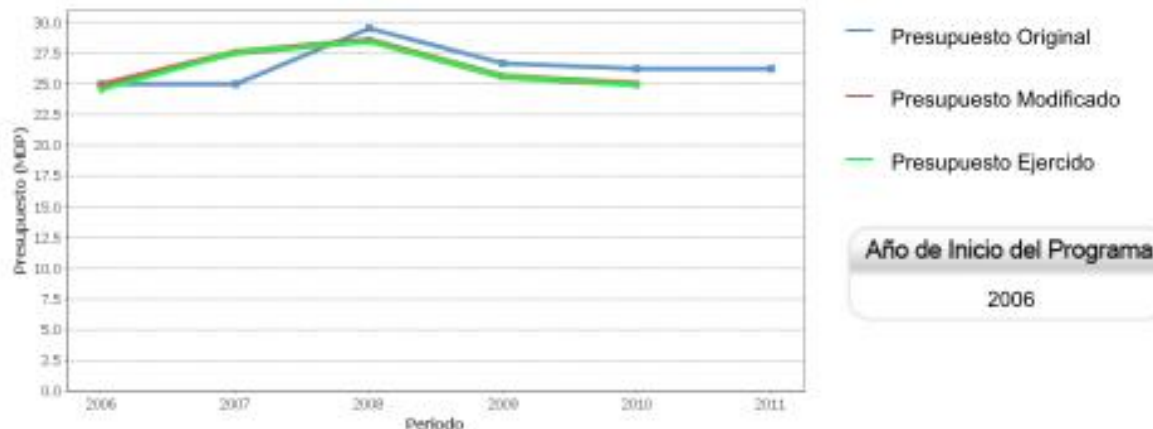
Fin

Contribuir al fortalecimiento de las competencias comunicativas de los estudiantes de educación básica mediante la instalación y uso educativo de las Bibliotecas Escolares y de Aula.

Propósito

La instalación y el uso educativo de las Bibliotecas Escolares y de Aula es promovida y fortalecida.

Evolución del Presupuesto



Año de Inicio del Programa

2006

Presupuesto 2010 (MDP)

Original

\$ 26.18

Modificado

\$ 24.96

Ejercido

\$ 24.93

Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

Se observa que la evolución presupuestal del programa en 2009 registró un nivel similar al gasto ejercido en 2005, año en que dio inicio el programa. El único periodo en el que se muestra un incremento del presupuesto fue en 2007 y 2008, con un crecimiento de 10% y 3.7% respectivamente. De acuerdo con la información disponible en SED, la asignación de gasto hecha al PNL parece tener una correspondencia con la capacidad de gestión y operación del programa. Por otra parte, los informes trimestrales del PNL (disponibles en SED) evidencian la demora en la entrega del presupuesto, por cuestiones ajenas al programa, con lo cual los recursos 2010 se ministraron hasta el segundo semestre del año, lo que generó retrasos en la provisión de las actividades y procesos del programa. Actualmente, el PNL cuenta con una prórroga para el ejercicio de recursos 2010 en 2011.



● Conclusiones del Evaluador Externo

El PNL contribuye a crear mecanismos de identificación, circulación y acceso al material bibliográfico y propicia su uso en el proceso de aprendizaje. El desempeño del programa fue positivo en la formación de docentes, maestros bibliotecarios, directivos, asesores técnicos pedagógicos y asesores acompañantes, así como en la selección de libros y difusión del uso e instalación de bibliotecas escolares. Se atendió a 68.2% de la población objetivo (cifra preliminar) pero se observa la disminución de la población atendida en 2009 y 2010. El programa atribuye esta baja a que las entidades federativas definen el número de figuras educativas a capacitar (docentes, directores, bibliotecarios, ATPs, asesores) sin injerencia de la federación, lo que provoca variación en la cifra de población a atender. Además, el PNL emprendió acciones para realizar trayectos formativos desde 2008, con el objetivo de responder a las necesidades de formación en las entidades federativas, lo cual ha generado ajustes de la cobertura. Los retos que enfrenta el PNL se refieren a la pertinencia, relevancia y confiabilidad de los indicadores en MIR10. Aún cuando se cumplieron las metas de indicadores de fin y propósito, estos no permiten valorar el efecto del PNL en la contribución al fortalecimiento de las competencias comunicativas de los estudiantes. Se identifican posibles duplicidades de indicadores en los diversos niveles de MIR10 y la necesidad de especificar con mayor claridad las unidades de medida y sus medios de verificación. Destaca también las dificultades para cuantificar la población objetivo y potencial. El programa ha emprendido acciones para mejorar su desempeño en lo que corresponde al ajuste de los indicadores en MIR11 y en el tema presupuestal estableció un semáforo de desempeño para mejorar la asignación de los recursos.

● Fortalezas

El PNL es una estrategia que propicia la participación de los diversos colectivos escolares. Contribuye a complementar la política educativa estatal y tiene el potencial para generar sinergias con otros programas educativos. Aprovecha la infraestructura existente para la provisión de los servicios como la formación de figuras educativas (docentes, directivos, bibliotecarios, asesores técnicos pedagógicos) y la distribución de los acervos bibliográficos.

● Retos y Recomendaciones

Establecer en ROP criterios de elegibilidad y compromisos de cobertura mínima en las entidades federativas, con base en la realización de diagnósticos estatales de necesidades educativas en las escuelas y de la población a beneficiar. Ajustar la cuantificación de la población potencial y objetivo, así como su correcta vinculación con la población atendida. Aplicar encuesta de satisfacción al finalizar los cursos de formación, y valorar hacer cambio en el denominador del indicador de fin MIR11 por Alumnos de 6° Prim. y 3° Sec. de Esc. públicas BENEFICIADAS POR EL PNL que alcanzaron al menos nivel Elemental en prueba Enlace.

● Observaciones del CONEVAL

El Programa Nacional de Lectura es una estrategia para la promoción de la lectura, gracias a la cual en las escuelas conviven prácticas pedagógicas convencionales e innovadoras que promueven el pensamiento crítico, tales como analizar y discutir con sus estudiantes los materiales leídos. También, el programa organiza procesos de selección de literatura infantil con una amplia participación de actores diversos. Por otro lado, El Programa Nacional de Lectura se distingue por contar con una buena formación de figuras educativas y cumplir con sus metas, pero también tiene áreas de oportunidad, como mejorar la atención a su población objetivo y sus indicadores.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

Para el PNL ha resultado un insumo importante la EED 2010 en la toma de decisiones para la revisión, análisis y aplicación de acciones en 2012.

Debido a las fechas en que se realiza la evaluación, no se alcanzan algunos objetivos en los tiempos sugeridos, tal es el caso de la MIR 2011 y la MIR 2012. De haber contado con los comentarios de la EED un semestre antes, la revisión y ajuste de la MIR 2010 hubiera sido viable.

Particularmente, agradecemos la disposición del evaluador para dialogar y atender las modificaciones solicitadas a los informes presentados.

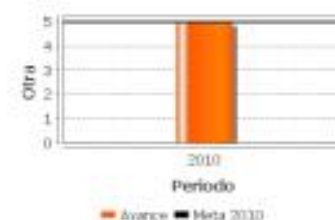
● Indicadores de Resultados

Fin

Contribuir al fortalecimiento de las competencias comunicativas de los estudiantes de educación básica mediante la instalación y uso educativo de las Bibliotecas Escolares y de Aula.

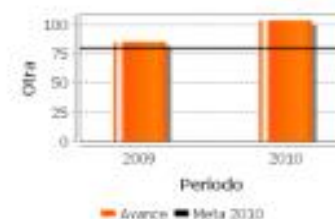
1. Variación en el número de alumnos que concluyen la Educación Básica

Unidad de medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2010	Valor 2010	Valor
Otra	2006	Anual	5.00	5.00	SD



2. Porcentaje ponderado de la instalación y uso de las Bibliotecas Escolares y de Aula

Unidad de medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2010	Valor 2010	Valor 2009
Otra	2009	Anual	80.00	103.44	85.14



Otra

Propósito

La instalación y el uso educativo de las Bibliotecas Escolares y de Aula es promovida y fortalecida.

SD: Sin Dato ND: No Disponible

● Indicadores de Servicios y de Gestión

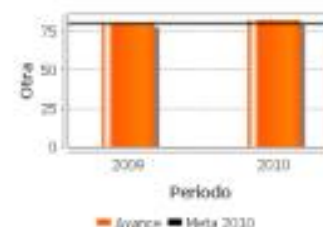
Componentes

Los acervos de las Bibliotecas Escolares y de Aula son fortalecidos a través de los procesos de selección y acompañamiento a la distribución. La instalación y el uso de las Bibliotecas Escolares y de Aula es promovida por generación de información y acciones de difusión.

El aprovechamiento educativo de los acervos de las Bibliotecas Escolares y de Aula es fortalecido mediante la formación del personal de la escuela. (Síntesis)

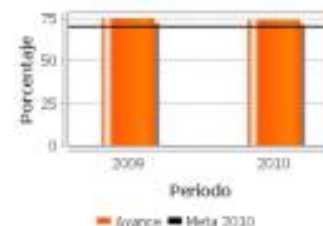
1. Porcentaje de necesidades formativas atendidas

Unidad de medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2010	Valor 2010	Valor 2009
Otra	2009	Anual	80.00	82.14	80.43



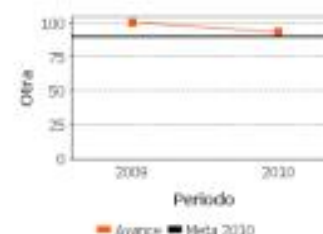
2. Porcentaje de entidades que realizan difusión a la instalación y al uso de las Bibliotecas Escolares y de Aula

Unidad de medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2010	Valor 2010	Valor 2009
Porcentaje	2009	Anual	70.00	74.19	75.00



3. Porcentaje de Entidades que realizan los procesos de selección y/o acciones de acompañamiento a la distribución de acervos

Unidad de medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2010	Valor 2010	Valor 2009
Otra	2009	Anual	90.00	93.55	100.00



SD: Sin Datos ND: No Disponible

Fuentes de Información

Reglas de Operación 2010 (ROP10), Reglas de Operación 2011 (ROP11), Matriz de Indicadores de Resultados 2009 (MIR09), Matriz de Indicadores de Resultados 2010 (MIR10), Matriz de Indicadores de Resultados 2011 (MIR11), Evaluación de Procesos 2010 (EPR10), Evaluación Específica de Desempeño 2008 (EED08), Evaluación Específica de Desempeño 2009 (EED09), Documento Institucional 2008 (DIN08), Documento Institucional 2010 (DIN10), Documento de Trabajo 2010 (DT10), Documento de Trabajo 2011 (DT11), Informe Trimestral 2010 (IT10), Documento de Justificación y Definición de Población 2010 (JJP10).

*En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Acrónimos

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

La información en SED es relevante en el sentido de que aporta evidencia del desempeño del programa y permite analizar el PNL de acuerdo con su evolución en el tiempo. No obstante, se recomienda mejorar y estandarizar un formato en el que se reporte de manera sintética las consideraciones sobre la evolución del presupuesto identificando problemática y causas. Igualmente, es importante construir un formato que registre aspectos extraordinarios ajenos al programa que impactan el desempeño de este (ej. Influencia, demora en la entrega de presupuesto). Se recomienda que este formato contenga suceso, impacto en el programa, justificación y acción para resolverlo.

Información de la Evaluación**Datos generales del evaluador:**

1. Instancia Evaluadora: CÍVICUS, Consultores en Gestión Pública y Social, S.C.
2. Coordinador de la Evaluación: Ernesto Velasco Sánchez / Cynthia Valdés Galicia
3. Correo Electrónico: ernesto.velasco@civicus.com.mx
4. Teléfono: 15566038

Forma de contratación del evaluador externo:

- Invitación a cuando menos tres
- Costo de la evaluación y fuente de financiamiento:
-\$68,150.00
- 1 (Recursos Fiscales)

Unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación

Dirección General de Materiales Educativos

Datos del Titular:

Nombre: María Edith Bernádez Reyes
Teléfono: (55) 36014000 ext. 24026
Correo electrónico: dgme1@sep.gob.mx

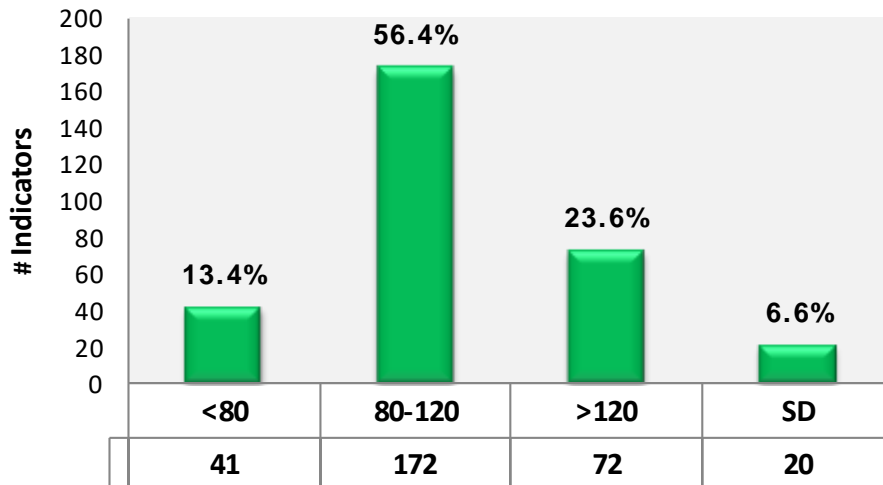
Datos de Contacto para la Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011 (CONEVAL):

- Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx (55) 54817200 ext. 70045
- Hortensia Pérez Seldner hperez@coneval.gob.mx (55) 54817200 ext. 70018
- Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx (55) 54817200 ext. 70090
- Florencia Leyson Lelevier fleyson@coneval.gob.mx (55) 54817200 ext. 70083
- Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx (55) 54817200 ext. 70089

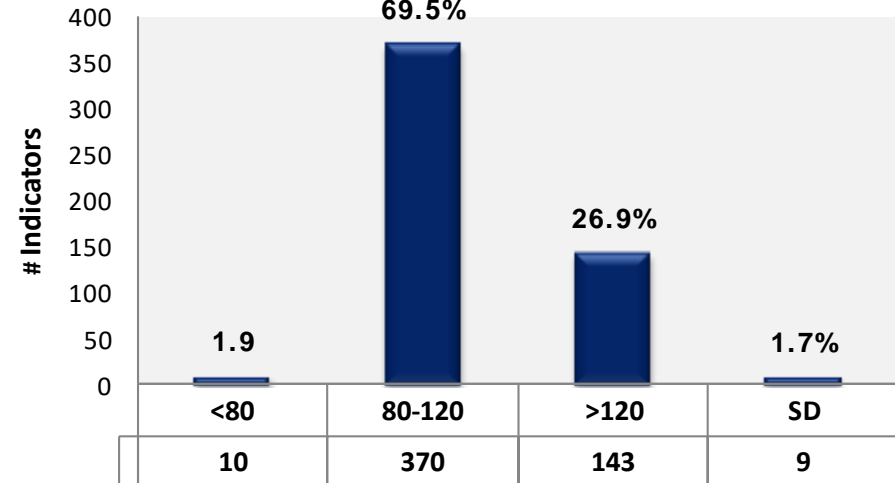
Descriptive Data EED

Year	# Programs
EED 2008-2009	131
EED 2009-2010	127
EED 2010-2011	133

Results Indicators
EED 2010-2011



Service and Management Indicators
EED 2010-2011



Homogeneous
format

Practical tool

Specific
information at
each page

A few pages

Same
language

Feedback
practices

Meetings with
the
stakeholders

Experts in
different areas