



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Evaluación del Programa **Sectorial de Educación**

2013-2018

Lo que se mide
se puede mejorar

www.coneval.org.mx

Investigadores académicos

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres

El Colegio de México

Agustín Escobar Latapí

Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Occidente

Salomón Nahmad Sifón

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Pacífico Sur

John Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis

Universidad Iberoamericana

Secretaría Ejecutiva

Gonzalo Hernández Licona

Secretario Ejecutivo

Thania Paola de la Garza Navarrete

Directora General Adjunta de Evaluación

Ricardo C. Aparicio Jiménez

Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Edgar A. Martínez Mendoza

Director General Adjunto de Coordinación

Daniel Gutiérrez Cruz

Director General Adjunto de Administración

COLABORADORES

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Equipo técnico

Thania Paola de la Garza Navarrete

Liv Lafontaine Navarro

Jesús Pacheco Vera

Mireya Carolina Patiño Peña

Evaluador Externo

César Velázquez Guadarrama

María Quintana Citter

Agradecimientos

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) agradece la colaboración de la Secretaría de Educación Pública en la elaboración de este documento, en particular a la Dirección General de Evaluación de Políticas y a la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa que dieron seguimiento a la evaluación y sus resultados.

Contenido

Siglas y Acrónimos.....	6
Glosario.....	7
Resumen Ejecutivo.....	10
Introducción	13
I. Hallazgos generales de la evaluación a diez programas derivados del PNB..	16
II. Posición institucional de la Secretaría de Educación Pública	20
III. Evaluación del Programa Sectorial de Educación 2013-2018	31
Consistencia del Programa derivado del PND.....	31
Coherencia en la alineación	43
Pertinencia en la instrumentación.....	59
Medición del desempeño del Programa derivado del PND	62
IV. Conclusiones.....	75
Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.....	79
Recomendaciones	80
Referencias	85
Anexos	90

Siglas y Acrónimos

CIEES	Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior	OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
CONACULTA	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes de México, hoy Secretaría de Cultura	PAE	Programa Anual de Evaluación
CONADE	Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte	PEA	Población Económicamente Activa
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	PISA	Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes
COPAES	Consejo para la Acreditación de la Educación Superior	PLANEA	Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes
EGEL	Exámenes Generales para el Egreso de la Licenciatura	PND	Plan Nacional de Desarrollo
EMS	Educación Media Superior	PNPC	Programa Nacional de Posgrados de Calidad
ES	Educación Superior	PROIGUALDAD	Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018
EXCALE	Examen para la Calidad y Logro Educativo	PSE	Programa Sectorial de Educación 2013-2018
FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas	RIEMS	Reforma Integral de la Educación Media Superior
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	ROP	Reglas de Operación
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social	SEP	Secretaría de Educación Pública
LGDS	Ley General de Desarrollo Social	SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
LGE	Ley General de Educación	SNB	Sistema Nacional de Bachillerato
MCC	Marco Curricular Común	TdR	Términos de referencia
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados	UPES	Universidades Públicas Estatales

Glosario

Alineación	Es la congruencia interna y la vinculación que deben tener los programas sectoriales con el Plan Nacional de Desarrollo.
Coincidencia	Hay coincidencias entre dos o más programas cuando sus objetivos son similares; o bien cuando sus componentes son similares o iguales y atienden a la misma población.
Complementariedad	Dos o más programas son complementarios cuando atienden a la misma población, pero los apoyos son diferentes; o bien, cuando sus componentes son similares o iguales, pero atienden a diferente población.
Debilidades y Amenazas	Las debilidades son las limitaciones, fallas o defectos de los insumos o procesos internos del programa o acción, que pueden obstaculizar el logro de su fin o propósito. Las amenazas corresponden a los factores del entorno del programa o acción que, de manera directa o indirecta, afectan negativamente su quehacer que impide o limita la obtención de los objetivos institucionales, respectivamente.
Derechos sociales	Los derechos para el desarrollo social son la educación, salud, alimentación, vivienda, disfrute de un medio ambiente sano, trabajo, seguridad social y los relativos a la no discriminación.
Diagnóstico	Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.
Estrategia transversal	Estrategias que se promueven transversalmente en todas las políticas públicas.
Evaluación de Diseño	La llevan a cabo los programas presupuestarios de nueva creación. Tiene como objetivo analizar la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades o coincidencias con otros programas federales.
Fortalezas y Oportunidades:	Las fortalezas del programa o acción, son aquellos elementos internos o capacidades de gestión o recursos del programa tanto humanos como materiales que puedan usarse para lograr su fin o propósito, dichas fortalezas deben estar redactadas de forma positiva, considerando su aporte al logro del fin o propósito del programa o acción. Las oportunidades del programa, corresponde a los factores externos no controlables por el programa o acción que representan elementos potenciales de crecimiento o mejora del mismo.

Guía técnica	Guía Técnica para la Elaboración de los Programas Derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
Orientación a resultados	La redacción de un objetivo está orientada a la solución de una problemática social y no a una acción específica.
Indicadores de Resultados	Herramienta cuantitativa que muestra el resultado o cambio en las condiciones de vida de la población derivados de la implementación de una intervención pública.
Recomendaciones	Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificados en evaluaciones externas, cuyo propósito es contribuir a la mejora del Programa.
Dependencia responsable	La(s) dependencia(s) que de acuerdo con la Ley de Planeación ha(n) sido determinadas como responsables de la ejecución del Programa Sectorial derivado del PND y de su seguimiento.
Acciones afirmativas o discriminación positiva	Mecanismo para corregir la desigualdad inicial que muestran las mujeres en relación con los hombres, para favorecer la igualdad de condiciones, merced a medidas que equilibren las oportunidades y reduzcan la desigualdad y la discriminación. Son ejemplos de estas acciones: el sistema de cuotas para equilibrar la proporción de cada uno de los dos sexos que participan en puestos públicos, cargos sindicales, órganos de representación, o ciertas actividades profesionales.
Desigualdad de género	Consecuencia de la subordinación de las mujeres que tienen su sustento en las prácticas culturales discriminatorias y excluyentes que se presentan en todos los órdenes de la vida y en las diversas instituciones, naturalizadas hasta el punto de pasar desapercibidas hasta que se analizan con perspectiva de género.
Transversalidad	Método de gestión pública que permite aplicar recursos de distintas esferas a un mismo propósito o programa, cuando los objetivos son complejos y traslapan o sobreponen las fronteras organizacionales sectorizadas. En este sentido, la transversalidad es un proceso activo de cambio o transformación en las concepciones de un problema público y un método de gestión que requiere de una planeación concertada y coordinada entre agencias, actores y proyectos entre agencias diversas que comparten objetivos, metas, prioridades y permite generar sinergias para responder con mayor eficacia a los problemas sociales.
Transversalidad de género	Supone tomar en cuenta el impacto de la acción pública en hombres y mujeres y por tanto transformar el estándar con el que se enfocan tradicionalmente los problemas y soluciones sociales o económicas; implica abandonar el supuesto individuo neutro-

universal sin diferencias sexuales y adoptar el esquema mujeres y hombres con sus diferencias y desigualdades.

**Programa
presupuestario**

Programa federal entendido como la categoría programática que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas federales y de aquellos transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, a cargo de los ejecutores del gasto público federal para el cumplimiento de sus objetivos y metas, así como del gasto no programable.

Programa Sectorial

Programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo que comprenden el desempeño de las actividades de un sector compuesto por unidades responsables del sector central, órganos administrativos desconcentrados y entidades sectorizadas con objetivos afines, bajo la responsabilidad de una dependencia coordinadora.

Resumen Ejecutivo

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) llevó a cabo la evaluación del Programa Sectorial de Educación 2013-2018 (PSE). El presente Informe es el resultado final de este ejercicio que se centró en cuatro temas, en primer lugar analizar la pertinencia entre el diagnóstico, la problemática, los objetivos y su orientación a resultados, es decir, la **consistencia** del Programa. En segundo, identificar si la vinculación de las intervenciones gubernamentales a cargo de la dependencia es coherente y contribuye al cumplimiento de objetivos, a lo que llamamos, **coherencia en la alineación**. En tercer lugar, valorar la **pertinencia en la instrumentación** de la política sectorial a través de los programas presupuestarios, y finalmente, identificar de qué manera se **miden los avances y el desempeño** del Programa derivado del Plan Nacional de Desarrollo (PND).

Esta evaluación es parte del ejercicio que el CONEVAL coordinó de manera simultánea a diez Programas derivados del PND con el objetivo de identificar hallazgos que permitan mejoras en la planeación nacional y con ello contribuir a generar información para la toma de decisiones en materia de la planeación estratégica. Como parte del proceso de evaluación se llevaron a cabo talleres con las dependencias responsables de los Programas derivados del PND sujetos a evaluación, así como con la SHCP, con la finalidad de promover el uso de los resultados derivados de la evaluación. Los funcionarios públicos que participaron propusieron acciones concretas para mejorar los Programas a su cargo. En el presente documento se puede consultar la Posición Institucional de la dependencia respecto de este ejercicio de la evaluación.

En la elaboración del PSE participaron la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA)¹, la Comisión Nacional de la Cultura Física y Deporte (CONADE) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). La CONADE es la responsable del objetivo 4 (Fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas como un componente de la educación integral); la Secretaría de Cultura del objetivo 5 (Promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral) y el CONACYT del objetivo sectorial 6 (Impulsar la educación científica y tecnológica como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento). Asimismo, a lo largo de la evaluación se analizaron los 64 programas presupuestarios vinculados con el PSE que pertenecen al Ramo 11 "Educación Pública", al Ramo 25 "Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos", al Ramo 33 "Aportaciones Federales", al Ramo 38 "Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología" y al Ramo 50 "Instituto Mexicano del Seguro Social." La SEP no es responsable de

¹ Hoy la Secretaría de Cultura.

los programas de los Ramos 38 y 50, pero se incluyeron en el análisis por considerarse pertinentes en la instrumentación de los objetivos establecidos en el PSE 2013-2018.

A través del análisis del diagnóstico incluido en el PSE 2013-2014 se identificaron las siguientes problemáticas: calidad de la educación básica y de la educación media superior (EMS) y superior (ES); abandono escolar; brechas de acceso a la educación, cultura y conocimiento; rezago en la capacidad de generar y aplicar el conocimiento; falta de actividad física y deporte, así como de organización de ligas escolares, de un sistema nacional de competencias y desarrollo de deportistas.

El diagnóstico tiene áreas de oportunidad en cuanto a definición de las problemáticas y en especial con relación a presentar las causas, la evolución y situación actual de las problemáticas, así como las intervenciones instrumentadas hasta la fecha y sus resultados. En el documento se señalan elementos de importancia para la educación y para la cultura, pero que no abonan al entendimiento de las problemáticas.

Se considera que existe una vinculación correcta entre las ocho problemáticas identificadas en el diagnóstico y los objetivos sectoriales. Cabe anotar el hecho que el PSE estableció un objetivo con relación a la cultura pero no se pudo identificar problemática alguna en el diagnóstico. El PSE establece seis objetivos sectoriales. El primero está asociado a la calidad en educación básica, el segundo a la calidad y pertinencia en educación media superior y superior y formación para el trabajo, el tercero a la inclusión y equidad educativa, el cuarto a la actividad física y del deporte, el quinto a la cultura y el sexto al capacidad para generar y aplicar el conocimiento. Los objetivos se establecen como declaración de resultados si bien presentan oportunidades de mejora en cuanto a su definición.

La mayoría de los programas presupuestarios vinculados al PSE presentan un Fin asociado a un objetivo sectorial por lo que cumplen con la vinculación de sintaxis. De igual forma, en gran parte de los programas presupuestarios el Propósito contribuye al logro del Fin y del objetivo sectorial, y por tanto cumplen con la vinculación lógica. No obstante algunos programas presentan áreas de oportunidad en las vinculaciones.

Los programas presupuestarios contribuyen al logro de cada uno de los objetivos sectoriales. No se encontraron similitudes en el objetivo 1 (calidad en la educación básica), objetivo 2 (calidad en la educación media superior y superior y formación para el trabajo), objetivo 4 (actividad física y del deporte), objetivo 5 (cultura) y objetivo 6 (generación y aplicación del conocimiento). En el objetivo 3 de inclusión y equidad educativa se encontraron similitudes en algunos programas de infraestructura, becas, rezago educativo y educación temprana.

Se considera que existen áreas de mejora en los indicadores sectoriales. No todos los indicadores cumplen con los criterios de orientación de resultados, claridad, relevancia y no son monitoreables. La mayoría de las metas de los indicadores están orientadas a resultados y son factibles de alcanzar dado el avance observado hasta ahora. En algunos casos es posible que los recortes presupuestales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) pongan en riesgo el logro de metas como la relacionada con las escuelas de tiempo completo.

Es importante que se sustituya el indicador 1.3 "Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica" ya que la prueba EXCALE (Examen para la Calidad y el Logro Educativos) ya no se va a llevar a cabo. Una opción es sustituir EXACLE por PLANEA (Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes).

Se sugiere analizar si la acreditación de programas es el único medio para elaborar indicadores de calidad en la EMS y la ES. Se propone discutir la pertinencia de indicadores que midan directamente la calidad y no a través de medios como son las certificaciones. Dos alternativas son a través de los resultados de pruebas estandarizadas como lo que ya se hace en educación básica, o a través de medir la facilidad de encontrar empleo después de concluir los estudios, para el caso de estudios profesionales y de posgrado.

Se sugiere discutir si la definición de objetivos por problemática en lugar de por tipo educativo hubiera hecho menos confusa la vinculación entre programas presupuestarios y estrategias.

Es un hecho que las dependencias se enfrentaron con demasiadas restricciones al momento de realizar los programas sectoriales. Por lo que se sugiere hacer una revisión de los lineamientos emitidos por la SHCP para la creación de los próximos programas derivados del PND.

La educación es un tema muy importante en el país al que no se le debe restar importancia. Por ello, los objetivos del PSE deberían centrarse en las problemáticas de los distintos niveles educativos, es decir se considera que la CONADE, la Secretaría de Cultura y el CONACYT deben operar con base en sus programas específicos y trabajar de manera coordinada en el sector educativo.

Introducción

La Ley de Planeación² establece la responsabilidad del Ejecutivo Federal en la conducción de la planeación nacional. A partir de esta ley, se sientan las bases para que en cada nuevo periodo de gobierno se dirijan las actividades de la Administración Pública Federal (APF) a la consecución de prioridades nacionales a través de objetivos, metas y estrategias a las que se le asignan recursos y responsables de su ejecución (artículo 3, Ley de Planeación). El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el principal instrumento de planeación en México y a partir de éste se desprenden programas de carácter más específico como los de ámbito sectorial, institucional, regional y especial.³ Los Programas derivados del PND permiten la alineación de los programas presupuestarios y las acciones institucionales de las dependencias con la planeación nacional. Es decir, establecen la implementación de políticas públicas que responden a los problemas nacionales, identificados durante el ejercicio de la planeación al que convoca el Ejecutivo Federal.

A través de la alineación entre el PND y los programas que de éste emanan, se busca coordinar el trabajo de las dependencias y entidades de la APF, y enfocarlo a la consecución de objetivos estratégicos y metas nacionales. Este vínculo entre la planeación nacional y la programación-presupuestación forma parte de la óptica de orientación al logro de resultados que plantea la necesidad de un sistema de seguimiento y evaluación que pueda generar información que retroalimente la gestión pública en distintos momentos en el tiempo (Kusek 2005). A tres años de la publicación del PND y de sus programas derivados, resulta pertinente realizar una valoración de sus avances y de su instrumentación, con el propósito de identificar fortalezas y áreas de oportunidad que apunten la planeación nacional.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), de acuerdo con la Ley General de Desarrollo Social, tiene por objeto normar y coordinar la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social que ejecuten las dependencias públicas (artículo cos).⁴ De igual manera, en el Programa Transversal para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018 se establece como línea de acción promover evaluaciones estratégicas sobre el avance y cumplimiento de los programas, objetivos, políticas y estrategias derivados del PND⁵ señalando a CONEVAL, a la Secretaría de Hacienda y Crédito

² Última reforma publicada DOF 06-05-2015

³ Entre los Programas Especiales se encuentran tres Programas de carácter transversal definidos directamente en el PND, nos referiremos a ellos a lo largo del documento como Programa Transversal.

⁴ Última reforma DOF 01-06-2016

⁵ Línea de acción 2.3.1 señalada en el Programa Transversal para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018. DOF: 30/08/2013

Público (SHCP) y a la Secretaría de la Función Pública (SFP) como los responsables de ello. En este contexto y en atención a lo establecido en el numeral 29 del Programa Anual de Evaluación (PAE) 2016, que faculta al CONEVAL para monitorear y evaluar los Programas derivados del PND 2013-2018, el Consejo coordinó la evaluación de diez programas derivados del PND con el objetivo de identificar hallazgos y recomendaciones que permitan mejorar aspectos de la planeación nacional, en la consecución de objetivos y con ello contribuir a la rendición de cuentas. El objetivo de estas evaluaciones es proveer información útil para la toma de decisiones en materia de planeación estratégica, programación y presupuesto.

La evaluación de los Programas derivados del PND es la culminación de las acciones realizadas por el CONEVAL en los últimos años en materia de análisis de la planeación nacional de la presente administración. Inicialmente, en 2013, se llevó a cabo una revisión a los indicadores de dichos Programas, con lo que se emitieron comentarios para su mejora. En 2014 se diseñó una propuesta metodológica para la Evaluación de Programas derivados del PND, esta metodología se probó en 2015. Con los resultados de este piloto se construyeron los Términos de Referencia implementados en 2016 y se establecieron las bases metodológicas para captar las diferencias que existen entre los Programas Sectoriales y los Programas Especiales (en específico los denominados Transversales) que fueron considerados dentro del ejercicio de evaluación.

La evaluación a los Programas derivados del PND busca analizar cuatro aspectos de la planeación nacional. En primera instancia la consistencia del Programa, lo que implica valorar la vinculación entre las problemáticas enumeradas en el diagnóstico y los objetivos, ambos incluidos en el Programa. En segundo lugar, identificar la coherencia en la alineación entre los programas presupuestarios, líneas de acción y estrategias, con base en los objetivos del Programa y si estos contribuyen a su cumplimiento. El tercer aspecto, determinar si los objetivos se encuentran instrumentados, es decir evaluar la pertinencia en la instrumentación de la política pública a través de los programas presupuestarios u otras acciones institucionales a cargo de la dependencia. Finalmente, analizar cómo se miden los resultados del Programa y el avance en su desempeño.

El instrumento de evaluación se diseñó utilizando como referente la normatividad emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Pública (SHCP) para la elaboración y el seguimiento de los Programas derivados del PND, a decir el "Acuerdo 01/2013 por el cual se emiten los Lineamientos para dar seguimiento a los Programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018"⁶, que incluye los elementos y características que deben contener los Programas para que estos sean

⁶ Publicado el 7 de junio de 2013 en el Diario Oficial de la Federación.

dictaminados por la SHCP; la “Guía técnica para la elaboración de los Programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”, que indica las disposiciones y recomendaciones que las dependencias y entidades deberán observar de acuerdo con sus competencias. Finalmente, los “Criterios para la publicación de logros de Programas derivados del PND”, que incluye los términos en los que deben publicarse los logros de los Programas derivados del PND. Dicha normatividad es de aplicación generalizada y obligatoria para todos los Programas derivados del PND.

Con el objeto de contar con información sobre la política de desarrollo el Consejo determinó la evaluación a diez Programas derivados del PND: ocho Programas Sectoriales, operados por las dependencias del sector social que tienen mayores recursos asignados, y dos Programas Transversales (ver figura 1). Los objetivos sectoriales son atendidos a través de los Programas Sectoriales que tienen a cargo las dependencias de la APF; mientras que estrategias transversales establecidas en el PND se promueven como componentes transversales dentro de las políticas públicas pertinentes a la problemática que atiende. Una acción transversal, a diferencia de una acción sectorial, corresponde a la atención de una problemática global que, dada la naturaleza compleja de esta problemática, requiere de esfuerzos intersectoriales coordinados para su solución.

Figura 1. Programas derivados del PND 2013-2018 evaluados



Fuente: Elaboración propia.

Nota: Las dependencias a cargo de los Programas derivados del PND evaluados, en el orden que aparecen en la figura 1 son: SEDESOL, SEP, SALUD, SEDATU, SAGARPA, SEMARNAT, STPS, SE, INMUJERES y SHCP.

El proceso de evaluación de los Programas derivados del PND se llevó a cabo con la información proporcionada por las dependencias, y que fue recolectada entre los meses de abril y mayo de 2016. Asimismo, se llevaron a cabo reuniones de

trabajo y entrevistas entre los funcionarios públicos de las dependencias a cargo de cada uno de los Programas evaluados y los equipos de evaluación externos que desarrollaron la evaluación, lo que resultó en un proceso de evaluación participativo en el que las dependencias revisaron los informes de evaluación y emitieron comentarios sobre los hallazgos identificados por el equipo de evaluación externo.

A partir de los informes entregados por los equipos de evaluación en agosto y como parte del proceso de uso de evaluación que se desarrolla en el CONEVAL y que es uno de los elementos del Sistema de Monitoreo y Evaluación se llevaron a cabo talleres con las dependencias responsables de los Programas derivados del PND sujetos a evaluación, así como con la SHCP, con el objeto de identificar hallazgos y recomendaciones factibles de ser implementadas para mejorar la instrumentación de la planeación nacional, principalmente. El objetivo de estos talleres es parte de la estrategia del CONEVAL de promover el uso de los resultados derivados de la evaluación. Como resultado de los talleres los funcionarios públicos que participaron propusieron acciones concretas para mejorar los Programas a su cargo.

En este informe se presentan la Evaluación del Programa Sectorial de Educación 2013-2018. Dado que esta evaluación forma parte de un conjunto de diez evaluaciones realizadas a Programas derivados del PND, en el primer capítulo se resumen los hallazgos generales que se identificaron de manera consistente en las evaluaciones y que son una reflexión sobre la normatividad e instrumentación de la planeación nacional. El segundo capítulo contiene la Opinión de la dependencia a cargo del Programa evaluado. En esta sección se puede identificar las acciones que llevará a cabo la dependencia para atender los principales hallazgos de la evaluación y la posición de la Secretaría de Educación Pública en cuanto al proceso de evaluación. En el capítulo tres se incluyen las preguntas de la evaluación, mismas que abordan las cuatro temáticas descritas anteriormente. Finalmente, el capítulo cuatro concluye y contiene las recomendaciones que el equipo de evaluación externo a cargo de César Velázquez Guadarrama consideró pertinente emitir, con base en el análisis conducido.

I. Hallazgos generales de la evaluación a diez programas derivados del PND

Este primer ejercicio de evaluación a los Programas derivados del PNB permitió identificar áreas de mejora en el arreglo de la planeación nacional. Se analiza la normatividad nacional en la materia, la Ley de Planeación requiere de una revisión para incorporar elementos que permitan armonizar una planeación de mediano y

largo plazo en línea con las prioridades nacionales. Asimismo, la instrumentación de la planeación debe considerar esquemas que puedan adaptarse al contexto económico, social y político en el que se opera, con el objeto de potenciar las acciones concretas del gobierno. Estos hallazgos escapan a las dependencias que se encargan de atender las necesidades de los sectores, pero abren el espacio para futuras intervenciones en materia de evaluación y para que otros actores gubernamentales incluyan esta discusión en sus agendas.

En el marco de lo anterior, además de los hallazgos y recomendaciones específicas que se identificaron para cada uno de los Programas derivados del PND evaluados y que se incluyen en los informes individuales, existen hallazgos de carácter transversal que aplican a todos los Programas y, al presentarse de manera consistente, reflejan las áreas de oportunidad persistentes en el diseño y la forma en la que se conduce la planeación nacional. A continuación se resumen dichos hallazgos.

Existe un desfase de al menos dos años en la implementación del Plan Nacional de Desarrollo. En primera instancia, la Ley de Planeación exhorta al ejecutivo a la elaboración del PND en el que se plasman las prioridades nacionales que serán las directrices del periodo sexenal. Para ello establece un plazo de 6 meses, a partir de la toma de posesión del Presidente, para su publicación.⁷ Los programas derivados del PND deben guardar congruencia con este, pero la fecha de publicación es posterior. En el caso de los Programas Transversales estos se dictaminaron a más tardar en agosto de 2013, los Programas Sectoriales en octubre de 2013 y los programas especiales y regionales entre diciembre de 2013 y febrero de 2014.⁸ Considerando que la SHCP debe remitir a la Cámara de Diputados en junio de cada año la estructura programática del Presupuesto de Egresos para que este sea discutido y aprobado por el Congreso en noviembre del mismo año, y que es mediante la estructura programática que se implementan los objetivos planteados en los programas derivados del PND, es evidente que existe un desfase de al menos dos años entre la planeación nacional y la implementación de las modificaciones programáticas necesarias para cumplir con el nuevo PND y sus Programas derivados.

La operación de las dependencias no se rige por la planeación sino por la presupuestación anual. De manera general existe una desvinculación entre los procesos de programación y de presupuestación con la planeación nacional, priorizando a los primeros. En este sentido, destaca la importancia de considerar la posibilidad de que los actores que deben formar parte en la elaboración de los Programas deben ser no sólo del área de Planeación y Evaluación de las

⁷ Artículo 21 de la Ley de Planeación.

⁸ Numeral 24 del Acuerdo 01/2013 por el que se emiten los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Dependencias sino también de Oficialía Mayor. Esta última área al interior de las dependencias tiene una estrecha comunicación con las Direcciones Generales de Programación y Presupuesto (DGPYP) de la Secretaría de Hacienda. Sin embargo, es posible que la planeación, programación y la presupuestación tenga mecanismos más efectivos si en este proceso se incorporan las Direcciones Generales de Programación, Organización y Presupuesto (DGPOP) de las dependencias, y las Unidades de Evaluación y Planeación, que cuentan con información más detallada la operación de los programas y políticas.

En la normatividad para la planeación nacional se identifican esquemas rígidos y por tanto no es posible reflejar el contexto nacional dinámico. El contexto nacional es dinámico y existen problemas emergentes que, dada la rigidez en la planeación, no se pueden reflejar en los Programas derivados del PND. De igual manera la estructura orgánica de las dependencias puede modificarse, afectando sus atribuciones y por ende los compromisos a los que suscribe la planeación nacional. Se considera pertinente discutir, bajo qué condiciones, promover la flexibilidad en la planeación y su adaptación a contextos emergentes puede resultar en alcanzar mejores resultados. La rigidez también se observa en la vinculación de los programas a los objetivos sectoriales pues la normatividad establece una relación lineal mientras que las acciones de los programas pueden afectar varios objetivos. En el ámbito social, donde las problemáticas son multifactoriales, los objetivos sectoriales pueden compartirse entre las dependencias.

Existe dificultad para identificar problemáticas en los diagnósticos sectoriales y vincularlo con objetivos. Un hallazgo consistente en las evaluaciones a los Programas derivados del PND es la necesidad de continuar avanzando en la construcción de diagnósticos sectoriales. Más allá de la rigidez de la estructura o formato requerido para integrarlos (en particular en términos del espacio) es necesario identificar con mayor claridad dos aspectos: la población (o poblaciones) que beneficia el sector, trascendiendo la definición de la población de los programas presupuestarios, e identificar las causas y efectos de las problemáticas enunciadas. Contar con la cuantificación de las poblaciones objetivo por sector en los diagnósticos podría apoyar a las dependencias a demarcar el tamaño de los problemas identificados en el diagnóstico y, a la vez, facilitar un método para estimar los costos de atención de la problemática; información que es de utilidad en la definición de metas y en la vinculación programática-presupuestaria. Conocer las causas y efectos de los problemas que se buscan atender permite identificar qué intervenciones deben llevarse a cabo y con qué prioridad. De igual manera, esclarece los objetivos que son atribución del sector y facilita que estos sean atendidos a cabalidad, tomando en consideración diversas líneas de acción en función de las propias causas de un problema específico. En este contexto, la vinculación programa presupuestario-objetivo sectorial no se ha definido de la manera más adecuada. En particular de cara a la

reestructuración programática de 2016, algunos objetivos sectoriales quedaron desatendidos o fuera de las atribuciones de la dependencia.

Se considera un acierto la inclusión de indicadores que permitan medir el avance en la consecución de los objetivos transversales y sectoriales. Esta innovación en la manera en la que se establecieron los Programas derivados del PND vigentes permite establecer metas y medir el avance en el desempeño de los objetivos de la planeación nacional. Contar con indicadores orientados a resultados permite monitorear y tomar decisiones oportunas, cuando se observan avances modestos. Queda aún espacio para mejorar la definición de estos indicadores, pues algunos son más apropiados para medir la gestión gubernamental en lugar de los resultados estratégicos. Otros indicadores fueron pertinentes al momento de su definición, pero actualmente no pueden estimarse debido a que las instituciones (nacionales o internacionales) que generaban las fuentes de información decidieron no levantarlas, existen fuentes de información adicional que pueden mejorar su estimación, o en algunos casos, los indicadores no dan cuenta de las acciones de la dependencia pues su diseño resultó lejano al quehacer de las instituciones e influido por otros elementos de la dinámica nacional o internacional, que están fuera del control gubernamental.

Se definieron Programas de carácter Transversal que atienden temáticas que son responsabilidad de todos los sectores como el de igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres y el de democratización de la productividad. La implementación de estos programas de carácter transversal se enfrenta a dos retos. Los Programas Transversales se instrumentan a través de los Programas Sectoriales y para ello se definieron líneas de acción para cada una de las dependencias. Estas líneas de acción no necesariamente son las más adecuadas en términos de las atribuciones de la dependencia y las acciones que ya venían llevando a cabo. Aunado a esto, las dependencias priorizan la consecución de sus objetivos sectoriales al ser responsables directos de los mismos. Por ello, una mejor forma de definir las líneas de acción transversales sería incorporarlas en los objetivos sectoriales permeando la política del sector, en lugar de definirlos de manera separada. El segundo reto es promover acciones que resulten en una mayor claridad sobre aquellos actores responsables de dar seguimiento a estas estrategias pero también claridad acerca de las funciones y responsabilidades de los coordinadores respecto de los programas transversales. En este sentido, la capacitación para implementar las estrategias transversales de extrema relevancia.

Bajo este contexto de hallazgos de aplicación generalizada, se espera que la información que se incluye en el presente documento permita mejorar la toma de decisiones estratégica.

II. Posición institucional de la Secretaría de Educación Pública

La Dirección de Planeación, Programación y Estadística Educativa y la Dirección General de Evaluación de Políticas, en su carácter de Unidad de Evaluación, consideran de suma importancia presentar el siguiente posicionamiento, con la finalidad de contribuir al cumplimiento del objetivo de la evaluación del Programa Sectorial de Educación (PSE) y con esto contribuir a enriquecer dicho proceso.

1. Uso de las recomendaciones de la evaluación

De acuerdo con lo señalado en la reunión con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) el 17 de octubre de 2016, las modificaciones al Programa Sectorial de Educación no pueden partir sólo de las recomendaciones hechas por la evaluación del PSE. Éstas tendrían que acompañarse de los resultados de un autodiagnóstico y de una consulta ciudadana. Por lo que las acciones de mejora se dejarán documentadas para conocimiento de la próxima administración. Algunas de las recomendaciones del grupo evaluador ya se habían identificado, la SEP ha documentado la solicitud de modificación, pero a la fecha no se ha recibido respuesta.

Cuadro A. Principales mejoras a realizar por la dependencia o entidad

Sección / Número de pregunta	Texto del Informe	Punto de vista de la dependencia o entidad	Acción de mejora realizada por la dependencia o entidad
Consistencia del Programa derivado del PND.	Se sugiere que en un ejercicio siguiente, se busque establecer las problemáticas, las causas, evolución histórica y situación actual de las mismas con mayor claridad. Cabe anotar sin embargo que la SEP, al igual que todas las dependencias, deberá seguir las reglas que se instituyan en la siguiente administración.	El planteamiento de la problemática no es homogénea en los diferentes tipos educativos.	En el contexto de los "Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo" emitidos por la SHCP se realizarán las acciones para establecer de manera clara las problemáticas, causas, evolución histórica y situación actual de las mismas.
Consistencia del Programa derivado del PND. Pregunta 1, página 20	... El Diagnóstico no precisa la definición de calidad pero dada su importancia y a los límites de espacio en la elaboración del PSE se hubiera podido referir a la Constitución o a la	El PSE asume la definición de calidad expresada en el artículo 3º, fracciones I, II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	No obstante, se realizarán los ajustes pertinentes, a fin de que dicha referencia se explicita.

Sección / Número de pregunta	Texto del Informe	Punto de vista de la dependencia o entidad	Acción de mejora realizada por la dependencia o entidad
	Ley General de Educación.		
Consistencia del Programa derivado del PND Pág. 31	...el equipo evaluador concluye que los seis objetivos se establecen como una declaración de resultados; sin embargo se encuentran áreas de mejora...	Los objetivos sectoriales están formulados de acuerdo con los Lineamientos que estableció la SHCP para tal fin.	Se tendrá particular atención para cumplir con los criterios que se especifiquen.
Coherencia en la alineación págs. 34 y 66	... la vinculación entre los programas presupuestarios y los objetivos puede ser ambigua debido a que hay temas que se relacionan con más de un tipo educativo y que ... quedaron en un solo objetivo. Ejemplos de esto son el programa "S267 Fortalecimiento de la calidad educativa" ... normativamente está vinculado al Objetivo 2 ..., cuando las ROP 2016 y el Propósito de la MIR incluyen también a la población en educación básica.	La SEP ha identificado esta problemática y ha emprendido una serie de acciones para solucionarla	Se ha documentado el problema y se ha establecido comunicación con la SHCP, a la fecha no se ha recibido solución.
Medición del desempeño del Programa derivado del PND. Pág. 67	No todos los indicadores cumplen con los criterios de orientación a resultados, claridad, relevancia y monitoreabilidad.	Los indicadores sectoriales cumplen con los criterios establecidos en los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del PND	Se tendrá particular atención para cumplir con los criterios que se especifiquen.
Recomendaciones	Se sugiere revisar la definición de los objetivos sectoriales de acuerdo con los elementos señalados en la pregunta 4. Para los objetivos 1 y 3 una sugerencia es cambiar el verbo con el que empieza el objetivo por uno que represente un cambio o solución. Además, en el tercer objetivo es posible hacer	La sugerencia puede ser factible de considerarse en la planeación del siguiente programa sectorial de educación. En términos de verificar que todos los objetivos cumplan con el criterio de cambio o solución y precisar los grupos de población a quienes se dirigen los objetivos.	Se integrarán las sugerencias y se harán llegar a la Dirección General de Planeación y Estadística Educativa para que sean considerados en consistencia con la normatividad vigente para el siguiente ejercicio de planeación sectorial.

Sección / Número de pregunta	Texto del Informe	Punto de vista de la dependencia o entidad	Acción de mejora realizada por la dependencia o entidad
	mayor precisión con respecto a la población potencial. El objetivo refiere a "todos los grupos de la población", pero valdría la pena discutir si no hubiera sido conveniente referirse a la población vulnerable.		
Recomendaciones	El equipo evaluador sugiere se evalúe la posibilidad de cambiar la vinculación del programa "K009 Proyectos de infraestructura social del sector educativo (Ramo 11)" del Objetivo 3 de inclusión y equidad educativa al Objetivo 2 de calidad en la EMS, ES y formación para el trabajo.	La recomendación no aplica toda vez que para el ejercicio fiscal 2017 ya no se encuentra con recursos el programa K009.	No es factible emprender acción alguna para un programa que no recibirá recursos fiscales en 2017, por lo cual, no aparece en la estructura programática de la SEP.
Recomendaciones	Se sugiere revisar la vinculación por normatividad del programa "S244 Programa para la inclusión y la equidad educativa (Ramo 11)" con la estrategia 3.3 "Impulsar la educación inicial en las diversas modalidades que brindan este servicio con especial énfasis en aquellas que favorezcan a los grupos vulnerables". El equipo evaluador considera que dado el Propósito y los Componentes del programa la vinculación sería más coherente con la estrategia 3.4 sobre educación cultural y bilingüe, la estrategia 3.5 sobre la inclusión de las	El programa S244 está vinculado a la estrategia 3.1 por ser la más incluyente, ya que el programa está integrado por diversas vertientes y sólo se puede seleccionar una estrategia, de acuerdo con los criterios para el registro, revisión y actualización de la MIR de los programas presupuestarios del ejercicio fiscal 2016.	No aplica acción alguna derivado que los criterios emitidos por SHCP no solicitan la vinculación a la estrategia, sólo hasta el objetivo sectorial por lo cual, no hay una mejora que se pueda gestionar.

Sección / Número de pregunta	Texto del Informe	Punto de vista de la dependencia o entidad	Acción de mejora realizada por la dependencia o entidad
	personas con discapacidad y aptitudes sobresaliente y la estrategia 3.6 sobre la eliminación de barreras que limitan el acceso y la permanencia.		
Recomendaciones	Se sugiere discutir la posibilidad de definir los objetivos por problemática en lugar de por tipo educativo, para hacer una vinculación ente programas presupuestarios y estrategias más clara.	<p>La problemática educativa se caracteriza en función del tipo educativo que se aborde: los problemas por tipo educativo son distintos como distintas son las soluciones.</p> <p>El sector educativo se organiza en subsecretarías de Educación Básica, Media Superior y Superior, porque los servicios que se prestan y las soluciones a los problemas públicos que se enfrentan están determinados por el tipo educativo. El problema más bien reside en lo restrictivo del formato para formular el PSE, así como en el hecho de compactar o fusionar en uno solo varios programas que atienden diversas poblaciones objetivo.</p>	No es susceptible de atención.
Pregunta 6 pág. 42 y Recomendaciones	Se considera se deben discutir las similitudes encontradas por el equipo evaluador en el Objetivo 3 en algunos programas presupuestarios de infraestructura, becas, rezago educativo y educación temprana.	<p>El objetivo 3 es un objetivo transversal. Dado que abarca los tres tipos educativos y diversas modalidades, se vincularon a él algunos programas presupuestarios en los que intervienen áreas que atienden tipos educativos distintos.</p> <p>En el caso de programas de infraestructura, un uno de ellos se destina a educación básica, otro a educación superior y un tercero, a mantenimiento, por lo que tienen poblaciones objetivos o propósitos distintos.</p> <p>En el caso de becas, un programa atiende exclusivamente población de la</p>	No es susceptible de atención.

Sección / Número de pregunta	Texto del Informe	Punto de vista de la dependencia o entidad	Acción de mejora realizada por la dependencia o entidad
		<p>CDMX (antes DF) ya que es la única entidad donde los servicios de educación básica los presta directamente la Federación y otro corresponde a becas otorgadas a través de las distintas instituciones del SEN.</p> <p>De los dos programas de rezago educativo que se mencionan, uno asigna recursos directamente a las entidades federativas y el otro a través del INEA. Su diferenciación responde a cuestiones de logística en la prestación de los servicios.</p> <p>En educación temprana, los dos programas señalados prestan servicios distintos: a niños migrantes y a comunidades de alta y muy alta marginalidad. Son poblaciones con características distintas y el tipo de servicio es distinto.</p>	
Recomendaciones (pág. 71 – 73)	Revisar la redacción de los objetivos sectoriales 1 y 3	La SHCP aún no ha emitido Criterios para modificar los programas derivados del PND. Se estima que dado lo avanzado del sexenio, no se podrán hacer estos ajustes, pero se dejará la sugerencia al equipo que formule el siguiente PSE	No es susceptible de atención.
Recomendaciones (pág. 71 – 73).	En el Fin del programa I010 FAETA vinculado al objetivo 3 de inclusión y equidad educativa se incluya la solución del problema	<p>La solución del problema se incluye después del mediante, la contribución del programa al objetivo sectorial es reducir el rezago educativo:</p> <p>“Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante la</p>	No es susceptible de atención.

Sección / Número de pregunta	Texto del Informe	Punto de vista de la dependencia o entidad	Acción de mejora realizada por la dependencia o entidad
		disminución del rezago educativo."	
Recomendaciones (Pág. 71 – 73)	Vincular el programa "U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación" a la estrategia Transversal de Gobierno Cercano y Moderno ya que se busca la eficiencia administrativa más que una intervención directa en grupos vulnerables	El programa proporciona recursos para la prestación de los servicios de educación superior. Está vinculado al objetivo 3 porque contribuye a mejorar la cobertura del servicio. No se trata de eficiencia administrativa. Tal vez podría vincularse al objetivo 2 referido a la prestación de los servicios con calidad.	Se le sugerirá a la Unidad Responsable correspondiente que analice la vinculación considerando todos los elementos.
Recomendaciones (Pág. 71 – 73)	Revisar la vinculación del programa "G001 Normar los Servicios Educativos" dado que no se puede vincular a ni una de las siete estrategias	Se vincula al Objetivo 3 porque es el más incluyente. En el programa G001 intervienen varias UR que inciden en diversos sectores del SEN. Incluye la normatividad que se establece para educación básica, media superior y superior.	No es susceptible de atención.
Recomendaciones (Pág. 71 – 73)	Trabajar en elaborar mejores indicadores. Analizar la pertinencia de utilizar indicadores que midan de una manera directa la calidad y no a través de medios como son las acreditaciones. Ejemplo: pruebas estandarizadas o la facilidad de encontrar empleo o el primer salario después de concluir estudios	En la SEP se trabaja en la mejora de la información disponible y de la estadística educativa. Sin embargo, cabe mencionar que en educación superior no se cuenta con pruebas estandarizadas para medir el logro de los alumnos de diferentes licenciaturas e instituciones, y que los estudios para determinar la facilidad para encontrar empleo requieren un financiamiento especial, del cual no se dispone. Por ello, se utiliza como proxy las certificaciones obtenidas por los programas de licenciatura, que analizan entre otras variables, la calidad de los planes y programas de estudio.	No es susceptible de atención.
Recomendaciones (Pág. 71 – 73)	Posibilidad de cambiar el indicador 1.1 proporción de plazas docente contratadas	Se han desarrollado nuevos indicadores a partir de la operación del Servicios Profesional Docente. Sin embargo, la sustitución	No es susceptible de atención.

Sección / Número de pregunta	Texto del Informe	Punto de vista de la dependencia o entidad	Acción de mejora realizada por la dependencia o entidad
	por Concursos de Oposición	dependerá de los Criterios que establezca la SHCP para modificar programas derivados del PND	
Recomendaciones (Pág. 71-73)	Sustituir el indicador "1.3 Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE"	Se ha planteado ante la SHCP la necesidad de sustituir este indicador puesto que la prueba EXCALE ya no se aplica. Se cuenta con un indicador equivalente para la prueba PLANEA, aunque su aplicación es bianual. La sustitución dependerá de los Criterios que establezca la SHCP para modificar programas derivados del PND	No es susceptible de atención.

2. Posición Institucional respecto de la evaluación

Resultados de la evaluación

En general se considera que es un logro relevante contar con la Evaluación del Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018, ha sido un ejercicio innovador e interesante. Se considera que algunas recomendaciones de la evaluación se conocían de antemano y fueron confirmadas en el informe, tal es el caso del cambio de indicador 1.3 para el cual, se han emprendido gestiones ante SHCP pero no se cuenta con una respuesta definitiva. Gran parte del resultado de la evaluación responde a los lineamientos y criterios establecidos por SHCP para la elaboración del Programa Sectorial de Educación, por lo cual, las limitantes obedecen a estos criterios. Por otra parte, el informe final de la evaluación del PSE resulta básicamente descriptivo del cumplimiento de los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los Programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo (PND). Habría que señalar, respecto del equipo evaluador, que un área de mejora se identificó en cuanto a la argumentación tanto de hallazgos, como de recomendaciones, en algunos casos el equipo evaluador no fue más allá de la identificación de cumplimiento o incumplimiento del lineamiento. Hubiera sido útil mayor argumentación y contundencia para propósitos de fundamentar los cambios sugeridos, ante las instancias globalizadoras y fiscalizadoras.

Por otro lado, se observan temas en los que se puede mejorar para el siguiente ejercicio de planeación, máximo si estas mismas recomendaciones son factibles de implementarse acorde a los nuevos lineamientos que emita SHCP. Las mejoras para el corto plazo salen del ámbito de atribución de la SEP, por lo cual, su

implementación dependerá en gran medida de la coordinación de CONEVAL con SHCP y de la simplificación del mecanismo que establezca para ello la propia SHCP.

Los resultados de la evaluación referidos al PSE si bien son acertados, no son posibles de incorporar debido a lo avanzado del sexenio y porque no se cuenta con mecanismos para modificar los programas derivados del PND. Los referidos a los programas presupuestarios aportan elementos útiles para la formulación de su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) en ejercicios fiscales futuros, puesto que a la fecha, las MIR 2017 ya se encuentran definidas.

El proceso de evaluación fue un ejercicio interesante, pero llegó tarde. Sería importante considerar, hacia adelante, que debe realizarse al menos, en la primera mitad del sexenio.

Proceso

Se considera que el número de reuniones fue suficiente y la programación adecuada, aunque hubiera sido útil un lapso mayor para la revisión y formulación de comentarios, por parte de las instancias evaluadas, sobre el informe preliminar y el final.

Respecto de los Términos de Referencia sería conveniente revisar la Sección II. Coherencia en la alineación, específicamente la pregunta 5 “vinculación de las MIR con el Programa Sectorial”, debido a que sus resultados, en el contexto de los Lineamientos y criterios emitidos por la SHCP, son poco relevantes.

Desempeño del equipo evaluador

El desempeño del evaluador fue bueno ya que instrumentó los Términos de Referencia de manera puntual y cuidadosa. Se destaca que el equipo evaluador estuvo siempre abierto a oír la posición de la SEP, aun cuando la complejidad del sector educativo hizo necesario explicar extensamente las problemáticas. No obstante, un área de oportunidad se identificó en la insuficiente argumentación dada para determinar las áreas de mejora detectadas, así como las recomendaciones.

Coordinación del CONEVAL

La coordinación por parte de CONEVAL fue satisfactoria, desde la convocatoria hasta la presentación de los resultados finales. El CONEVAL debería instrumentar los mecanismos necesarios para que los resultados de la evaluación de los Programas sectoriales sean considerados, tanto para concretar modificaciones, como para cambiar los lineamientos que propiciaron inconsistencia del Programa y falta de coherencia en la alineación. Asimismo, se sugiere revisar los términos de referencia

ya que si las preguntas se responden puntualmente, el documento resultante termina siendo muy repetitivo.

3. Comentarios específicos

3.1 Sobre los resultados de la evaluación

Los hallazgos generales de la evaluación de los 10 programas se consideran muy interesantes y se sugiere continuar trabajando en esa línea para superar los problemas que se enfrentan en el desarrollo del proceso de planeación. Es particularmente importante superar el hecho de que la operación de las dependencias no se rige por la planeación sino por la presupuestación anual.

Un aspecto relevante de la Evaluación al PSE es que algunas de las debilidades referidas por el evaluador son aquellos aspectos que emanan de los Lineamientos para la elaboración de los Programas Sectoriales, emitido por la SHCP, en especial lo relacionado con la limitación de espacios, la restricción en el número de objetivos que se dejan para Educación, al incluir en el mismo programa los del sector cultura, por ejemplo.

Asimismo, los resultados de la evaluación muestran las fortalezas del PSE en relación con la vinculación existente entre las problemáticas y los objetivos sectoriales, ya que los 64 programas presupuestarios muestran una vinculación coherente para contribuir al logro de los objetivos, buena sintaxis y lógica. Asimismo, la SEP reporta en tiempo y forma los avances del programa sectorial a través de los indicadores y metas factibles de alcanzar. Además, el resultado también es reflejo de las limitantes que se enfrentaron en la elaboración del programa sectorial a partir de los lineamientos establecidos por SHCP. Algunas recomendaciones se confirman, como en el caso de sustituir el indicador 1.3 "Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica", debido a que esta prueba ya no existe, por uno al que se le pueda dar seguimiento, como puede ser la prueba PLANEA; al respecto se han emprendido gestiones ante SHCP, pero aún no se cuenta con respuesta definitiva.

En cuanto a mejorar la identificación de la problemática, la precisión de los objetivos, población e inclusión de otros indicadores, etc., son mejoras que podrían ser factibles de implementarse para un próximo ejercicio de planeación, si los lineamientos que emita SHCP para la elaboración del siguiente programa sectorial permiten este ejercicio.

Respecto de la detección de "áreas de oportunidad", se advierte un problema cuando éstas se establecen para aspectos que no son modificables. Entendemos que el concepto "áreas de oportunidad" remite a la detección de una situación

que es posible de mejorar. Pero si no existe esa posibilidad, el señalamiento es en vano. Por ejemplo “El diagnóstico tiene áreas de oportunidad...” (Página 11). No obstante, dado que estamos en el quinto año de gobierno y que han cambiado las condiciones de inicio de sexenio, el diagnóstico realizado en 2013 no estará sujeto a mejoras.

Otro dato importante a mencionar, es el de las fusiones de programas presupuestarios realizadas por la SHCP en 2014 y 2015, ya que esto ha ocasionado replanteamiento de Matrices de Indicadores y de vinculación de los programas con los Objetivos sectoriales, amén de la restricción de la alineación a un solo objetivo sectorial por cada uno de los Programas, cuando es a partir de las fusiones que participan más de un tipo educativo en un nuevo programa fusionado y los objetivos del PSE están diseñados uno para cada tipo educativo, como es el caso del Programa S267 “Fortalecimiento de la Calidad Educativa”.

3.2 Sobre el proceso de la evaluación

En cuanto al proceso de evaluación se considera que se contó con tiempo suficiente para desarrollarla, pero que apoyaría más si este tipo de evaluaciones, que no son contempladas en el Programa Anual de Evaluación (PAE), fueran notificadas a la Unidad de Evaluación en comunicado separado pero en la misma fecha de publicación del PAE. Ya que las evaluaciones extraordinarias, también implican tiempo de coordinación y revisión que la Unidad de Evaluación tiene que incorporar en la agenda anual, así como, del esfuerzo de participación de las áreas responsables de los programas o de áreas involucradas de la SEP.

Asimismo, es relevante comentar sobre que los tiempos para la revisión y emisión de comentarios acerca de los Informes preliminares no son suficientes, las reuniones para comentar los avances de la evaluación se programaron con un margen muy estrecho de tiempo para una lectura a profundidad.

La SEP intervino únicamente en reuniones de trabajo y respuesta a cuestionarios. Las reuniones hubieran sido más provechosas con una mayor organización para abordar los temas. Se sugiere revisar algunos aspectos de los términos de referencia para que en el documento final no se repitan tanto los temas y evitar trabajo que lleve a conclusiones que no aportan algo sustantivo. Por ejemplo cuando se concluye “La mayoría de los programas presupuestarios vinculados al PSE presentan un Fin asociado a un objetivo sectorial por lo que cumplen con la vinculación de sintaxis”. Se considera que era innecesario revisar esto ya que de acuerdo a los lineamientos y criterios aplicables, los programas presupuestarios necesariamente se deben vincular con un objetivo de la planeación nacional (PSE o Transversales) y sólo así es posible registrarlos en los Sistemas de la SHCP. Las dependencias no tienen posibilidad de hacerlo de otra forma.

También, se reconoce que este primer ejercicio es innovador y que abonará al aprendizaje del CONEVAL en temas como: ¿Cuál es el mejor tiempo para realizar una evaluación del programa sectorial? ¿Qué otros temas incluir en los Términos de Referencia (TdR)? ¿Cuál es el alcance de la evaluación y de cada pregunta de los TdR? ¿A qué otras entidades o dependencias convocar para el proceso de evaluación?, entre otras.

3.3 Sobre el desempeño del equipo evaluador

Se aprecia el trabajo desarrollado por el equipo evaluador, ya que se observó el interés por realizar un análisis completo y útil para la SEP. También, tuvo muy buena disposición para escuchar la retroalimentación, realizar cambios, enriquecer las secciones. Sin embargo, se advierte que algunas recomendaciones no fueron claras y en otras la sugerencia requería mayor argumentación y contundencia.

Además, se considera que el equipo evaluador tenía una aproximación muy académica al sector educativo y no tanto conocimiento de la operación y la problemática real del Sistema Educativo Nacional.

3.4 Sobre la institución coordinadora

Lo más destacable es la revisión de la forma cómo se concreta la planeación nacional y las conclusiones que derivan de este ejercicio. Se reitera que la iniciativa de la evaluación del programa sectorial es innovadora y productiva porque a partir de ello se confirman supuestos y se conocen otras áreas en las que se puede mejorar. Se espera que las conclusiones sean consideradas para proponer modificaciones a la Ley de Planeación y a los Criterios y Lineamientos futuros para desarrollar los ejercicios de planeación. Que este ejercicio sea el inicio de una mayor coordinación con la SHCP para mejorar los lineamientos para la elaboración del programa sectorial, para actualizar y aportar flexibilidad a los procesos de planeación y presupuestación vinculados a la evaluación. Así también, para facilitar el mecanismo que permita concretar los cambios de corto plazo de los programas sectoriales.

Finalmente, se considera necesario reiterar que hubiera sido más útil si la evaluación del PSE se hubiera realizado en la primera mitad del sexenio. Se espera que las conclusiones incidan en la forma en que se desarrolle el ejercicio de planeación en el siguiente sexenio.

III. Evaluación del Programa Sectorial de Educación 2013-2018

La evaluación está dividida en cuatro secciones: i) la consistencia del programa derivado del PND; ii) la coherencia en la alineación; iii) la pertinencia en la instrumentación, y iv) la medición del desempeño del programa derivado del PND. Estas secciones se analizaron a través de doce preguntas, pero también se incluye un análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA). Las preguntas se diseñaron con base en la normatividad aplicable para la planeación nacional en la que destaca la Ley de Planeación, el Acuerdo 01/2013 por el que se emiten los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y la Guía técnica para la elaboración de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, emitida por la SHCP. La evaluación busca identificar cómo se puede mejorar la instrumentación de la planeación nacional.

Cabe señalar que, en la elaboración del PSE 2013-2018, además de la SEP, participaron el CONACULTA, la CONADE y el CONACYT, que tienen a su cargo tres de los seis objetivos del Programa. La CONADE está encargada del objetivo 4, *Fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas como un componente de la educación integral*; la Secretaría de Cultura del objetivo 5 *Promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral*, y el CONACYT del objetivo sectorial 6 *Impulsar la educación científica y tecnológica como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento*.

Consistencia del Programa derivado del PND

- 1. En el diagnóstico de las problemáticas que atiende el Programa derivado del PND 2013-2018 existe:**
 - a) Una identificación clara y acotada de los problemas que pretende atender**
 - b) Información sobre las causas, efectos y características de la población que presenta el problema**
 - c) Información sobre las tendencias históricas de la problemática, de al menos cinco años previos, y sobre la situación actual**
 - d) Políticas que han sido instrumentadas en México para resolver la problemática y sus resultados**

La primera problemática identificada en el Diagnóstico es la calidad de la educación básica⁹. El Diagnóstico no precisa la definición de calidad pero dada

⁹ El Diagnóstico no precisa la definición de calidad como ya se mencionó en el texto. Sin embargo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la educación será de calidad y que mediante los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y directivos, ésta debe garantizar el máximo logro de

su importancia y a los límites de espacio en la elaboración del PSE se hubiera podido referir a la Constitución o a la Ley General de Educación. Si bien no se precisan de manera clara, se pueden inferir las siguientes causas:

- Centralización en la toma de decisiones
- Currículo cargado de contenidos prescindibles
- Falta de pertinencia de los cursos de capacitación a los maestros
- Infraestructura deficiente y carencia de acceso a tecnologías de información

Con relación a la primera causa señalada, el Diagnóstico señala un modelo de gestión institucional basado en la centralización de la toma de decisiones con una ejecución estatal. De acuerdo al PSE, la escuela ha sido la principal afectada pues: i) ha padecido una congestión de iniciativas y demandas que por sí sola no puede resolver; ii) la comunidad escolar está desprovista de apoyos, mecanismos, sistemas y recursos que le faciliten su labor educativa; iii) la ausencia de un marco normativo flexible, actualizado y promotor de la corresponsabilidad por los resultados educativos es una fuerte limitante para el desarrollo de las escuelas (PSE p. 25).

Con relación a la segunda causa, el Diagnóstico no ahonda en el significado de contenidos prescindibles. Sin embargo, sí menciona que ese exceso ha tenido como efecto que entidades federativas, escuelas y maestros prácticamente no hayan tenido posibilidades de contextualizar y enriquecer el currículo lo que se ha traducido en una falta de pertinencia de la educación básica sobre todo de la educación en zonas indígenas y rurales.

Con respecto a la falta de pertinencia de los cursos de capacitación a los maestros, sólo se menciona que no han sido pertinentes pero sin dar mayor información. La cuarta causa señalada es la falta de infraestructura física educativa sumada a la carencia de acceso a las tecnologías de información. Estas carencias, señala el PSE, crean condiciones poco favorables para el aprendizaje de los alumnos y el trabajo de los maestros. No se muestra mayor evidencia de esta situación.

No se detallan las características de la población que presenta el problema si bien se puede suponer que son los alumnos que cursan la educación básica.

Para mostrar la situación actual y la tendencia histórica de la calidad se presenta un cuadro con los resultados de la prueba PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes) para matemáticas, lectura y ciencias de los años

aprendizaje de los educandos (Artículo III). De manera más explícita, la Ley General de Educación señala en su artículo octavo, fracción IV que la educación será de calidad, entendiéndose por ésta la congruencia entre los objetivos, resultados y procesos del sistema educativo, conforme a las dimensiones de eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad. Al hablar de calidad, el Diagnóstico la califica a través de los resultados de pruebas estandarizadas como los de la prueba PISA.

2000, 2003, 2006, 2009 y 2012. En este cuadro se observa que los resultados obtenidos por los estudiantes mexicanos se encuentran muy por abajo del promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y que no ha habido avances en los resultados entre 2000 y 2012. México obtuvo 387 puntos, 422 y 422 en el año 2000 para matemáticas, lectura y ciencias respectivamente. En el año 2012 los resultados fueron 413, 424 y 415. Los promedios de la OCDE para estas tres áreas en 2012 fueron de 494, 496 y 501 puntos respectivamente.

El Diagnóstico señala como políticas instrumentadas para atender la problemática la reforma constitucional en materia educativa del año 2013 y las modificaciones a la Ley General de Educación (LGE) basadas en la reforma constitucional así como a dos nuevas leyes reglamentarias del artículo 3º constitucional, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y la Ley General del Servicio Profesional Docente. Sin embargo, no se muestran resultados ni cómo estas nuevas leyes van o están mejorando la calidad.

Una segunda problemática que se puede inferir (no se explicita en el documento) es la calidad de la educación media superior (EMS) y de la educación superior (ES). No se mencionan los efectos de la problemática pero se señala que la EMS y la ES deben formar a los jóvenes en las competencias necesarias para el avance democrático y social y para lograr una inserción ventajosa en la economía basada en el conocimiento (PSE p. 27). A través del texto se pueden inferir, las siguientes causas:

- Falta de pertinencia de los planes de estudio con relación a su vinculación con el mercado laboral, sobretodo en la EMS
- Falta de capacidad para innovar
- Falta de infraestructura, sobretodo en la EMS
- Falta de tecnología

El Diagnóstico no ofrece mayor explicación sobre las causas de la problemática ni evidencia de las mismas salvo en el caso de la falta de vinculación de los planes de estudio con el mercado laboral. A este respecto, el Diagnóstico señala que de acuerdo a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del INEGI (III y IV Trimestre de 2012 y I de 2013) en promedio, seis de cada diez egresados de la EMS señalaron que para ingresar al mercado laboral no les fue necesario contar con el bachillerato pues fueron contratados para realizar actividades que les exigían competencias elementales. De igual forma, cuatro de cada diez mencionaron que las habilidades adquiridas en la EMS les sirvieron poco o nada en su primer empleo.

El Diagnóstico tampoco muestra la tendencia histórica de la problemática y, sobre la situación actual no se observa en el documento algún indicador o evidencia sobre la falta de calidad.

Por otro lado, el Diagnóstico hace mención a la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS) y al Marco Curricular Común (MCC)¹⁰ como elementos de política pública que inciden en la calidad de la EMS sin que se especifique cuáles han sido los resultados de estas acciones. Por su parte, con relación a la ES, el Diagnóstico menciona como elementos que inciden y que han ayudado en la calidad al Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC), a las instancias acreditadoras (CIEES, COPAES) y a los Exámenes Generales de Egreso de la Licenciatura (EGEL). Al igual que en el caso de la EMS, se menciona en el Diagnóstico que estos elementos han ayudado en la calidad de la ES pero no se presenta indicador o evidencia al respecto.

El Diagnóstico no menciona las características de la población si bien es de suponer que comprende a la población en edad de asistir a los dos tipos de educación.

Una tercera problemática que se infiere (no se hace explícita en el Diagnóstico) es el abandono escolar, especialmente en la EMS.¹¹ El Diagnóstico establece que este fenómeno tiene altos costos económicos y sociales, y perpetúa las condiciones de exclusión y pobreza pero no se presenta evidencia sobre este efecto. Se pueden inferir las siguientes causas:

- Falta de pertinencia de los planes de estudio con relación a su vinculación con el mercado laboral, sobretodo en la EMS
- Falta de infraestructura, sobretodo en la EMS
- Falta de tecnología
- Factores económicos y familiares

Al igual que en la problemática anterior, el Diagnóstico no establece mayores detalles de estas causas salvo por la relacionada con la falta de vinculación de los planes de estudio (ver detalles líneas arriba).

El Diagnóstico presenta un cuadro de la cobertura (tasa bruta de escolarización)¹² en la EMS y la ES con datos de los ciclos escolares 1990-1991, 2000-2001, 2010-2011

¹⁰ En el MCC se precisa un conjunto de características que definen el perfil de egreso. La RIEMS fijó los atributos que una escuela debe reunir para producir egresados que cumplan con ese perfil.

¹¹ Esta problemática está presente en el Diagnóstico tanto en la sección de EMS y ES como en la de Inclusión y Equidad.

¹² Cobertura o tasa bruta de escolarización corresponde al número total de alumnos inscritos en un nivel educativo al inicio del ciclo escolar, por cada cien del grupo de población con la edad reglamentaria para cursar ese nivel.

y 2012-2013. Con la información mostrada, se argumenta que si bien se ha avanzado en la cobertura, la misma es mucho menor que en la educación básica. La cobertura fue, para el ciclo escolar 2012-2013, en EMS (15-17 años) de 65.9, en ES (sin incluir posgrado) de 28.6 y en ES (incluyendo posgrado) de 25.8.¹³

La cuarta problemática identificada claramente es la existencia de brechas de acceso a la educación, la cultura y el conocimiento. El Diagnóstico señala explícitamente que las causas son educativas, económicas y sociales sin especificar éstas. Si bien no se definen explícitamente las causas educativas, se pueden inferir las siguientes:

- Acceso a calidades distintas de educación
- Falta de acceso, permanencia, participación y logro de alumnos con necesidades educativas especiales
- Rezago educativo

Con relación al acceso a calidades distintas de educación en la que sectores desfavorecidos reciben una educación de menor calidad, con datos de la prueba Enlace 2012, se señala que el porcentaje de alumnos que alcanzaron los niveles bueno y excelente en las pruebas de español y matemáticas en escuelas indígenas fue de 21.6 y 28.3 respectivamente mientras que en las escuelas particulares fue de 67.8 y 61.3 respectivamente. Con relación a la segunda causa enunciada, el Diagnóstico señala que existen 32.7 millones de mexicanos que no han concluido la primaria o secundaria y que de estos, 5.1 millones son personas en condición de analfabetismo de las cuales un alto porcentaje son indígenas. Con relación a esta problemática no señala alguna política pública que se haya implementado para su atención ni resultado alguno.

El Diagnóstico no explicita la población que presenta el problema pero se puede inferir que es la población vulnerable o de bajos ingresos. El texto hace alusión en varias ocasiones a la población indígena.

Una quinta problemática es la existencia de rezagos en la capacidad de generar y aplicar el conocimiento. El Diagnóstico señala que la cantidad de investigadores por cada mil miembros de la población económicamente activa (PEA), indicador usual para medir las capacidades científicas y tecnológicas de un país, en México fue de 0.98 en 2012, 7 veces menor que el promedio de países de la OCDE. No se menciona la evolución del indicador. Las causas que se señalan son:

¹³ El Diagnóstico también presenta en el texto (ver p. 29) algunas cifras de cobertura pero con datos del censo de 2010, los cuales difieren de los presentados en el cuadro que se presenta en la página 28. Si bien se entiende la diferencia dado que las fuentes de información son distintas (la fuente de información del cuadro es la SEP), se considera que puede causar confusión en los lectores.

- Baja inversión en ciencia y tecnología
- Falta de investigadores en las áreas de ciencia y tecnología

El Diagnóstico menciona que a pesar de que los recursos del Fondo Sectorial de Investigación en Educación SEP-CONACYT aumentaron en términos reales de 2007 a 2012, los recursos por miembro del Sistema Nacional de Investigadores descendieron de 58,600 pesos a 50,500 pesos entre esos años. Por otra parte, se señala que la proporción de estudiantes de doctorado en programas de ciencias e ingenierías fue de 37.2%, porcentaje superior en 2.5 puntos porcentuales más que Brasil. Tampoco se establece la evolución ni se menciona el valor de este indicador en otros países o regiones.

No se mencionan las características de la población atendida si bien considera el equipo evaluador que es difícil precisar la población que presenta el problema

El Diagnóstico menciona al PNPC como una medida para la mejora del posgrado y señala que en el año 2012 había 1,583 programas registrados, el 24.9% del total, pero no se menciona la evolución.

Con relación al deporte se identificaron de manera explícita tres problemáticas que son la falta de actividad física y deporte, la falta de organización de ligas escolares y de un sistema nacional de competencias y la falta de desarrollo de deportistas. No se establecen en el documento los efectos de las problemáticas ni las políticas públicas que se han implementado ni se señala algún indicador o variable que de muestra de las mismas. Sin embargo, sí se pueden inferir del texto las causas para las dos primeras problemáticas. Estas son las siguientes:

- Falta de infraestructura en la que se puedan llevar a cabo actividades deportivas
- Falta de coordinación entre distintas instituciones

No se establecen las características de la población que presenta el problema ni causa alguna sobre la falta de desarrollo de deportistas.

Si bien ya no se identificó otra problemática en el texto del Diagnóstico, es necesario mencionar que éste cuenta con una sección sobre cultura, la cual no presenta una problemática definida ni tampoco es posible inferir alguna. El Diagnóstico en esta temática aborda a la riqueza cultural del país y la necesidad de aprovecharla pero no se deduce una o diversas problemáticas específicas. Cabe anotar que en este sentido, el Diagnóstico en su sección relativa a la cultura no cumple con los requisitos que se establecen en los TdR de esta evaluación pero esto no debe significar que no se destinen recursos a la cultura.

2. ¿Existe una vinculación entre las problemáticas identificadas en el diagnóstico sectorial y la declaración de los objetivos sectoriales?

Con relación a la primera problemática, la calidad de la educación básica, ésta fue transformada en el Objetivo 1, el cual se define como: “Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población”.

La segunda problemática identificada y que se refiere a la calidad de la EMS, la ES y la formación para el trabajo, fue transformada en el Objetivo 2 el cual se define como: “Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México”.

La tercera y cuarta problemáticas identificadas –el abandono escolar y la existencia de brechas de acceso a la educación, cultura y conocimiento- están relacionadas con el tercer Objetivo Sectorial el cual se define como: “Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa”.

La quinta problemática identificada como la existencia de rezagos en la capacidad de generar y aplicar el conocimiento se vincula en el Objetivo Sectorial 6, el cual se define como: “Impulsar la educación científica y tecnológica como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento”.

La problemática identificada como la falta de actividad física y deporte se transformó en el Objetivo 4, el cual se define como: “Fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas como un componente de la educación integral”. Las dos restantes problemáticas identificadas con relación al deporte -falta de competencias y falta de desarrollo de deportistas- no están expresadas explícitamente en ningún objetivo sectorial si bien se puede suponer que están relacionadas con el Objetivo 4 referido líneas arriba.

Por su parte, el PSE presenta el objetivo 5: “Promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral”, el cual no tiene sustento en una problemática identificada. Como se mencionó en la Pregunta 1, el Diagnóstico contiene un apartado sobre la cultura pero en éste no se pudo identificar una problemática específica a atender.

Para más información ver Anexo 1.

3. **El Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD) señala que los Programas Sectoriales, Especiales, Institucionales y Regionales que elaboren las dependencias de la Administración Pública Federal deben incluir la perspectiva de género y las acciones afirmativas (concebidas como medidas efectivas a favor de la igualdad de oportunidades). Identificar si el Programa Sectorial incluye esta estrategia transversal con los siguientes criterios:**
 - a) **La perspectiva de género y las acciones afirmativas se establecen de manera explícita, para esto identificar cómo están incorporadas las líneas de acción del PROIGUALDAD a los objetivos del Programa derivado del PND. Entre otras, identificar si los indicadores para medir el avance se presentan desagregados por género.**
 - b) **La perspectiva de género incluida en el PSE promueve la reducción de las brechas de desigualdad de género. Se debe incluir una valoración de cómo las promueve y analizar si la inclusión de la perspectiva de género de manera transversal en la política pública agrega valor en su diseño, gestión, medición de resultados, etc.**

La perspectiva de género y las acciones afirmativas se establecen de manera explícita. Cada uno de los seis objetivos del PSE contiene, después de establecer las estrategias y las líneas de acción, un apartado especial en el que se anotan las líneas de acción transversales, entre ellas las líneas de acción del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD). El siguiente cuadro muestra el número de líneas de acción de la estrategia Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres que se encuentra en cada uno de los seis objetivos del PSE.

Cuadro 1. Líneas de acción del PROIGUALDAD por objetivo del PSE 2013-2018

Objetivo del PSE	Número de líneas de acción del PROIGUALDAD
1. Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de población	9
2. Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México	6
3. Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de población para la construcción de una sociedad más justa	19
4. Fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas como un componente de la educación integral	5
5. Promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral	7
6. Impulsar la educación científica y tecnológica como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento	0

Fuente: Elaborada para el CONEVAL por César Velázquez Guadarrama con base en el PSE 2013-2018

Además, después de presentar los objetivos sectoriales, el PSE incluye la Sección III.I denominada “Estrategias Transversales” que presenta líneas de acción del PROIGUALDAD. Algunas líneas de acción se identifican con más de un objetivo sectorial, mientras que otras no pueden asociarse con alguno en específico. En este caso se incluyeron 15 líneas de acción del programa PROIGUALDAD. Los temas principales en estas líneas de acción están orientados a evitar la discriminación a las mujeres, impulsar la paridad de género en cargos públicos, eliminar el lenguaje sexista y excluyente, y promover acciones afirmativas en los distintos programas.

La inclusión de las líneas de acción del programa PROIGUALDAD en el PSE se realizó en concordancia con lo que establece el Acuerdo 01/2013 por el que se emiten los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y la Guía técnica para la elaboración de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.¹⁴

Posteriormente, el PSE cuenta con la Sección III.2 “Estrategias para mejorar la gestión del sector educativo” donde se enlistan dos estrategias, una de las cuales se refiere a la perspectiva de género y que se define como “Impulsar la perspectiva de género y de derechos humanos en los procesos de planeación y evaluación del sector educativo”. Esta estrategia cuenta con tres líneas de acción con las que se busca la inclusión y permanencia de las mujeres en el sistema educativo, y la incorporación de perspectivas de igualdad de género en los planes y materiales de estudio.

El PSE incluye la perspectiva de género en tres de los trece indicadores sectoriales. Los indicadores i) porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica (Objetivo 1), ii) tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior (Objetivo 3) y iii) tasa de abandono escolar en educación primaria, secundaria y media superior por servicio (Objetivo 3), ya que se presentan desagregados por género. Para los otros indicadores no se tiene la desagregación; sin embargo en muchos casos no es posible desarrollar la desagregación debido a que la unidad de análisis no es la persona o bien a la falta de información. Sin embargo, debe considerarse que la desagregación por género de los indicadores no es suficiente para la inclusión de la perspectiva de género.

b) La perspectiva de género incluida en el Programa Sectorial promueve la reducción de la brecha de desigualdad de género. Se debe incluir una valoración

¹⁴ La Guía técnica señala que las dependencias y entidades debían considerar líneas de acción transversales, con carácter de general o específicas, establecidas en los programas transversales; y que se clasificarían de acuerdo al objetivo al que correspondan, se integrarían en un apartado denominado “líneas de acción transversales” después de las estrategias y líneas de acción en cada uno de los objetivos. Cuando las líneas de acción transversales se identificaran con más de un objetivo o no pudieran identificarse con alguno en específico debían integrarse en un Capítulo diferente denominado “Estrategias Transversales”.

de cómo las promueve y analizar si la inclusión de la perspectiva de género de manera transversal en la política pública agrega valor en su diseño, gestión, medición de resultados, etc.

Con la instrucción por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a las unidades responsables de incluir las líneas de acción del PROIGUALDAD en los programas sectoriales no se consideró la definición de los objetivos, estrategias y líneas de acción que cada una de las dependencias estaba realizando por sí misma. Esto trajo como consecuencia que en muchas ocasiones las líneas de acción que se incluyeron al final de cada uno de los objetivos, estrategias y líneas de acción ya estuvieran previstas en las líneas de acción establecidas en los objetivos y estrategias del PSE. Ejemplos de esto se pueden observar en el siguiente cuadro.

Cuadro 2. Líneas de acción del PSE 2013-2018 y del PROIGUALDAD

Objetivo	Línea de acción del PSE	Línea de acción del PROIGUALDAD
1. Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de población.	1.3.9. Establecer una política nacional para asegurar que las tecnologías de la información y la comunicación se incorporen provechosamente a la educación.	7. Promover la incorporación de las niñas y jóvenes en el manejo y conocimiento de las TIC.
2. Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México.	2.1.3. Promover la certificación de competencias relevantes que desarrollan los jóvenes en el tipo medio superior.	1. Promover la certificación de competencias para fortalecer la empleabilidad de las mujeres.
3. Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de población para la construcción de una sociedad más justa.	3.6.6. Garantizar que los niños y niñas de familias de jornaleros agrícolas migrantes reciban servicios educativos suficientes y pertinentes.	12. Impulsar una cruzada nacional para abatir el analfabetismo y rezago escolar con especial atención en niñas y adolescentes jornaleras agrícolas y migrantes.
4. Fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas como un componente de la educación integral.	4.1.6. Apoyar la creación de infraestructura para que se practique deporte en zonas de alta marginación.	3. Asegurar infraestructura para que las mujeres practiquen deportes en zonas de alta marginación.
5. Promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral.	5.1.3. Fomentar la lectura como habilidad básica en la superación de la desigualdad. 5.4.2. Fomentar la producción de libros mediante coediciones y tecnologías digitales.	1. Promover círculos de lectura y apreciación literaria, presenciales y virtuales, para mujeres trabajadoras remuneradas y no remuneradas.

Fuente: Elaborada para el CONEVAL por César Velázquez Guadarrama con base en el PSE 2013-2018 y el PROIGUALDAD 2013-2018.

Lo anterior provocó que el documento sea repetitivo, además de no darle mucho valor agregado al diseño. Asimismo al ser líneas de acción que la Secretaría de

Educación Pública (SEP) ya tenía contempladas en su definición original, la inclusión del PROIGUALDAD no agrega mucho valor a la gestión y a la medición de resultados.

Esto no pasa en la Sección III.1 Estrategias Transversales, donde las líneas de acción del Programa PROIGUALDAD son diferentes a las incluidas en los objetivos, estrategias y líneas de acción inherentes al PSE, aunque no por esto más importantes. La inequidad de género es sin duda una situación en la que tenemos, como sociedad, que trabajar para su erradicación. En este sentido, se celebra la creación del PROIGUALDAD pero no es claro el beneficio de incorporarlo por obligación al PSE. Por otra parte el equipo evaluador considera que es difícil medir el resultado de estas líneas de acción por lo que quizá no se les pueda dar seguimiento.

La SEP ha estado trabajando en el cumplimiento de las líneas de acción del PROIGUALDAD de las que forma parte ya sea de forma específica o general, destacando los siguientes logros en el año 2015¹⁵:

- En 2015 se otorgaron más becas a mujeres que a hombres. De 941,219 becas, 54% fueron para mujeres.
- Se ha logrado apoyar proyectos encaminados a garantizar la igualdad de género y no discriminación.
- El Código de Conducta de la SEP considera el principio de imparcialidad en el cual están contenidos los valores de la igualdad y no discriminación y equidad de género.
- Se incorporó en las Reglas de Operación y documentos normativos a cargo del sector educativo el lenguaje incluyente y no sexista.
- Actualización del *"Manual para incorporar la Perspectiva de Género en la elaboración de los libros de texto gratuitos y otros materiales educativos afines"*.
- Fortalecimiento de la Red de Género que atenderá las quejas por violación a los derechos de las mujeres y evitar la discriminación.
- Se impulsó la participación de las mujeres en el ámbito laboral.
- Se llevaron a cabo acciones que promueven el acceso, permanencia y egreso de las jóvenes indígenas a la educación media superior y superior.
- Se apoyó a la educación de 6,589 becarias madres jóvenes y jóvenes embarazadas de nivel medio superior.

4. Identificar si el Programa Sectorial presenta objetivos con los siguientes criterios:

¹⁵ Con base en información proporcionada por la SEP.

- a) Se establecen como una declaración de resultados. Los objetivos sectoriales describen la solución a una problemática social, es decir presentan el beneficio concreto que buscan obtener y no están expresados en términos de gestión y servicios, no refieren a la entrega de bienes, servicios o acciones de gestión.**
- b) Incluyen a la población potencial o área de enfoque. Existe una afirmación precisa de la población o área geográfica que se pretende atender.**

Para realizar este análisis el equipo evaluador tomó como base lo que establece el CONEVAL en su documento *Diagnóstico de los objetivos e indicadores de los planes derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* sobre cómo deben definirse los objetivos. Los objetivos con enfoque de resultados son los que describen cambios económicos o sociales en una población objetivo determinada o la solución a una problemática social, y los objetivos con un enfoque de gestión y servicios son los que se relacionan con la entrega de bienes y servicios o con acciones de gestión interna.

Como resultado del análisis el equipo evaluador concluye que los seis objetivos se establecen como una declaración de resultados; sin embargo se encuentran áreas de mejora que se describen a continuación.

Los primeros tres objetivos: “asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de población”, “fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior y superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México” y “asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa” tienen una mejor definición, ya que relatan la solución a una problemática social y presentan el beneficio concreto que buscan obtener. Con relación al primer objetivo, una posible área de mejora es cambiar el verbo con el que empieza el objetivo (asegurar) por uno que represente un cambio. Con relación al tercer objetivo se observan dos posibles áreas de mejora. La primera, al igual que con el primer objetivo, el de contar con un verbo de inicio que indique un cambio o solución. La segunda es que se pudo haber hecho una mayor precisión con respecto a la población potencial. El objetivo refiere a “todos los grupos de la población”, pero valdría la pena discutir si no hubiera sido conveniente referirse a la población vulnerable. El equipo evaluador no considera áreas de mejora para el segundo objetivo.

Para los últimos tres objetivos “fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas como un componente de la educación integral”, “promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral” e “impulsar la educación científica y tecnológica como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento” aun cuando el equipo evaluador considera que sí están expresados

como una declaración de resultados contienen algunas deficiencias en su definición. La principal es que no describen la solución a una problemática social ni presentan el beneficio concreto que buscan atender. Además, en ninguno de los tres casos se incluye a la población potencial. Para estos objetivos se consideran como áreas de mejora incluir qué beneficio se busca atender al fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas, al promover y difundir el arte y la cultura y al impulsar la educación científica y tecnológica. Asimismo incluir a la población potencial o área de enfoque para tener una claridad de a quién se busca atender.

Es importante mencionar que la *Guía técnica para la elaboración de los programas derivados del PND 2013-2018* establece que los objetivos debían tener una declaración clara de resultados, ser de largo plazo y perdurables en el tiempo, ser susceptibles de medición, incluir a su población potencial o área de enfoque y reflejar el impacto de acuerdo con las atribuciones de las dependencias y entidades que contribuyen a su implementación. Pero por otro lado, según el numeral 12 del Acuerdo 01/2013 por el que se emiten los *Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del PND 2013-2018* cada uno de los objetivos debía tener una extensión máxima de 20 palabras y debía ser redactado haciendo clara referencia al impacto positivo que se pretende alcanzar, iniciando con un verbo en infinitivo. Por lo tanto no se contaba con la posibilidad de redactar los objetivos de manera libre y sin limitaciones en el número de palabras.

Para mayor información consultar el Anexo 2.

Coherencia en la alineación

5. ¿Las matrices de indicadores para resultados (MIR) de los programas presupuestarios presentan una vinculación con el Programa derivado del PND?

En 2016 el PSE cuenta con 64 programas presupuestarios vinculados. Estos programas pertenecen al Ramo 11 “Educación Pública”, al Ramo 25 “Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos”, al Ramo 33 “Aportaciones Federales”, al Ramo 38 “Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología” y al Ramo 50 “Instituto Mexicano del Seguro Social”¹⁶. Es importante volver a mencionar que los programas presupuestarios de los Ramos 38 y 50 no son competencia de la SEP y que se analizan en este trabajo por estar

¹⁶ Otros programas presupuestarios incluidos en el Ramo 11 de la estructura programática de la SHCP como son Mantenimiento de infraestructura (K027); Actividades de Apoyo Administrativo (M001); Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno (O001); y Operaciones ajenas (W001) no se incluyen en el análisis de esta evaluación por no haber suficiente información para su análisis.

vinculados con el PSE (todos estos programas se asocian al Objetivo 6 de educación científica y tecnológica)¹⁷.

Los 64 programas presupuestarios presentan una vinculación con alguno de los seis objetivos del PSE de acuerdo a su matriz de indicadores (MIR). El Objetivo 1 sobre la calidad de los aprendizajes de la educación básica tiene once programas vinculados, el Objetivo 2 sobre la calidad y pertinencia de la EMS, la ES y la formación para el trabajo tiene nueve programas vinculados, el Objetivo 3 sobre inclusión y equidad educativa tiene 21 programas vinculados, el Objetivo 4 sobre el deporte y la educación tiene dos programas vinculados, el Objetivo 5 sobre cultura y educación tiene ocho programas vinculados y el Objetivo 6 sobre educación científica y tecnológica tiene trece programas vinculados.

Casi todos los programas presupuestarios cumplen con la *vinculación de sintaxis* (62 programas sí cumplen); es decir, sí presentan un Fin asociado a un objetivo sectorial y cumplen con la sintaxis expuesta en los anexos técnicos: Contribuir + objetivo del Programa + mediante o a través + solución del problema (propósito del programa presupuestario).

Dos programas no muestran una vinculación de sintaxis:

- Programa "I010 FAETA Educación de Adultos (Ramo 33)". Vinculado con el Objetivo 3 del PSE de inclusión y equidad educativa, la definición del Fin no cumple del todo con la anterior sintaxis. El Fin "Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante la disminución del rezago educativo" omite la solución del problema, no se especifica qué van a hacer para disminuir el rezago educativo.
- Programa "S236. Fortalecimiento de la infraestructura científica y tecnológica (Ramo 38)". Vinculado con el Objetivo 6 del PSE de educación científica y tecnológica, la definición del Fin no cumple del todo con la sintaxis. El Fin "Contribuir a impulsar la educación científica y tecnológica como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento mediante el hecho que las instituciones de investigación y empresas cuentan con la infraestructura para realizar actividades de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación" omite la solución del problema, no se menciona qué van a hacer para que las instituciones cuenten con la infraestructura necesaria.

Respecto a la vinculación lógica en todos los objetivos sectoriales, salvo en el segundo, se cumple con esta vinculación pues en todos los programas

¹⁷ El Ramo 50 sólo tiene un programa presupuestario vinculado con el PSE.

presupuestarios el Propósito contribuye al logro del Fin y por tanto al logro del objetivo sectorial.

El único programa presupuestario que no cumple con la vinculación lógica, ya que no es claro si su Propósito contribuye al logro del Fin y por tanto al logro del objetivo sectorial es el "E028 Normalización y certificación en competencias laborales (Ramo 11)" vinculado al Objetivo 2 de calidad y pertinencia de la EMS, la ES y la formación para el trabajo. En el programa presupuestario no es claro que el Propósito "Fomentar e impulsar la elaboración de estándares (normas) de competencias para incrementar la productividad y competitividad de los sectores productivos de bienes y servicios" contribuya al logro del Fin "Contribuir a fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México mediante la emisión de certificados de competencia laboral en los sectores productivos de bienes y servicios".

Aun cuando existe una vinculación de todos los programas presupuestarios con algún objetivo del PSE, el equipo evaluador considera que la restricción de vincular la MIR de los programas presupuestarios a un solo objetivo del PSE en ocasiones dificulta la vinculación, dado que hay programas que de manera natural pueden vincularse con más de un objetivo. Asimismo, la fusión de programas ocurrida en 2014 y en 2015 ha hecho que distintos programas con componentes o propósitos similares se agrupen rompiendo la estructura organizativa de la SEP y de los objetivos sectoriales basada en los diferentes tipos de educación. Tal es el caso por ejemplo del programa presupuestario "\$267 Programa de fortalecimiento de la calidad educativa (Ramo 11)" en el cual se fusionaron tres programas: el programa de fortalecimiento de la calidad en instituciones educativas, el programa de fortalecimiento de la calidad en educación básica y el fondo para elevar la calidad de la educación superior. Con la fusión es difícil hacer la vinculación de la MIR con un solo objetivo del PSE, ya que el programa presupuestario incluye a los tres tipos educativos y los objetivos del PSE están separados por tipo educativo. A partir de situaciones de esta naturaleza, vale la pena discutir la flexibilidad en los lineamientos de la planeación. Y quizá permitir la vinculación a más de un objetivo sectorial.

Si se analiza el presupuesto asignado en 2016 a cada uno de los programas presupuestarios por objetivo del PSE es posible darse cuenta que los Objetivos 1 y 3 son los que cuentan con mayor presupuesto (\$372,154 y \$196,636 respectivamente)¹⁸. Esta distribución de los recursos guarda congruencia con la importancia de la calidad en la educación y de la inclusión y equidad como elementos para un mejor y más equitativo desarrollo socioeconómico.

¹⁸ Es importante mencionar que el programa I013. FONE Servicios Personales del Ramo 33 incrementa en gran medida el presupuesto total del Objetivo 1. Únicamente este programa cuenta con 310,938.9 millones de pesos aprobados en 2016.

Para más información sobre la respuesta de esta pregunta se puede consultar el Anexo 3.

6. ¿Las estrategias de cada objetivo sectorial se pueden vincular a los programas presupuestarios? Si existen estrategias que no se encuentran cubiertas por programas presupuestarios ¿se identifican otras intervenciones del gobierno dentro del mismo sector u otros que atiendan dichas estrategias?

Para analizar la vinculación de los 64 programas presupuestarios con las estrategias del PSE, el equipo evaluador partió de la vinculación establecida por las MIR de cada uno de los programas presupuestarios. La vinculación por MIR únicamente es a nivel objetivo por lo que para realizar la vinculación a nivel estrategia se utilizaron otros documentos normativos: las Reglas de Operación 2016 (ROP) para nueve programas sujetos a estas,¹⁹ la estructura programática 2016 de la SHCP para programas que sufrieron cambios en 2016,²⁰ los Diagnósticos 2014 y 2015 para siete programas realizados por la SEP,²¹ y los Lineamientos de Operación para dos programas.²² Para los programas de CONACYT se consultó la información de su página de internet.²³ Con esta información fue posible encontrar una vinculación normativa a nivel estrategia para 30 programas presupuestarios, dejando al equipo evaluador la posibilidad de inferir una vinculación para los 34 programas restantes de acuerdo al Propósito y Componentes de las MIR.

Con la realización del ejercicio de vinculación el equipo evaluador llegó a conclusiones generales y a conclusiones por objetivo. Como conclusiones generales se encontró lo siguiente.

¹⁹ Algunos de estos programas se vincularon con otras estrategias por la estructura programática de la SHCP de 2016. Los nueve programas sujetos a ROP son: S221 "Escuelas de Tiempo Completo", S271 "Programa Nacional de Convivencia Escolar", S270 "Programa Nacional de Inglés", S247 "Programa para el Desarrollo Profesional Docente", S267 "Fortalecimiento de la Calidad Educativa", S243 "Programa Nacional de Becas", S244 "Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa", E064 "Educación para Adultos (INEA)" y S269 "Programa de Cultura Física y Deporte". Todos del Ramo 11

²⁰ Los dos programas son E007 "Servicios de Educación Media Superior" y S268 "Programa de Apoyos a la Cultura". Además dos programas con ROP: S267 "Fortalecimiento de la Calidad Educativa" y S269 "Programa de Cultura Física y Deporte". Todos del Ramo 11.

²¹ Los programas con diagnóstico en 2014 son: "B003 Producción y distribución de libros y materiales educativos (Ramo 11)", "E066 Prestación de servicios de educación inicial y básica comunitaria (Ramo 11)", "U079 Expansión de la educación media superior y educación superior (Ramo 11)", "U081 Apoyo para el saneamiento financiero y la atención a problemas estructurales de las UPES (Ramo 11)" y "K009 Proyectos de infraestructura social del sector educativo (Ramo 11)". Los programas con diagnóstico en 2015 son: "E021 Investigación científica y desarrollo tecnológico (Ramo 11)" y "U082 Programa de la reforma educativa (Ramo 11)"

²² Programas "U077 Programa de Inclusión Digital (Ramo 11)" y "U040 Carrera docente en UPES (Ramo 11)".

²³ Disponible en <http://www.siiicyt.gob.mx/index.php/transparencia/programas-conacyt>

Para la mayoría de los programas presupuestarios se pudo encontrar una vinculación con alguna estrategia del PSE, ya sea por documento normativo o por inferencia del equipo evaluador; esto es que el Propósito y sus Componentes se relacionan de manera congruente con las estrategias. Los programas para los cuales no fue posible encontrar una vinculación con alguna estrategia debido a que su Propósito y Componentes no coincidían son: "G001 Normar los servicios educativos (Ramo 11)" del Objetivo 3 de inclusión y equidad educativa, y "E017 Atención al deporte (Ramo 11)" del Objetivo 4 de deporte y educación.

Al revisar la coherencia del Propósito y Componentes del programa "I007 FAM Infraestructura educativa básica (Ramo 33)" con las estrategias de los objetivos sectoriales se considera que estaría mejor vinculado al objetivo 1 sobre la calidad en la educación básica y no al objetivo 3 de inclusión y equidad como lo establece su MIR. De igual forma, se considera que el programa "I008 FAM Infraestructura educativa media superior y superior (Ramo 33)" estaría mejor vinculado con el objetivo 2 sobre calidad y pertinencia en la EMS, ES y formación para el trabajo y no con el objetivo 3. En ambos casos la razón es que el Objetivo 3 en ninguna de sus estrategias habla de infraestructura y los Objetivos 1 y 2 sí.²⁴ Por otra parte, el programa "K009 Proyectos de infraestructura social del sector educativo (Ramo 11)", por MIR está vinculado al Objetivo 3, pero el Diagnóstico realizado por la SEP lo vincula con el Objetivo 2. El equipo evaluador considera, al igual que el Diagnóstico del programa, que la mejor vinculación es con el Objetivo 2.

Al revisar que todas las estrategias estuvieran cubiertas por algún programa presupuestario, ya sea con la vinculación normativa o inferida, el equipo evaluador encontró que tres estrategias no están vinculadas: la estrategia 2.4 "Fomentar la investigación científica y tecnológica y promover la generación y divulgación de conocimiento de impacto para el desarrollo del país", la estrategia 2.6 "Aprovechar las tecnologías de la información y la comunicación para el fortalecimiento de la educación media superior y superior" y la estrategia 4.3 "Promover la realización de actividades deportivas para niñas, niños y jóvenes en horarios extraescolares". Más adelante en las conclusiones por objetivo se abordará más en este tema.

Algunos programas presupuestarios están vinculados a más de una estrategia ya sea en el mismo objetivo o en uno diferente. La vinculación a más de una estrategia se puede dar porque algún documento normativo así lo establece o porque el equipo evaluador así lo considero pertinente. A más de un objetivo están vinculados los siguientes programas: "E003 Evaluaciones de la calidad de la

²⁴ A partir de 2016, la SHCP permitió elaborar dos MIR para el FAM, una para educación básica y otra para educación superior. Con esto fue posible realinear el programa al objetivo 1 y 2 respectivamente. Gracias a lo anterior, el cambio de vinculación ya está previsto para el siguiente año.

educación (Ramo 11)", "S267 Fortalecimiento de la calidad de la educación (Ramo 11)", "K009 Proyectos de infraestructura social del sector educativo" (Ramo 11)", "I007 FAM infraestructura educativa básica (Ramo 33)", "E032 Políticas de igualdad de género en el sector educativo (Ramo 11)", "S243 Programa nacional de becas (Ramo 11)", "I008 FAM infraestructura educativa media superior y superior (Ramo 33)", "U079 Expansión de la educación media superior y superior (Ramo 11)", "S221 Escuelas de tiempo completo (Ramo 11)" y "E067 Sistema de información y gestión educativa (Ramo 11)".

A continuación se presentan conclusiones por objetivo.

El equipo evaluador considera que el Objetivo 1 de calidad de los aprendizajes en la educación básica es el objetivo mejor vinculado. Más de la mitad de sus programas presupuestarios cuentan con una vinculación coherente establecida en un documento normativo y para los que no tienen documentos normativos fue fácil inferir una vinculación, excepto para dos programas: el "E003 Servicios de educación básica en el D.F (Ramo 25)" y el "I013 FONE Servicios personales (Ramo 33)". Sin embargo, es evidente que estos dos programas están relacionados con un servicio que es un derecho.

El Objetivo 2, referente a la calidad y pertinencia de la EMS, ES y formación para el trabajo, solo tiene dos programas presupuestarios vinculados de manera coherente por algún documento normativo. Para los demás casos el equipo evaluador realizó la vinculación dado el Propósito y sus Componentes. Sin embargo dos estrategias quedaron sin ser atendidas. En primer lugar la estrategia 2.4 "Fomentar la investigación científica y tecnológica y promover la generación y divulgación de conocimiento de impacto para el desarrollo del país". Pero es posible considerar que al haber un objetivo específico de educación científica y tecnológica (Objetivo 6) quizá esta estrategia debió omitirse. En segundo lugar la estrategia 2.6 "Aprovechar las tecnologías de la información y la comunicación para el fortalecimiento de la educación media superior y superior" no se encontró ningún programa que la cubriera. Además el equipo evaluador considera que el programa "S267 Fortalecimiento de la calidad educativa (Ramo 11)" también podría estar vinculado al Objetivo 1 de educación básica ya que las ROP 2016 y el Propósito de la MIR incluyen a la población en educación básica.

El Objetivo 3 de inclusión y equidad educativa es el que tiene un mayor número de programas presupuestarios vinculados. Se considera que el Objetivo 3 de inclusión y equidad educativa es transversal; es decir, tiene estrategias y líneas de acción transversales con los demás objetivos, al tratar temas de educación básica, EMS y ES. Esto da como resultado que los programas presupuestarios que tiene vinculados por sus MIR pueden estar asociados también a otros objetivos haciendo difícil realizar la vinculación. Por ejemplo y como ya se mencionó líneas arriba, el equipo

evaluador consideró pertinente proponer que los programas de infraestructura de educación básica, EMS y ES estén vinculados a los Objetivo 1 y 2, respectivamente y no al Objetivo 3.

Además, el equipo evaluador cree que la vinculación por normatividad del programa "S244 Programa para la inclusión y la equidad educativa (Ramo 11)" con la estrategia 3.3 "Impulsar la educación inicial en las diversas modalidades que brindan este servicio con especial énfasis en aquellas que favorezcan a los grupos vulnerables", no es coherente ya que esta estrategia habla principalmente de la educación inicial en niños, y el Propósito del programa de la población en situación de vulnerabilidad. Dado el Propósito y los Componentes del programa la vinculación sería más coherente con la estrategia 3.4 sobre educación cultural y bilingüe, la estrategia 3.5 sobre la inclusión de las personas con discapacidad y aptitudes sobresaliente y la estrategia 3.6 sobre la eliminación de barreras que limitan el acceso y la permanencia.

Para el programa "U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación (Ramo 11)" fue difícil encontrar una vinculación, sin embargo el equipo evaluador coincide con lo encontrado en la evaluación de diseño que sugiere que se vincule con la Estrategia Transversal de Gobierno Cercano y Moderno considerando que está orientado a la compactación de subsidios a entidades, centros y organizaciones educativas, buscando la eficiencia de la administración, más que una intervención directa en grupos de población vulnerable (EDS 2016, pág. 10).²⁵

El programa "G001 Normar los servicios educativos (Ramo 11)" no pudo vincularse con alguna de las siete estrategias, ya que ninguna habla de normas o reglas a los servicios educativos.

Sobre la estrategia 3.5 de inclusión de personas con discapacidad es importante mencionar que además del programa "S244 Programa para la inclusión y la equidad educativa (Ramo 11)" vinculado al objetivo 2, el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 incluye en su Objetivo 4 (Construir una sociedad igualitaria donde exista acceso irrestricto al bienestar social mediante acciones que protejan el ejercicio de los derechos de todas las personas) la estrategia 4.3 (Garantizar los derechos de las personas con discapacidad para su desarrollo integral e inclusión plena) que busca promover dentro de la Administración Pública Federal el otorgamiento de apoyos para fomentar el desarrollo educativo de las personas con discapacidad con los programas presupuestarios "P004 Desarrollo integral de las personas con discapacidad" del Consejo Nacional para el Desarrollo

²⁵ Ver completo el Informe final de la evaluación en materia de diseño del Programa U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación (Ramo 11) en la siguiente liga electrónica:
http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/4479/4/images/PROGRAMA_SECTORIAL_DE_EDUCACION_2013_2018_WEB.pdf

y la Inclusión de las Personas con Discapacidad y el "E042 Atención a personas con discapacidad" del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Se considera que los tres programas se complementan para atender la estrategia 3.5 del PSE antes mencionada.

En el Objetivo 4, relacionado con el deporte y educación, solo se encontraron dos programas presupuestarios vinculados a una estrategia a través de la MIR. Asimismo, a pesar de revisar el Propósito y componentes del programa "E017 Atención al deporte (Ramo 11)" no fue posible inferir o proponer una vinculación con alguna de las estrategias pues ninguna de ellas incluye las contrataciones de bienes y servicios con proveedores realizadas o los recursos de apelación atendidos por la Comisión de Apelación y Arbitraje del Deporte, componentes del programa. Además para la estrategia 4.3 "Promover la realización de actividades deportivas para niñas, niños y jóvenes en horarios extraescolares" no se encontró ningún programa presupuestario. Sin embargo el Programa Nacional de Cultura Física y Deporte 2014-2018 en su Objetivo 1 "Aumentar la práctica del deporte social para mejorar el bienestar de la población" busca promover la realización de deporte en horarios escolares y extraescolares para combatir el sedentarismo.

En el Objetivo 5, relacionado con la cultura y educación, se vincularon todas las estrategias a un programa presupuestario. Al crearse la nueva Secretaría de Cultura los programas pueden sufrir cambios por lo que habría que estar atentos a esta posibilidad.

Por último, el Objetivo 6 de educación científica y tecnológica tiene 13 programas vinculados, ya sea por normatividad o por inferencia y del equipo evaluador, que cubren las seis estrategias definidas. Es importante recordar que diez de estos programas pertenecen al Ramo 38 de CONACYT, y por tanto no están sectorizados a la SEP. Esto se refleja en que por normatividad (como se puede ver en la página electrónica de CONACYT²⁶) los programas presupuestarios están vinculados al Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2014-2018 y por MIR al Objetivo 6 PSE. Asimismo, se sugiere discutir la vinculación del programa "E004 Investigación y desarrollo tecnológico en salud (Ramo 50)" del IMSS con el PSE.²⁷

El PSE tiene además al final una Sección III.2 con dos estrategias para mejorar la gestión del sector educativo. La estrategia 1 "Fortalecer los procesos de planeación y evaluación del sector educativo" la cual pudo vincularse con el programa "E067 Sistema de Información y Gestión Educativa (Ramo 11)" y la estrategia 2 "Impulsar la perspectiva de género y de derechos humanos en los

²⁶ Disponible en <http://www.sicyt.gob.mx/index.php/transparencia/programas-conacyt>

²⁷ Es posible que estaría mejor alineada a la estrategia 5.4 "Impulsar la innovación e investigación científica y tecnológica para el mejoramiento de la salud de la población" del Programa Sectorial de Salud 2013-2018.

procesos de planeación y evaluación del sector educativo" que se vincula con el programa "E032 Políticas de igualdad de género en el sector educativo (Ramo 11)".

Después de analizar la vinculación de los programas presupuestarios con los objetivos y estrategias sectoriales, el equipo evaluador propone discutir la forma en la que se definieron los objetivos. Si bien se entiende que la estructura organizacional de la SEP es por tipo de educación, se considera que definir los objetivos por tipo educativo pudo haber complicado la vinculación debido a que hay temas que se relacionan con más de un nivel educativo y que por vinculación de la MIR quedaron en un solo objetivo. Ejemplos de esto son i) el programa "E003 Evaluación de la calidad de la educación" del Ramo 11 vinculado normativamente en el Objetivo 1 de educación básica, cuando en su Propósito incluye también a la EMS, y ii) el programa "S267 Fortalecimiento de la calidad educativa" del Ramo 11 que normativamente está vinculado al Objetivo 2 de EMS y ES, cuando las ROP 2016 y el Propósito de la MIR incluyen también a la población en educación básica. Además, se considera que el Objetivo 3 de inclusión y equidad educativa es transversal; ya que en sus estrategias y líneas de acción incluye a los otros cinco objetivos: educación básica, EMS, ES, deporte, cultura y ciencia y tecnología. Otra opción hubiera sido definir los objetivos por problemática.

En este mismo sentido, se debe analizar la pertinencia de incluir al deporte, a la cultura y a la ciencia y tecnología en el PSE. Si bien es cierto que estos tres temas están íntimamente relacionados con la educación, su inclusión limitó enormemente el espacio tanto para los problemas educativos en estricto sentido como para los temas mismos, sobre todo teniendo en cuenta que estos cuentan con su propio programa institucional.

Para mayor información se puede consultar el Anexo 4.

- 7. ¿De qué manera contribuye el conjunto de programas presupuestarios al cumplimiento de cada objetivo sectorial?**
 - a) Existen similitudes entre los programas presupuestarios vinculados a un mismo objetivo sectorial. En el análisis, al menos deberán considerarse el derecho social al que atiende, indicadores de carencia social, el Propósito de la MIR, los tipos de apoyo (componentes) y la población objetivo de los programas presupuestarios.**
 - b) La suficiencia de los programas presupuestarios para el logro del objetivo sectorial. Para lo anterior, se debe analizar i) si el diagnóstico de la problemática del sector señala las principales causas de los problemas identificados, de acuerdo con la literatura en el tema. A partir de esto, ii)**

revisar si dichas causas se encuentran contenidas en las estrategias y líneas de acción sectoriales y en su caso, enunciar cuáles elementos quedan pendientes por atender, iii) recuperar las vinculaciones realizadas en la pregunta 5 para mostrar las vinculaciones establecidas entre los programas presupuestarios y las estrategias y, iv) discutir sobre la pertinencia de dichos programas presupuestarios para atender las problemáticas.

a) Existen similitudes entre los programas presupuestarios vinculados a un mismo objetivo sectorial. En el análisis, al menos deberán considerarse el derecho social al que atiende, indicadores de carencia social, el Propósito de la MIR, los tipos de apoyo (componentes) y la población objetivo de los programas presupuestarios.

Para responder esta pregunta se utilizaron las ROP 2016 para los programas sujetos a estas (ver respuesta de la pregunta 6), el Inventario 2014 de CONEVAL²⁸ y las MIR 2016. Para los programas que no están sujetos a ROP y que no se encuentran en el inventario 2014 no se cuenta con el derecho social al que atienden, ni la población objetivo. El indicador de carencia social que se puede incorporar al análisis es el de rezago educativo y se relaciona directamente con el Objetivo 3 de inclusión y equidad educativa.

Después de analizar el derecho social al que atienden, el Propósito y componentes de la MIR, la población objetivo y los indicadores de carencia social de los 64 programas presupuestarios (ver respuestas de las Pregunta 5 y 6 para más información) se obtienen las siguientes conclusiones.

En el Objetivo 1 (asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de población) no se considera que existan similitudes entre los once programas vinculados. Aun cuando todos atienden el mismo derecho social, el Propósito es diferente: el aprovechamiento escolar, la autonomía de gestión y de recursos, el fortalecimiento de la convivencia escolar, la provisión de libros y material, la capacitación y formación académica, el mejoramiento de la infraestructura, la inclusión digital y la evaluación de la calidad. La población objetivo en todos los casos va dirigida a la educación básica, ya sea a las escuelas, a los alumnos, a los profesores o a las entidades federativas. Dos programas, más que tener similitudes, se complementan. Estos son el programa "B003 Producción y distribución de libros y materiales educativos (Ramo 11)" y el "S270 Programa nacional de inglés (Ramo 11)". Los dos programas entregan material educativo; sin embargo, el primero se refiere a la entrega de libros de texto gratuitos y materiales educativos que responden a los planes y programas de estudio vigentes y el segundo a materiales educativos que apoyan la enseñanza y

²⁸ Se utilizó el Inventario para el año 2014 puesto que en la página de CONEVAL en 2015 y 2016 únicamente están publicados los listados y por tanto no cuentan con las variables de derecho social al que se atiende y población objetivo.

aprendizaje del idioma inglés.

En el Objetivo 2 (fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México), al igual que en el Objetivo 1, no se considera que existan similitudes entre los nueve programas vinculados. Cada uno de los programas presupuestarios atiende un Propósito distinto con el tipo de apoyo necesario: registro nacional de profesionistas y asociaciones, fortalecimiento de la calidad educativa, aumentar el número de profesores con perfil deseable, formación de recursos humanos, formación y certificación para el trabajo, normalización y certificación en competencias laborales y mantenimiento de infraestructura. La población objetivo en todos los programas es la EMS y la ES y los aspirantes al mercado laboral, ya sea por medio de los alumnos, profesores y/o escuelas. El equipo evaluador considera que los programas se complementan de manera correcta para fortalecer la calidad y la pertinencia. El programa "E028 Normalización y certificación en competencias laborales (Ramo 11)" atiende un derecho social directo diferente "trabajo", mientras que los demás atienden "educación". Sin embargo, se considera que este programa se complementa adecuadamente con los demás programas para impulsar la formación para el trabajo.

En el Objetivo 3 (asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa) se analizaron los 21 programas presupuestarios vinculados al objetivo con los cuales se atienden distintos Propósitos: ofrecer servicios de EMS, ES y posgrado, otorgar subsidios, apoyos para mejorar la infraestructura y equipamiento, mejorar el diseño de políticas educativas, una sola plataforma con datos necesarios para la planeación, administración, evaluación y gestión, políticas de igualdad de género, otorgamiento de becas, inclusión y equidad educativa, servicios de educación inicial y básica, fortalecimiento del uso de lenguas indígenas, reducción del analfabetismo y el rezago educativo, apoyos para el saneamiento de finanzas y la emisión de documentos normativos. Por otra parte, se encontraron algunas similitudes. Primero, se identificaron tres programas presupuestarios donde el Propósito hace mención a mejorar la infraestructura y donde sus componentes son proyectos. Estos son el "K009 Proyectos de infraestructura social del sector (Ramo 11)", el "I008 FAM. Infraestructura EMS y ES (Ramo 11)" y el "I007 FAM. Infraestructura Educación Básica (Ramo 11)", aunque en el segundo y tercero cambia el tipo educativo.²⁹ Segundo, los programas "S243 Programa Nacional de Becas (Ramo 11)" y "U001 Becas para la población atendida por el sector educativo (Ramo 25)" tienen como Propósito el otorgar becas y/o apoyos para lograr el acceso, la permanencia y el egreso; la diferencia es que el U001 únicamente es para la

²⁹ Ver la respuesta de la Pregunta 6 donde se expone que el equipo evaluador considera cambiar estos tres programas de infraestructura a los Objetivos 1 y 2.

Ciudad de México. Tercero, dos programas presentan similitudes respecto a la educación temprana. Los programas "S244 Programa para la inclusión y equidad educativa (Ramo 11)" y el programa "E066 Educación inicial y básica comunitaria (Ramo 11)" tienen propósitos y acciones similares al ofrecer servicios de educación inicial y educación básica; la diferencia es que tienen diferentes poblaciones objetivo. En el primer caso son niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes y en el segundo, niños y jóvenes en localidades de alta y muy alta marginación y/o rezago social.

Cuarto, los programas "E064 Educación para adultos (Ramo 11)" y "I010 FAETA. Educación para adultos (Ramo 33)" tienen el mismo Propósito de reducir el rezago educativo mediante servicios de educación básica y coadyuvan al logro del indicador de carencia social de rezago educativo; sin embargo no se pueden comparar las poblaciones objetivos puesto que se desconoce la del I010. El equipo evaluador considera se deben discutir estas similitudes y revisar su pertinencia para evitar cualquier tipo de duplicidades. Todos los programas atienden el mismo derecho social, excepto el "E032 Políticas de igualdad de género en el sector educativo (Ramo 11)" que atiende la no discriminación; sin embargo ésta se da en el ámbito escolar.

Los dos programas vinculados al Objetivo 4 de fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas como un componente de la educación integral tienen propósitos, acciones y población objetivo distintos. El programa "S269 Programa de cultura física y deporte (Ramo 11)" busca que las 32 entidades federativas cuenten con la infraestructura, equipamiento y profesionalización deportivas a través de capacitación, apoyos, becas y mejoramiento de la infraestructura para las personas físicas, entidades federativas, entre otros. Y el programa "E017 Atención al deporte (Ramo 11)" tiene como propósito la emisión de acuerdos y resoluciones para terminar la controversia en materia jurídico deportiva y la atención a las áreas sustantivas de la CONADE a fin de que reciban los bienes y servicios solicitados, mediante contrataciones de bienes y servicios y recursos de apelación para las unidades administrativas definidas por la CONADE.

Los ocho programas vinculados al Objetivo 5 de promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral atienden al mismo derecho social "educación" con propósitos y acciones diferentes; por tanto, el equipo evaluador considera que no existen similitudes. Los distintos propósitos son: acceso a cultura y al arte, acceso a educación artística, proyectos culturales, estatales, municipales y no gubernamentales, apoyos para el desarrollo de proyectos culturales, conservación y aprovechamiento de los bienes patrimonio cultural de la nación, acceso a señales de radio y televisión con contenido cultural y artístico, distribución y diversidad de libros y materiales educativos y culturales, y desarrollo de la industria cinematográfica.

Los trece programas vinculados al Objetivo 6 (impulsar la educación científica y tecnológica como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento) atienden al derecho social “educación” (para los que se tiene información) y tienen propósitos distintos: desarrollar proyectos para generar conocimiento, proteger los derechos de autor, desarrollar programas que incidan en el desarrollo tecnológico, fortalecer las capacidades de los miembros del Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas (RENIECYT), mejorar y ampliar la infraestructura de los centros de investigación, fortalecer las capacidades científicas de la APF, fortalecer las capacidades de los sistemas locales y regionales, generar productos científicos de calidad, incrementar la capacidad de generar servicios y bienes, aumentar y consolidar el capital humano de alto nivel con posgrados de calidad y otorgar distinción y estímulos económicos al capital humano de alto nivel. En cinco de los 13 programas uno de los componentes es otorgar apoyos económicos, sin embargo el propósito es diferente.³⁰ Dos programas están dirigidos a mejorar la infraestructura, el “K010 Proyectos de infraestructura social de ciencia y tecnología (Ramo 38)” y el “S236 Fortalecimiento de la infraestructura científica y tecnológica (Ramo 38)”. Sin embargo, en el primero se realiza mediante la evaluación de programas y proyectos de inversión y en el segundo mediante apoyos económicos.

b) La suficiencia de los programas presupuestarios para el logro del objetivo sectorial. Para lo anterior, se debe analizar i) si el diagnóstico de la problemática del sector señala las principales causas de los problemas identificados, de acuerdo con la literatura del tema. A partir de esto, ii) revisar si dichas causas se encuentran contenidas en las estrategias y líneas de acción sectoriales y en su caso, enunciar cuáles elementos quedan pendientes por atender, iii) recuperar las vinculaciones realizadas en la pregunta 5 para mostrar las vinculaciones establecidas entre los programas presupuestarios y las estrategias y, iv) discutir sobre la pertinencia de dichos programas presupuestarios para atender las problemáticas.

Como se anotó en la respuesta a la Pregunta 1, en el Diagnóstico se identificaron o se infirieron las siguientes problemáticas: falta de calidad en la educación básica, falta de calidad en la EMS y ES, abandono escolar, brechas de acceso a la educación y cultura, existencia de rezagos para generar y aplicar el conocimiento, falta de actividad física y deporte, falta de organización de ligas escolares y de un sistema nacional de competencias, y falta de desarrollo de deportistas. Para cada una de estas problemáticas también fue posible identificar en el Diagnóstico las

³⁰ Los cinco programas son: “F002 Apoyos para actividades científicas, tecnológicas y de innovación”, “S192 Fortalecimiento sectorial de las capacidades científicas, tecnológicas y de innovación”, “S236 Fortalecimiento de la infraestructura científica y tecnológica”, “S278 Fomento regional de las capacidades científicas, tecnológicas y de innovación” y “S191 Sistema Nacional de Investigadores”. Todos del Ramo 38.

causas de las mismas si bien la explicación y la argumentación de cada una de ellas difiere en cuanto su amplitud y precisión.

Como análisis general, vale decir que todas las causas identificadas o inferidas se encuentran contenidas en las distintas estrategias y líneas de acción. Pero al mismo tiempo, es cierto que el Diagnóstico presenta estrategias y líneas de acción que no pueden vincularse con alguna causa de las diferentes problemáticas. Esta situación es quizá consecuencia de una falta de mayor precisión en la explicación de las problemáticas. También cabe recordar que el Diagnóstico contiene un apartado dedicado a la cultura pero en éste no se pudo identificar ni inferir ninguna problemática.

Para la problemática relacionada con la calidad de la educación básica, las causas se encuentran contenidas en las estrategias y las líneas de acción. La centralización en la toma de decisiones, una de las causas de esta problemática, está relacionada con la estrategia 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” y la estrategia 1.2 “fortalecer las capacidades de gestión de las escuelas, en el contexto de su entorno, para el logro de los aprendizajes” y las líneas de acción de estas estrategias.

La causa relacionada con la pertinencia de los planes de estudio se encuentra contenida en la estrategia 1.3 “garantizar la pertinencia de los planes de estudio, así como de los materiales educativos”. Con relación a la causa de la falta de pertinencia de capacitación a los maestros, ésta se encuentra representada en la estrategia 1.4 “fortalecer la formación inicial y el desarrollo profesional docente centrado en la escuela y el alumno”. La causa alrededor de la infraestructura deficiente se ve representada en la estrategia 1.5 “dignificar a las escuelas y dotarlas de tecnologías de la información y la comunicación para favorecer los aprendizajes”. Cabe anotar que las estrategias 1.6 “utilizar información derivada de las evaluaciones en la toma de decisiones para mejorarla calidad de la educación y evitar el abandono escolar” y 1.7 “fortalecer la relación de la escuela con su entorno para favorecer la educación integral” no se identifican con ninguna problemática identificada o inferida por el equipo evaluador. Sin embargo, estos dos temas sí fueron mencionados en el Diagnóstico.

Para la problemática relacionada con la calidad de la EMS y ES, la causa sobre la falta de pertinencia de los planes de estudio se encuentra contenida en la estrategia 2.5 “fortalecer la pertinencia de la capacitación para el trabajo, la educación media superior y la educación superior para responder a los requerimientos del país”. La causa sobre la falta de infraestructura se transformó en la estrategia 2.7 “ampliar y mejorar la infraestructura y el equipamiento de la educación media superior, superior y capacitación para el trabajo”. Por su parte,

la causa de falta de tecnología se refleja en la estrategia 2.6 “aprovechar las tecnologías de información y la comunicación para el fortalecimiento de la educación media superior y superior”. La causa sobre la falta de la capacidad para innovar se encuentra contenida en las estrategias 2.3 “continuar con el desarrollo de los mecanismos para el seguimiento de la calidad de los programas e instituciones de educación superior” y 2.4 “fomentar la investigación científica y tecnológica y promover la generación y divulgación de conocimiento de impacto para el desarrollo del país”.

Las estrategias 2.1 “orientar y asegurar la calidad de los aprendizajes para fortalecer la formación integral en la educación media superior” y 2.2 “consolidar el Sistema Nacional de Bachillerato, universalizar el Marco Curricular Común y fortalecer la profesionalización docente y directiva” no se relacionan de manera directa con alguna causa identificada en el Diagnóstico con relación a la problemática de la falta de calidad si bien las líneas de acción sí se pueden relacionar con al menos una de las causas establecidas.

La problemática del abandono escolar presenta algunas de las mismas causas que la problemática sobre la EMS, la ES y la formación para el trabajo. En este sentido las causas relacionadas con la falta de pertinencia de los planes de estudio, la falta de tecnología y la falta de infraestructura están relacionadas con las estrategias anotadas en los párrafos anteriores. Una causa adicional del abandono escolar son los factores económicos y sociales. Esta última causa está contenida en algunas líneas de acción de la estrategia 3.2 y de la estrategia 3.6. Ver por ejemplo las dos siguientes líneas de acción: “impulsar nuevas acciones educativas para prevenir y disminuir el abandono escolar en la educación media superior y superior” y “promover la eliminación de barreras que limitan el acceso y la permanencia en la educación de grupos vulnerables.”

La problemática de la brecha de acceso a la educación y cultura se vinculan con el Objetivo Sectorial 3. Las causas sobre el acceso a calidades distintas de educación y sobre la falta de acceso y permanencia, participación y logro de grupos vulnerables se encuentran contenidas en diferentes líneas de acción de las estrategias 3.4 y 3.6. La estrategia 3.4 se define como: “impulsar la educación intercultural en todos los niveles educativos y reforzar la educación intercultural y bilingüe para poblaciones que hablen lengua indígena.” La causa del rezago educativo se relaciona directamente con la estrategia 3.7 “intensificar y diversificar los programas para la educación de las personas adultas y la disminución del rezago educativo.”

La causa central de la problemática asociada a la falta de actividad física y deporte que es la falta de infraestructura en la que se puedan desarrollar actividades deportivas se ve reflejada en la estrategia 4.1 “apoyar las acciones

para el fortalecimiento de la infraestructura deportiva en el sistema educativo". La causa sobre la falta de coordinación entre distintas autoridades se encuentra contenida en diversas líneas de acción de las estrategias 4.2 "impulsar la práctica de la actividad física y el deporte en las instituciones de educación" y 4.3 "promover la realización de actividades deportivas para niñas, niños y jóvenes en horarios extraescolares." Cabe anotar que las líneas de acción de la estrategia 4.4 "impulsar el desarrollo de deportistas en las instituciones de educación" parecerían atacar causas de la problemática detectada de falta de desarrollo de deportistas pero no se puede asegurar pues el Diagnóstico no menciona las causas de esta problemática.

Las cinco estrategias sectoriales del Objetivo 5 relacionado con la cultura no pueden reflejar causas pues como se señaló en la Pregunta 1 no fue posible identificar problemáticas y por lo tanto tampoco causas.

Las causas de la problemática relacionada con la existencia de rezagos para generar y aplicar el conocimiento se encuentran bien contenidas en las estrategias del Objetivo 6. La causa sobre la baja inversión en ciencia y tecnología se encuentra contenida en la estrategia 6.2 "incrementar la inversión en investigación científica y desarrollo experimental (GIDE) en las instituciones de educación superior y centros públicos de investigación" y en algunas líneas de acción de la estrategia 6.3 "incrementar en el país el número de personas con estudios de posgrado culminados en ciencia, tecnología e innovación" y 6.5 "incrementar y renovar el personal dedicado a la investigación en las instituciones generadoras de conocimiento científico y tecnológico". La causa sobre la falta de investigadores en las áreas de ciencia y tecnología se ve reflejada en diversas líneas de acción de las estrategias 6.1 "fortalecer la capacidad analítica y creativa de los mexicanos con una visión moderna de la ciencia y tecnología", 6.3 "incrementar en el país el número de personas con estudios de posgrado culminados en ciencia, tecnología e innovación", 6.4 "ampliar con visión regional la oferta de posgrados de alta calidad y pertinencia a través del PNPC" y 6.5 "incrementar y renovar el personal dedicado a la investigación en las instituciones generadoras de conocimiento científico y tecnológico". Con relación a esta problemática, las estrategias no siguen del todo las causas si bien estas últimas sí se encuentran en diversas líneas de acción.

Con base en la respuesta a las Preguntas 5 y 6, el equipo evaluador considera de manera general que hay una vinculación lógica entre la gran mayoría de los programas presupuestarios y el objetivo sectorial. Otro elemento importante es que si bien hay una relación estrecha entre los programas presupuestarios y las estrategias, quedan tres estrategias sin atender: la estrategia 2.4 "Fomentar la investigación científica y tecnológica y promover la generación y divulgación de conocimiento de impacto para el desarrollo del país", la estrategia 2.6

“Aprovechar las tecnologías de la información y la comunicación para el fortalecimiento de la educación media superior y superior” y la estrategia 4.3 “Promover la realización de actividades deportivas para niñas, niños y jóvenes en horarios extraescolares”.

Al revisar los diferentes programas presupuestarios vinculados a los Objetivo 1 de calidad en la educación básica, 2 de calidad y pertinencia de la EMS, ES y formación para el trabajo, 4 de deporte y educación y 6 de educación científica y tecnológica no se encontraron similitudes entre ellos. Cada uno atiende a un Propósito diferente con diferentes acciones, complementándose bien, por lo que el equipo evaluador considera que los programas vinculados a estos objetivos son pertinentes para atender las problemáticas encontradas en el Diagnóstico. Para el Objetivo 5 de cultura y educación no se define una problemática; sin embargo, al igual que estos cuatro objetivos no se encontraron similitudes entre sus programas y por tanto se cree son pertinentes para el logro de las estrategias y objetivo.

Esto no sucede con los programas presupuestarios del Objetivo 3 de inclusión y equidad educativa en donde se encontraron similitudes en programas de infraestructura, de becas, de educación temprana y de educación para adultos.

Pertinencia en la instrumentación

- 8. Presentar una valoración breve de la vinculación de los elementos que integran el Programa Sectorial. La vinculación debe incluir las siguientes relaciones: problemáticas/objetivos sectoriales, objetivos sectoriales/programas presupuestarios y problemáticas-programas presupuestarios. El análisis debe considerar:**
 - a. Resumir los principales hallazgos sobre las vinculaciones presentadas en las preguntas anteriores.**
 - b. Exponer la forma que idealmente deberían presentar las vinculaciones, de tal manera que se reduzcan las similitudes entre los programas presupuestarios y se eliminen los vacíos de atención, tanto de las problemáticas, como de los objetivos sectoriales.**
 - c. Las problemáticas se encuentran vinculadas con los objetivos sectoriales. Como se anotó en la pregunta 2, la problemática sobre la calidad en la educación básica se encuentra asociada al objetivo 1. La problemática con relación a la calidad de la EMS, ES y formación para el trabajo está vinculada al objetivo 2. Por su parte, las problemáticas de abandono escolar y brechas de acceso a la educación cultura y conocimiento se ven reflejadas en el objetivo 3. La problemática sobre rezago en la capacidad de generar conocimiento en el objetivo 6. El problema de la actividad física se encuentra en el objetivo 4. Sólo dos problemáticas relacionadas con el deporte no presentan una vinculación clara con un objetivo si bien sí con

estrategias y líneas de acción. El objetivo 5 relacionado con la cultura no tiene referente con una problemática pues en el Diagnóstico, como ya se ha escrito anteriormente, no se pudo identificar problemática alguna.

Si hacemos este análisis entre las causas de las problemáticas y las estrategias y líneas de acción, se puede observar que todas las causas se encuentran contenidas en una estrategia o línea de acción (ver respuesta a pregunta 7). Sin embargo, se encontró que hay diversas estrategias o líneas de acción que no presentan una vinculación clara con alguna problemática o causa. Esta situación se puede explicar tal vez por el hecho que, como ya se ha mencionado, el Diagnóstico presenta áreas de oportunidad en cuanto a definición de las problemáticas y en especial con relación a presentar las causas, la evolución y situación actual de la problemáticas, lo que se ha hecho y los resultados. A lo largo del Diagnóstico se señalan elementos de importancia para la educación, para la cultura además de acciones o elementos que se van o piensan realizar o llevar a cabo pero que no abonan en el entendimiento de las problemáticas.

Respecto a la vinculación de los programas presupuestarios con los objetivos del PSE, el equipo evaluador observó que los 64 programas presupuestarios presentan una vinculación con alguno de los seis objetivos del PSE. El Objetivo 1 sobre la calidad de los aprendizajes de la educación básica tiene once programas vinculados; el Objetivo 2 sobre la calidad y pertinencia de la EMS, la ES y la formación para el trabajo tiene nueve programas vinculados; el Objetivo 3 sobre inclusión y equidad educativa tiene 21 programas vinculados: el 4 sobre el deporte y la educación tiene dos, el Objetivo 5 sobre cultura y educación tiene ocho programas, y el Objetivo 6 sobre educación científica y tecnológica tiene trece programas vinculados.

Casi todos los programas presupuestarios presentan un Fin asociado a un objetivo sectorial y cumplen con la sintaxis propuesta en los TDR por lo que cumplen con la vinculación de sintaxis. De igual forma, casi todos los programas presupuestarios cumplen con la vinculación lógica donde el Propósito contribuye al logro del Fin y por lo tanto al logro del objetivo sectorial.

Respecto a la vinculación de los programas presupuestarios con las estrategias del PSE, el equipo evaluador pudo encontrar una vinculación coherente en la mayoría de los casos. Para dos programas del Objetivo 3 de inclusión y equidad educativa y uno del Objetivo 4 de deporte y educación no se pudo realizar la vinculación. Asimismo, se encontraron tres estrategias que con la estructura actual no se encuentran cubiertas por ningún programa presupuestario (para más detalle se puede consultar la respuesta de la Pregunta 6).

Después de realizar el análisis de la vinculación de los programas presupuestarios con las estrategias del PSE (y como se puede observar en la respuesta de la

pregunta 6) el equipo evaluador consideró vincular de manera diferente tres programas presupuestarios del Objetivo 3 de inclusión y equidad educativa. Al revisar la coherencia del Propósito y Componentes con las estrategias resultó que estos programas podrían vincularse mejor con los Objetivos 1 de calidad en la educación básica y Objetivo 2 de calidad y pertinencia de la EMS, ES y formación para el trabajo. El equipo evaluador además pone en discusión la eliminación de la estrategia 2.6 "Aprovechar las tecnologías de la información y la comunicación para el fortalecimiento de la educación media superior y superior" debido a que el PSE cuenta con todo un objetivo específico de educación científica y tecnológica (Objetivo 6).

La conclusión principal es que en términos generales el PSE presenta una vinculación lógica entre problemáticas, objetivos estrategias, líneas de acción y programas presupuestarios si bien, como ya se documentó a lo largo de las tres preguntas anteriores, hay oportunidades de mejora. Asimismo, y como ya se señaló en la pregunta anterior, se sugiere analizar si el Diagnóstico y la definición de los objetivos sectoriales debiera seguir a los diferentes tipos de educación o a las problemáticas. La fusión de programas por ejemplo ha hecho que por MIR, un programa se tenga que vincular a un solo objetivo cuando en realidad también coadyuva al logro de algún otro. En este mismo sentido, se concluye que el Objetivo 3 de inclusión y equidad educativa es transversal, sus estrategias y líneas de acción incluyen a los otros objetivos, por lo que sus programas presupuestarios podrían tener más de una vinculación.

Con relación al presupuesto el siguiente cuadro muestra el presupuesto asignado a cada objetivo. Como se puede observar, el mayor presupuesto se dirige a los objetivos 1 y 3 referentes a la calidad de la educación básica y a la inclusión y equidad, lo cual es acorde a las prioridades que se pueden inferir del Diagnóstico y con la importancia de la calidad de la educación y de la equidad para la mejora de la salud, de la seguridad y paz, del crecimiento y desarrollo económico con equidad. Por otra parte, se observa que se destina mayores recursos a la cultura que a la ciencia y tecnología y que a la EMS y ES. Los menores recursos destinados a la EMS y ES y a la ciencia y tecnología puede deberse a que existen en el país otras fuentes de financiamiento a estos niveles educativos y áreas mientras que aquí sólo se revisa el gasto relacionado con el PSE. El cuadro siguiente muestra el presupuesto asignado a los diferentes objetivos.

Cuadro 3. Presupuesto asignado por problemática

Problemática	Presupuesto asignado al Objetivo
Calidad de la educación básica	372,153,564,490
Calidad de la educación media superior y de la educación superior	13,580,418,848
Abandono escolar	196,636,403,563*
Existencia de brechas de acceso a la educación, la cultura y el conocimiento	196,636,403,563*

Problemática	Presupuesto asignado al Objetivo
Falta de actividad física y deporte	2,825,651,686
Falta de organización de ligas escolares y de un sistema nacional de competencias	2,825,651,686
Falta de desarrollo de deportistas	2,825,651,686
No se presenta una problemática definida con relación a la cultura	17,541,072,575
Existencia de rezagos en la capacidad de generar y aplicar el conocimiento	14,578,729,563

Fuente: Elaborada para el CONEVAL por César Velázquez Guadarrama

*Los costos no se duplican. Las mismas cifras son reflejo de la dificultad de separar los costos para cada problemática.

Dada la dificultad de contar con estimaciones de los costos de oportunidad de las problemáticas a continuación se presenta un cuadro sobre gasto por alumno con información de la OCDE que ilustra dos puntos. El primero es que si bien como porcentaje del PIB el gasto total en educación es mayor en México que el promedio de la OCDE (18.4 vs 11.6), el gasto por alumno es menor para el caso de nuestro país. El segundo es que la diferencia entre el gasto por alumno de la educación primaria y de la educación terciaria es mucho mayor en México que en el resto de los países desarrollados que se presentan en el cuadro, lo cual atenúa la diferencia que existe en el presupuesto dirigido al objetivo sectorial 1 (educación básica) y al objetivo 2 (EMS y ES). Con relación a este último punto, también debe considerarse que la mayor diferencia entre lo gastado en estos dos objetivos se debe al Ramo 33.

Cuadro 4. Gasto por alumnos (dólares de Estados Unidos, PPP)

	OCDE	México	Colombia	Corea	E.U.
Primaria	8,247	2,632	2,645	7,395	11,030
Secundaria	9,627	2,367	2,651	7,008	11,856
Secundaria alta	9,876	4,160	2,742	9,651	13,059
Terciaria	15,028	8,115	5,183	9,866	26,562
Terciaria sin ID	10,309	6,647	-	8,026	23,706
Total	10,220	3,509	3,291	9,569	15,494

Fuente: Elaborada para el CONEVAL por César Velázquez Guadarrama con base en Education at a Glance (OCDE, 2015)

Para más información consultar los Anexos 5 y 6.

Medición del desempeño del Programa derivado del PND

- Identificar si el Programa Sectorial presenta indicadores para medir el avance de sus objetivos que cumplan con los siguientes criterios:

- a) Orientación a resultados, medir el beneficio concreto que busca alcanzar el objetivo.**
- b) Claridad, deben ser precisos e inequívocos.**
- c) Relevancia, deben reflejar la importancia del logro del objetivo y proveer información sobre lo que se busca medir del mismo.**
- d) Monitoreabilidad, es decir, si la información de sus medios de verificación es precisa e inequívoca, que se conozca el valor de la línea base del indicador y los datos precisos para consultar los medios de verificación y si éstos son recolectados de fuentes externas a la dependencia responsable.**

De manera general los indicadores cumplen con los objetivos planteados presentándose áreas de oportunidad sobretodo en cuanto a la orientación de resultados y la monitoreabilidad.³¹ El indicador 1.1 “proporción de plazas docentes contratadas por concurso de oposición en educación básica”, de acuerdo al equipo evaluador, cumple con los criterios establecidos de orientación a resultados, claridad, relevancia y monitoreabilidad. Sin embargo, dado que por ley se tiene que cumplir, vale la pena discutir su utilidad (ver más adelante discusión sobre las metas). El indicador 1.2 “número de escuelas de tiempo completo” se considera no está orientado a resultados al no estar medido como proporción o cambio pero sí cumple con los criterios de claridad y relevancia. El indicador 1.3 “porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de Español y Matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica” es quizá el más relevante para medir calidad y se considera que sí está orientado a resultados al observar la evolución del porcentaje y es claro y relevante. Sin embargo, debe señalarse que el examen EXCALE ya no se aplica por lo que no habrá forma de obtener el valor del indicador, por lo que es necesario modificar el indicador por otro examen como PLANEA.

El indicador 2.1 “índice de incorporación al Sistema Nacional del Bachillerato (IISNB)” está orientado a resultados pues mide el cambio o avance en la cantidad de planteles incorporados pero no es necesariamente cierto que al incorporarse al SNB se mejore la calidad (véase discusión al final de esta pregunta). Por otro lado el indicador es claro, relevante y monitoreable, se cuenta con la cifra del año base y se tiene tanto el numerador como el denominador. El indicador 2.2 “porcentaje de estudiantes inscritos en programas de licenciatura reconocidos por su calidad” está orientado a resultados pues está medido en porcentaje, es claro, es relevante pues está relacionado con la calidad de la educación y es monitoreable. El indicador 2.3 “número de certificados de competencia laboral” no está orientado a resultados pues no se encuentra medido a través de un porcentaje o de cambio si bien es claro y monitoreable ya que se cuenta con toda la información para su cálculo. El indicador es relevante dado lo que busca medir si bien ya se dijo que no está orientado a resultados.

³¹ Los indicadores fueron aprobados por la SHCP y con comentarios de CONEVAL.

El indicador 3.1 “tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior” se encuentra orientado a resultados pues mide una tasa. El indicador también es claro y relevante pues evalúa un elemento de importancia que es el abandono escolar. También es monitoreable. El indicador 3.2 “tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior para los primeros cuatro deciles de ingreso monetario per cápita”, al igual que el indicador anterior cumple con los requisitos establecidos salvo por el hecho que no son claras las fuentes de información necesarias para su medición. El indicador 3.3 “tasa de abandono escolar en educación primaria, secundaria y media superior por servicio” está orientado a resultados al ser una tasa lo que permite medir cambios y es relevante dado el problema del abandono escolar. Sin embargo, la fórmula para su medición presenta áreas de oportunidad pues no es clara lo que dificulta a su vez determinar su monitoreabilidad.

El indicador 4.1 “proporción de estudiantes que se incluyen en el Registro Nacional del Deporte” si bien está medido como una proporción no es claro si está orientado a resultados pues no se establece el beneficio que se obtiene al estar una persona en un registro, lo que a su vez provoca que se considere que el indicador tampoco sea relevante. No se encontró el indicador en la página de la CONADE, por lo que pareciera que no es monitoreable. Por otra parte, el indicador es claro.

El indicador 5.1 “proporción de estudiantes beneficiados con los servicios y actividades artísticas y culturales” al ser una proporción permite medir un cambio pero al igual que con el indicador anterior no establece lo que se busca. Con relación a la claridad del indicador, la fórmula es clara pero no la forma en cómo se estima el número de estudiantes que tienen acceso a los servicios culturales. Esta misma situación dificulta su monitoreabilidad además del hecho que el equipo evaluador no encontró el indicador ni el número de estudiantes beneficiados en la página de CONACULTA (hoy Secretaría de Cultura).

El indicador 6.1 “gasto en investigación científica y desarrollo experimental (GIDE) ejecutado por las Instituciones de Educación Superior (IES) respecto al PIB” está orientado a resultados al medir una tasa. El indicador es claro y relevante sin embargo si bien se cuenta con una línea base no se encontró información sobre el mismo en la página del CONACYT. El indicador 6.2 “porcentaje de programas de doctorado escolarizado en áreas de ciencia y tecnología registrados en el PNPC” está orientado a resultados bajo el entendido que mide un porcentaje pero se debe discutir y analizar si en realidad el estar inscrito en el PNPC le da a los estudiantes mayores habilidades, conocimientos y competencias. El indicador es claro, relevante pues busca medir la calidad de la educación y es monitoreable al contar con la información necesaria.

Es importante que se discuta la acreditación de programas como medio para asegurar la calidad y la pertinencia de la educación y por ende su utilización en

indicadores. Dado que la calidad es un elemento multifactorial, la acreditación de programas en muchas ocasiones no permite realmente medir la calidad además que las instituciones pueden desarrollar procesos que impliquen estar acreditados sin necesidad de que incrementen la calidad. Ante este contexto, se propone discutir la pertinencia de indicadores que midan de una manera directa la calidad y no a través de medios como son las acreditaciones. Dos formas de medir de una manera más directa la calidad es a través de los resultados de pruebas estandarizadas como lo que ya se hace en educación básica o a través de la facilidad de encontrar empleo o el primer salario después de concluir los estudios para el caso de estudios profesionales y de posgrado. En el caso de la EMS sin duda debería existir un indicador relacionado con el resultado de pruebas estandarizadas. Para la ES, es mucho más difícil establecer una prueba estandarizada pero se podrían aprovechar los exámenes EGEL del CENEVAL o bien pensar en indicadores que tuvieran relación con el acceso al mercado laboral.

Como conclusiones por objetivo el equipo evaluador considera lo siguiente.

Objetivo 1 (Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de población). Los indicadores en este momento no cumplen con el fin de evaluar ni dar seguimiento al objetivo. La proporción de plazas docentes contratadas por concurso de oposición en educación básica ya llegó a 100% pues es por Ley. En este sentido, dejó de ser funcional y se podría buscar un indicador que muestre, aún más, el avance en la calidad de los maestros. Al indicador de la prueba EXCALE no es posible darle seguimiento por falta de información como ya se señaló. Por último, el indicador del número de escuelas de tiempo completo no está orientado al desempeño.

Objetivo 2 (Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México). Los indicadores sí permiten analizar el cumplimiento del objetivo pero se considera que existen elementos de mejora. Los indicadores de incorporación de programas académicos al SNB y el de porcentaje de estudiantes inscritos en programas de licenciatura reconocidos por su calidad buscan medir la calidad y están orientados a resultados pero debería plantearse la posibilidad de contar con indicadores que midan directamente la calidad. De igual forma, el indicador referente al número de certificados de competencia laboral debe cambiar para estar orientado a resultados.

Objetivo 3 (Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa). El equipo evaluador considera que los indicadores actuales permiten medir los aspectos centrales del objetivo si bien de haber sido posible incluir más indicadores, el PSE podría haber incluido otros indicadores como los tres encontrados en el

Programa Nacional de Desarrollo Social 2014-2018 ³² (el numeral 22 de los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del PND 2013-2018 de la SHCP limita a máximo tres indicadores por objetivo).

Objetivo 4 (Fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas como un componente de la educación integral). Únicamente se cuenta con un indicador que como está actualmente no mide los aspectos planteados por el objetivo y no está orientado al desempeño. Considerando además los lineamientos para elaborar los programas sectoriales, la CONADE pudo haber incluido otros dos indicadores con los cuales se pudiera medir la práctica de actividades físicas y deportivas. El equipo evaluador no encontró ningún indicador que se pudiera incluir en el PSE en el Programa Nacional de Cultura Física y Deporte 2014-2018.

Objetivo 5 (Promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral). Con el único indicador que se tiene de la proporción de estudiantes beneficiados con los servicios y actividades artísticas y culturales no es posible medir los aspectos planteados en el objetivo. Dado el espacio para dos indicadores más, CONACULTA (hoy Secretaría de Cultura) pudo haber incluido otros dos indicadores para medir y analizar de mejor forma el objetivo. Una posibilidad son los indicadores encontrados en el Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018.³³

Objetivo 6 (Impulsar la educación científica y tecnológica como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento). Los dos indicadores ayudan sin duda al seguimiento del objetivo pero se pone a discusión el desarrollo de otro indicador que mida los resultados en innovación y desarrollo tecnológico dado que había la posibilidad de incluir un indicador más. En el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2014-2018 se encontraron los mismos dos indicadores.

Para más información consultar el Anexo 7.

10. La dependencia responsable reporta los avances del Programa Sectorial con las siguientes características:

- a) Se reportan el avance de los indicadores para cada año, de acuerdo con la normatividad aplicable.**
- b) Disponibles en línea y de manera accesible.**

³² Porcentaje de población en situación de pobreza multidimensional con rezago educativo, Índice de rezago educativo de la población de 15 años y más, y Eficiencia terminal de los alumnos de primaria en los servicios educativos comunitarios e indígenas.

³³ Eficiencia terminal en escuelas de educación superior del subsector cultura y arte y variación porcentual de la población beneficiada con la oferta de profesionalización y capacitación en materia artística y cultural respecto al año base.

- c) Los reportes de avances están estandarizados, es decir, tienen una presentación homogénea entre todas las dependencias y/o entidades que participan en el cumplimiento de las metas.**
- d) El avance de los indicadores es congruente con la periodicidad establecida para cada uno de estos según las fichas técnicas.**
- e) Se reporta el total de los indicadores.**

a) Se reportan el avance de los indicadores para cada año, de acuerdo con la normatividad aplicable.

El ACUERDO 01/2013 por el que se emiten los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del PND en el numeral 32 establece que las dependencias y entidades deberán publicar dentro del primer bimestre de cada año en su página de internet los logros obtenidos de conformidad con los objetivos, indicadores y metas definidos en los programas. Por su parte, en los Criterios para la publicación de Logros de los Programas derivados del PND numeral cinco se señala que las dependencias y entidades publicarán en sus respectivas páginas de internet los logros de cada uno de los Programas derivados del Plan a su cargo, dentro del primer bimestre de cada año.

La SEP ha publicado el Informe de Logros 2014 y el Informe de Logros 2015 cumpliendo con la normatividad señalada en el párrafo anterior. De igual forma, la SEP ha participado en los tres Informes de Ejecución que ha publicado la SHCP en esta Administración.

b) Disponibles en línea y de manera accesible

Los Informes de Logros 2014 y 2015 se encuentran disponibles en línea de manera accesible en la siguiente línea electrónica:
<http://planeacion.sep.gob.mx/pselogros.aspx>.

Los tres Informes de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se encuentran publicados en los documentos de la SHCP del portal gob.mx:
<https://www.gob.mx/shcp/archivo/documentos>

c) Los reportes de avances están estandarizados, es decir, tienen una presentación homogénea entre todas las dependencias y/o entidades que participan en el cumplimiento de las metas

Los Informes de Logros y los Informes de Ejecución están estandarizados. Los Criterios para la publicación de Logros de los Programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 dictan la estructura y características que debían seguir los Informes. Así todas las dependencias y entidades estaban obligadas a seguir el mismo formato.

d) El avance de los indicadores es congruente con la periodicidad establecida para cada uno de estos según las fichas técnicas

El equipo evaluador realizó una revisión de la periodicidad reportada en las fichas técnicas de los indicadores del PSE y lo reportado en los Informes de Logros donde casi todos los indicadores son congruentes con la periodicidad establecida. La única "incongruencia" para algunos indicadores es que en ocasiones utilizan en el campo periodicidad "anual" cuando realmente es "anual, por ciclo escolar", o viceversa. Sin embargo, esta anotación no tiene ningún efecto en las cifras reportadas.

e) Se reporta el total de los indicadores.

Los Informes de Logros reportan la totalidad de los indicadores con la excepción del tercer indicador del Objetivo 1 "Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica". Este no se presenta en virtud de que la prueba EXCALE (Examen para la Calidad y Logro Educativo) fue sustituida por PLANEA (Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes) a partir del ciclo escolar 2014-2015. Está pendiente la definición del nuevo indicador.

El equipo evaluador considera entonces que los reportes de avances que presenta la SEP cumplen con todos los requisitos planteados en los incisos anteriores. Los reportes informan a la población oportunamente de los avances en el sector. Sin embargo, en un futuro la SHCP podría reconsiderar las fechas establecidas para la publicación de estos informes. Dado que la mayoría de los indicadores del PSE tiene como periodicidad el ciclo escolar al presentar el informe en el primer bimestre del año casi todas las cifras se publican de manera preliminar.

11. ¿Se considera que las metas de los indicadores sectoriales son alcanzables y orientadas a impulsar el desempeño de la política sectorial?

- a) Identificar si todos los indicadores son responsabilidad de al menos un programa presupuestario aunque su vinculación no sea por la vía normativa (por la sintaxis del Fin en la MIR).**
- b) Se deberá elaborar un análisis cualitativo en el cual se valore si las metas son alcanzables considerando como elementos mínimos: i) el contexto macroeconómico y socioeconómico del país –o algún otro que se considere relevante para el sector– así como, ii) los vacíos de acciones gubernamentales identificados en las preguntas anteriores y iii) el desempeño de los indicadores de resultados de los programas presupuestarios vinculados con cada objetivo sectorial.**

a) Identificar si todos los indicadores son responsabilidad de al menos un programa presupuestario aunque su vinculación no sea por la vía normativa (por la sintaxis del Fin en la MIR).

Al analizar la sintaxis de la MIR el equipo evaluador concluye que once de los 13 indicadores del PSE son responsabilidad de al menos un programa presupuestario por vinculación normativa y 2 a través de la sintaxis de la MIR.

Cuadro 5. Vinculación normativa de los indicadores con los programas presupuestarios

Objetivo	Indicador	Número de programas presupuestarios
1. Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de población	1.1. Proporción de plazas docentes contratadas por Concurso de Oposición en educación básica (PPCCEB)	1
	1.2. Número de escuelas de tiempo completo	2
	1.3. Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica	8
2. Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México	2.1. Índice de incorporación al Sistema Nacional del Bachillerato (IISNB)	1
	2.2. Porcentaje de estudiantes inscritos en programas de licenciatura reconocidos por su calidad	5
	2.3. Número de certificados de competencia laboral emitidos	1
3. Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de población para la construcción de una sociedad más justa	3.1. Tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior	14
	3.2. Tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior para los primeros cuatro deciles de ingreso monetario per cápita	0*
	3.3. Tasa de abandono escolar en educación primaria, secundaria y media superior por servicio	13
4. Fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas como un componente de la educación integral	4.1. Proporción de estudiantes que se incluyen en el Registro Nacional del Deporte	2
5. Promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral	5.1. Proporción de estudiantes beneficiados con los servicios y actividades artísticas y culturales	8
6. Impulsar la educación científica y tecnológica como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento	6.1. Gasto en Investigación Científica y Desarrollo Experimental (GIDE) ejecutado por las Instituciones de Educación Superior (IES) respecto al Producto Interno Bruto (PIB)	2
	6.2. Porcentaje de programas de doctorado escolarizados en áreas de Ciencia y Tecnología registrados en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC)	0*

* Para el indicador 3.2 el equipo evaluador propone una vinculación con los 14 programas a los que se vincula el indicador 3.1. Para el indicador 6.2 se propone una vinculación con el programa presupuestario "S190 Becas de posgrado y apoyos a la calidad (Ramo 38)".

Fuente: Elaborada para el CONEVAL por César Velázquez Guadarrama.

El indicador 3.2. "Tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior para los primeros cuatro deciles de ingreso monetario per cápita" que no presenta una vinculación normativa, puede vincularse a los mismos 14 programas vinculados al indicador 3.1 "Tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior" dado que lo único que cambia es que el indicador 3.2 se focaliza a los primeros cuatro deciles de ingreso.³⁴ El indicador 6.2 "Porcentaje de programas de doctorado escolarizados en áreas de Ciencia y Tecnología registrados en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad" tampoco presenta una vinculación normativa pero se considera que se presenta una asociación con el programa presupuestario "\$190 Becas de posgrado y apoyos a la calidad (Ramo 38)", ya que tiene como propósito aumentar y consolidar el capital humano de alto nivel con posgrado de calidad a través de apoyos, proyectos, becas y programas registrados en el PNPC.

Es importante mencionar que el indicador 1.3 "Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica" tiene ocho programas vinculados a los que no se les va a poder dar seguimiento dado que la prueba EXCALE ya no se realiza. El equipo evaluador sugiere un cambio de indicador para poder evaluar los programas.

Para más información sobre la vinculación normativa de indicadores con programas presupuestarios ver Anexo 7.

b) Se deberá elaborar un análisis cualitativo en el cual se valore si las metas son alcanzables considerando como elementos mínimos: i) el contexto macroeconómico y socioeconómico del país –o algún otro que se considere relevante para el sector- así como, ii) los vacíos de acciones gubernamentales identificados en las preguntas anteriores y iii) el desempeño de los indicadores de resultados de los programas presupuestarios vinculados con cada objetivo sectorial.

En el Objetivo 1 (asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de población) únicamente puede analizarse la meta del indicador sobre las escuelas de tiempo completo. El equipo evaluador considera que la meta de 40,000 escuelas de tiempo completo (indicador 1.2 "Número de escuelas de tiempo completo") en el ciclo escolar 2018-2019 es perfectamente alcanzable si el comportamiento sigue como hasta ahora (pasando de 6,708 como línea base en el ciclo escolar 2012-2013 a 24,250 en 2015-

³⁴ Además el indicador 3.2 es bienal lo que significa que habrá años sin reporte de metas, lo cual es muy observado en auditorías y evaluaciones. Por ello, los programas presupuestarios prefieren vincularse al indicador 3.1. que es anual.

2016). Sin embargo, se debe tomar en cuenta que con los recortes presupuestales de la SHCP se le quitaron 500 millones de pesos al programa “S221 Escuelas de Tiempo Completo (Ramo 11)” lo que podría complicar la trayectoria del indicador. Para el indicador 1.1. “Proporción de plazas docentes contratadas por Concurso de Oposición en educación básica (PPCCEB)” la meta del 100% se cumplió desde el ciclo escolar 2014/2015 dado que por Ley todas las plazas docentes se deben de concursar. Este indicador dejó de tener razón de ser. Con relación al tercer indicador, el 1.3 “Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica” no puede ser estimado pues la prueba EXCALE dejó de existir. El equipo evaluador insiste en la importancia de sustituir este indicador.

Al analizar las metas del Objetivo 2 (fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que se contribuyan al desarrollo de México) el equipo evaluador concluye que las metas de los tres indicadores están orientadas al desempeño. El indicador 2.1 “Índice de incorporación al Sistema Nacional del Bachillerato (IISNB)” presenta una línea base de 4.2% y una meta de 50%. El indicador 2.2 “Porcentaje de estudiantes inscritos en programas de licenciatura reconocidos por su calidad” tiene una línea base de 61.7% y una meta de 72%. Por último, el indicador 2.3 “Número de certificados de competencia laboral emitidos” muestra una línea base de 62,359 certificados y una meta de 620,000. Según los comportamientos mostrados en los últimos años y si se continua con el esfuerzo, se considera que las metas de los indicadores 2.1 y 2.3 son alcanzables. Sin embargo, la meta del indicador 2.2 puede estar en riesgo de no alcanzarse pues en sus primeros años mostró un comportamiento negativo y además el programa “S267 Fortalecimiento de la Calidad Educativa (Ramo 11)” vinculado a este indicador sufrió un recorte presupuestal de 848.5 millones de pesos.

En los indicadores del Objetivo 3 (asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa) el equipo evaluador considera que hay una combinación de metas orientadas al desempeño y metas laxas. Las metas del indicador 3.1 “tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior” están orientadas al desempeño; sin embargo, no es muy claro si se van a cumplir pues aunque han mostrado un comportamiento favorable, aún están lejos de alcanzarse. Es importante mencionar que seis programas vinculados a este indicador sufrieron recortes presupuestales por 4,423.9 millones de pesos.³⁵ Para el indicador 3.2 “tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior para los primeros cuatro deciles de ingreso monetario per cápita”, la meta para la educación media

³⁵ Los seis programas presupuestales que sufrieron recortes son “U079 Expansión de la educación media superior y superior”, “U081 Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES”, “K009 Proyectos de infraestructura social del sector educativo”, “S243 Programa nacional de becas”, “S244 Programa para la inclusión y la equidad Educativa” y “U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación”. Todos del Ramo 11.

superior es posible de alcanzarse, dada su evolución. La meta para la ES ya se alcanzó, por lo que es posible que la meta haya sido laxa. El indicador 3.3 "tasa de abandono escolar en educación primaria, secundaria y media superior por servicio" tiene varias metas según el nivel escolar y el tipo. Para primaria el comportamiento varía, en algunos casos las metas están cerca de alcanzarse (primaria general y primaria indígena), en otros ya se alcanzaron (cursos comunitarios) y en otros se está todavía lejos (primaria total, hombres y mujeres). Para secundaria, ya se alcanzaron todas las metas, lo que lleva al equipo evaluador a preguntarse si no habrán sido metas laxas. Para el caso de la educación media superior se considera que las metas están orientadas al desempeño y que aún se está lejos de alcanzarlas. Esto coincide con la problemática encontrada en el diagnóstico sobre el abandono escolar en la EMS, donde se deben implementar políticas públicas de mayor impacto. Al igual que en el indicador 3.1, cinco programas presupuestarios vinculados a este indicador sufrieron recortes presupuestales por 2,610.2 millones de pesos, lo que puede afectar su comportamiento.³⁶

En el Objetivo 4 (fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas como un componente de la educación integral), la meta del indicador "Proporción de estudiantes que se incluyen en el Registro Nacional del Deporte" está orientada a resultados. El comportamiento en los años ha sido favorable, y aunque todavía falta para llegar a la meta, se considera que es posible alcanzarla (pasando de 0.9% en 2013 a 6% en 2015, la meta en 2018 es 10%).

La meta del indicador del Objetivo 5 (promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral) "Proporción de estudiantes beneficiados con los servicios y actividades artísticas y culturales" se ve difícil de alcanzar pues el comportamiento del indicador no muestra avances hasta ahora. El indicador pasó de 38% en 2012 (Línea base) a 38.4% en 2015. La meta es 44%. Además es importante considerar que dos de los ocho programas presupuestarios vinculados con este indicador sufrieron recortes presupuestales por 550 millones de pesos. Estos dos programas fueron el "E011 Desarrollo cultural" y el "S268 Programa de apoyos a la cultura", ambos del Ramo 11.

Por último, el equipo evaluador considera que las metas de los indicadores del Objetivo 6 (impulsar la educación científica y tecnológica como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento) están orientadas al desempeño. En el caso del indicador 6.1 "Gasto en Investigación Científica y Desarrollo Experimental (GIDE) ejecutado por las Instituciones de Educación Superior (IES) respecto al Producto Interno Bruto (PIB)",

³⁶ Los cinco programas presupuestales que sufrieron recortes son "E067 Sistema de información y gestión educativa", "K009 Proyectos de infraestructura social del sector educativo", "S243 Programa nacional de becas", "S244 Programa para la inclusión y la equidad educativa" y "U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación". Todos del Ramo 11.

la línea base de 2012 fue de 0.12%, en 2015 el indicador se ubicó en 0.18% y la meta es de 0.25%. El comportamiento del indicador ha sido favorable, de seguir así se cree factible alcanzar la meta. Sin embargo, debe considerarse que el programa presupuestarios "E021 Investigación científica y desarrollo tecnológico (Ramo 11)" vinculado a este indicador sufrió recortes presupuestales por 267.8 millones de pesos y que es un indicador que depende de muchos factores como el crecimiento de la economía. Para el segundo indicador 6.2 "Porcentaje de programas de doctorado escolarizados en áreas de Ciencia y Tecnología registrados en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC)" la línea base es 63.5%, en 2015 fue 71.1% y la meta para 2018 es 71.6%. El indicador se ha comportado de manera favorable y está muy cerca de alcanzar la meta.

12. Como complemento de la pregunta anterior, realizar un análisis organizacional en el que se identifiquen los actores gubernamentales – y no gubernamentales cuando sea el caso – que contribuyen a alcanzar cada uno de los objetivos sectoriales y, por lo tanto, a atender las problemáticas del sector. El análisis debe contener como mínimo:

- a. Evaluar si existen canales de coordinación para la atención de cada problemática (objetivo sectorial), tales como lineamientos de coordinación o convenios, que sugieran que existe una labor conjunta en el tema**
- b. Indicar las ausencias de coordinación que se identifiquen**
- c. Recomendar posibles sinergias entre actores. Especificar acciones concretas de coordinación**

Al analizar el PSE el equipo evaluador puede concluir que para la realización y seguimiento del PSE se cuenta con cuatro dependencias (SEP, CONADE, CONACULTA, ahora Secretaría de Cultura, y CONACYT). Los primeros tres objetivos corresponden a la SEP (calidad en la educación básica, calidad en la EMS, ES y formación para el trabajo e inclusión y equidad educativa) y los Objetivos 4 de deporte y educación, 5 de cultura y educación y 6 de educación científica y tecnológica a la CONADE, CONACULTA y CONACYT, respectivamente.

Asimismo, dado que por regla, sólo podía haber seis objetivos, el hecho de haber asignado tres objetivos al deporte, a la cultura y a la ciencia y tecnología, limitó considerablemente tanto a la SEP para señalar las problemáticas en la educación, así como a las otras dependencias para expresar con mayor claridad sus retos y objetivos. En este contexto, el Diagnóstico no muestra una coordinación clara y no se tienen elementos que den indicios de una coordinación fluida.

La coordinación es necesaria para el logro de los objetivos, estrategias y líneas de acción. Para el objetivo relacionado con el deporte y más en específico con las estrategias 4.1 "apoyar las acciones para el fortalecimiento de la infraestructura

deportiva en el sistema educativo" y 4.2 "impulsar la práctica de la actividad física y el deporte en las instituciones de educación" es necesaria la coordinación entre la CONADE y la SEP. De igual forma, el equipo evaluador considera fundamental la coordinación entre el CONACYT y la SEP con relación a la ES y al apoyo a la investigación y a los investigadores. Las estrategias 6.3 "incrementar en el país el número de personas con estudios de posgrado culminados en ciencia, tecnología e innovación", 6.4 "ampliar con visión regional la oferta de posgrados de alta calidad y pertinencia a través del PNPC" y 6.5 "incrementar y renovar el personal dedicado a la investigación en las instituciones generadoras de conocimiento científico y tecnológico" guardan estrecha relación con las estrategias 2.3 "continuar con el desarrollo de los mecanismos para el seguimiento de la calidad de los programas e instituciones de educación superior" y 2.4 "fomentar la investigación científica y tecnológica y promover la generación y divulgación de conocimiento de impacto para el desarrollo del país".

Por último, dadas la reforma constitucional en materia educativa y la importancia de la evaluación en los procesos educativos, la coordinación y colaboración entre la SEP y el Instituto nacional para la Evaluación Educativa (INEE) será fundamental considerando, por supuesto, la autonomía del Instituto.

IV. Conclusiones

Consistencia del Programa Sectorial

- El Diagnóstico en términos generales no precisa claramente las problemáticas, varias de las cuales se infirieron ante la falta de claridad. Asimismo, la información sobre las causas, la evolución y situación actual de la problemáticas y sobre las políticas públicas que se han implementado y los resultados no es suficiente para una comprensión integral de los problemas a atender. Las reglas sobre la elaboración de los programas sectoriales pudieron limitar el espacio pero en el texto se señalan elementos de importancia para la educación, para la cultura, además de acciones o elementos que se van o piensan realizar o llevar a cabo pero que no abonan en el entendimiento de las problemáticas. No hay homogeneidad entre las primeras tres secciones (educación básica, EMS, ES y formación para el trabajo e inclusión y equidad) y las restantes tres (deporte, cultura y ciencia y tecnología). Para el Objetivo 5 de cultura y educación no se identificó ninguna problemática en el Diagnóstico.
- Las problemáticas detectadas se encuentran atendidas en los seis objetivos sectoriales salvo por dos problemáticas identificadas en el Diagnóstico con relación al deporte (falta de competencias y falta de desarrollo de deportistas) que están relacionadas con el objetivo 4 y con algunas estrategias y líneas de acción de ese mismo objetivo.
- La perspectiva de género y las acciones afirmativas se establecen de manera explícita y conforme a la normatividad. Cada uno de los seis objetivos del PSE contiene un apartado especial para las líneas del PROIGUALDAD. Además, el PSE incluye la Sección III.I denominada "Estrategias Transversales" que presenta líneas de acción del PROIGUALDAD que se identifican con más de un objetivo sectorial o que no pueden identificarse con alguno en específico. Se incluye la perspectiva de género en tres de los trece indicadores sectoriales. En los otros indicadores esta desagregación no es posible, ya sea porque el indicador no tiene como unidad a las personas o bien debido a la no existencia de información.
- La instrucción por parte de la SHCP a las unidades responsables de incluir las líneas de acción del PROIGUALDAD pudo traer como consecuencia un documento repetitivo, además de no darle mucho valor agregado al diseño, gestión y/o medición de resultados.
- El PSE presenta seis objetivos sectoriales. El primero está asociado a la calidad en educación básica, el segundo a la calidad en educación media superior y superior, el tercero a la inclusión y equidad, el cuarto a la actividad

física y del deporte, el quinto a la cultura y el sexto al capacidad para generar y aplicar el conocimiento (ver preguntas 2 y 4).

- Los seis objetivos se establecen como declaración de resultados sin embargo presentan áreas de oportunidad. Con relación al primer y tercer objetivos, una posible área de mejora es cambiar el verbo con el que empieza el objetivo por uno que represente un cambio o solución. Además en el tercer objetivo se pudo haber hecho una mayor precisión con respecto a la población potencial. El objetivo refiere a "todos los grupos de la población", pero valdría la pena discutir si no hubiera sido conveniente referirse a la población vulnerable.
- Los objetivos 4, 5 y 6 de deporte y educación, cultura y educación y educación científica y tecnológica no describen de manera precisa la solución a una problemática social ni presentan el beneficio concreto que buscan atender. Además en ninguno de los tres casos se incluye a la población potencial.

Coherencia en la alineación

- Los 64 programas presupuestarios presentan una vinculación con alguno de los seis objetivos del PSE. La mayoría de los programas presupuestarios cumplen con la vinculación de sintaxis al presentar un Fin asociado a un objetivo sectorial y cumplir con la sintaxis expuesta en los anexos técnicos. En los programas "I010 FAETA Educación de Adultos (Ramo 33)" vinculado con el Objetivo 3 de inclusión y equidad educativa y "S236. Fortalecimiento de la infraestructura científica y tecnológica (Ramo 38)" vinculado con el Objetivo 6 de educación científica y tecnológica, la definición del Fin no cumple del todo con la sintaxis, se omite la solución del problema.
- Respecto a la vinculación lógica, todos los programas presupuestarios salvo el "E028 Normalización y Certificación en las competencias laborales (Ramo 11)" cumplen con la vinculación, ya que su Propósito contribuye al logro del Fin y por tanto al logro del objetivo sectorial.
- En la mayoría de los casos se encuentra una vinculación coherente, ya se normativa o inferida por el equipo evaluador, de los programas presupuestarios y las estrategias de los seis objetivos del PSE. Hay programas presupuestarios que pueden estar vinculados a más de una estrategia y a más de un objetivo. Una de las razones de lo anterior es que la fusión de programas ocurrida en 2014 y 2015 agrupó programas que involucran a más de un tipo de educación siendo que los objetivos sectoriales 1 y 2 se encuentran divididos justo por tipo de educación.

- Se propone una diferente vinculación con los objetivos sectoriales para tres programas presupuestarios que por MIR estaban vinculados al Objetivo 3, pero que al revisar la coherencia del Propósito y Componentes con las estrategias del objetivo se vincularon mejor con los Objetivos 1 y 2. El "I007 FAM Infraestructura educativa básica (Ramo 33)" se considera debería estar vinculado al Objetivo 1 referente a la calidad de la educación básica. El "I008 FAM Infraestructura educativa media superior y superior (Ramo 33)" se vincularía de mejor forma con el Objetivo 2 sobre calidad y pertinencia en la EMS, ES y formación para el trabajo.³⁷ Por último, el programa "K009 Proyectos de infraestructura social del sector educativo (Ramo 11)" guardaría mejor relación con el Objetivo 2.
- La vinculación por normatividad del programa "S244 Programa para la inclusión y la equidad educativa (Ramo 11)" con la estrategia 3.3 "Impulsar la educación inicial en las diversas modalidades que brindan este servicio con especial énfasis en aquellas que favorezcan a los grupos vulnerables", no es clara, ya que esta estrategia habla principalmente de la educación inicial en niños mientras que el Propósito del programa lo hace con respecto a la población en situación de vulnerabilidad. La vinculación sería más coherente con la estrategia 3.4 sobre educación cultural y bilingüe, la estrategia 3.5 sobre la inclusión de las personas con discapacidad y aptitudes sobresaliente y la estrategia 3.6 sobre la eliminación de barreras que limitan el acceso y la permanencia.
- De acuerdo con el análisis llevado a cabo, existen tres estrategias sectoriales sin atender. La estrategia 2.4 "Fomentar la investigación científica y tecnológica y promover la generación y divulgación de conocimiento de impacto para el desarrollo del país", la estrategia 2.6 "Aprovechar las tecnologías de la información y la comunicación para el fortalecimiento de la educación media superior y superior" y la estrategia 4.3 "Promover la realización de actividades deportivas para niñas, niños y jóvenes en horarios extraescolares".
- En ocasiones la vinculación entre los programas presupuestarios y los objetivos puede ser ambigua debido a que hay temas que se relacionan con más de un tipo educativo y que por vinculación de la MIR quedaron en un solo objetivo. Ejemplos de esto son el programa "E003 Evaluación de la calidad de la educación" del Ramo 11 vinculado normativamente en el Objetivo 1 de educación básica, cuando en su Propósito incluye también a la EMS o, el programa "S267 Fortalecimiento de la calidad educativa" del Ramo 11 que normativamente está vinculado al Objetivo 2 de EMS y ES,

³⁷ A partir de 2016, la SHCP permitió elaborar dos MIR para el FAM, una para educación básica y otra para educación superior. Con esto fue posible realinear el programa al objetivo 1 y 2 respectivamente. Por lo que el cambio de vinculación ya está previsto para el siguiente año.

cuando las ROP 2016 y el Propósito de la MIR incluyen también a la población en educación básica.

- Los programas presupuestarios contribuyen al logro de cada uno de los objetivos sectoriales. No se encontraron similitudes entre los programas en los objetivos 1, 2, 4, 5 y 6. Cada programa atiende a un Propósito diferente con diferentes acciones, complementándose bien. Por lo que se considera que los programas son pertinentes para atender las problemáticas encontradas en el Diagnóstico.
- En el Objetivo 3 de inclusión y equidad educativa se encontraron similitudes en algunos programas de infraestructura, becas, rezago educativo y educación temprana.

Pertinencia en la instrumentación

- El PSE presenta en términos generales una vinculación lógica entre problemáticas, objetivos estrategias, líneas de acción y programas presupuestarios.
- El mayor presupuesto se dirige a los objetivos 1 y 3 referentes a la calidad de la educación básica y a la inclusión y equidad, lo cual es acorde a las prioridades que se pueden inferir del Diagnóstico y con lo encontrado en la respuesta al inciso e) de la pregunta 1 en la que se documenta la importancia de la calidad de la educación y de la equidad para la mejora de la salud, de la seguridad y paz, del crecimiento y desarrollo económico con equidad. Se observa que se destinan mayores recursos a la cultura que a la ciencia y tecnología y que a la EMS y ES.

Medición del desempeño del Programa Sectorial

- No todos los indicadores cumplen con los criterios de orientación a resultados, claridad, relevancia y monitoreabilidad. La acreditación de programas es usada en diferentes indicadores que buscan medir la calidad.
- Los indicadores del objetivo 1 no permiten analizar la evolución y seguimiento del objetivo. El indicador 1.3 "porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de Español y Matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica" no puede ser estimado pues la prueba EXCALE ya no se aplica. El indicador 1.1 "Proporción de plazas docentes contratadas por concurso de oposición en educación básica" dejó de tener sentido pues el porcentaje es de 100%, ya que es por Ley que las plazas deben ser concursadas. Por último, el indicador 1.2 "número de escuelas de tiempo completo" no está orientado a resultados.

- La SEP reporta en tiempo y forma los avances del PSE. Los Informes de Logros están disponibles en línea. No se reporta el avance del indicador 1.3 "Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica" debido a que la prueba fue sustituida por PLANEA a partir del ciclo escolar 2014-2015. Dado que la mayoría de los indicadores del PSE tiene como periodicidad el ciclo escolar al presentar el informe en el primer bimestre del año casi todas las cifras se publican de manera preliminar.
- Se considera que la mayoría de las metas de los indicadores están orientadas a resultados y son factibles de alcanzar. En algunos casos es posible que los recortes presupuestales de la SHCP pongan en peligro el logro de las metas de algunos indicadores como el relativo a escuelas de tiempo completo.

Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Vinculación existente entre las problemáticas identificadas en el Diagnóstico sectorial y la declaración de los objetivos sectoriales. • La perspectiva de género y las acciones afirmativas se establecen de manera explícita y conforme a la normatividad. • Los 64 programas presupuestarios presentan una vinculación con alguno de los seis objetivos del PSE y presentan buena vinculación de sintaxis y lógica. • Se encuentra una vinculación coherente entre los programas presupuestarios y las estrategias. • Los programas presupuestarios contribuyen al logro de cada uno de los objetivos sectoriales. • No se encontraron similitudes entre los programas de los objetivos 1, 2, 4, 5 y 6. • La SEP reporta en tiempo y forma los avances del PSE. • La mayoría de las metas de los indicadores están orientadas a resultados y son factibles de alcanzar. 	<ul style="list-style-type: none"> • El diagnóstico no cumple con las características definidas por el CONEVAL en la Pregunta 1. • La SEP no precisa en el documento una definición de "calidad". • Dos problemáticas identificadas en el Diagnóstico con relación al deporte (falta de competencias y falta de desarrollo de deportistas) no están expresadas en ningún objetivo sectorial. • Para el Objetivo 5 de cultura y educación no se identificó ninguna problemática en el Diagnóstico • Existen tres estrategias sectoriales sin atender. • No todos los indicadores cumplen con los criterios de orientación a resultados, claridad, relevancia y monitoreabilidad. • Los indicadores del objetivo 1, el cual se refiere a la calidad de la educación básica, no permiten dar seguimiento al objetivo. • En el Objetivo 3 de inclusión y equidad educativa se encontraron similitudes en algunos programas de infraestructura, becas, rezago educativo y educación temprana. • La fecha de publicación de los Informes de Logros no coincide con el ciclo escolar por lo que muchos indicadores se reportan con cifras preliminares.

Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> Existe mucha información en relación a la educación que se puede aprovechar para identificar y explicar de mejor forma las problemáticas. Los objetivos de calidad en la educación básica, calidad en la EMS, ES y formación para el trabajo y de inclusión y equidad educativa se establecen como declaración de resultados si bien presentan áreas de mejora en su definición. Los indicadores pueden modificarse para cumplir de mejor forma con las características deseadas de orientación a resultados, claridad, relevancia y monitoreabilidad. 	<ul style="list-style-type: none"> La instrucción de incluir las líneas de acción del PROIGUALDAD trajo como consecuencia un documento repetitivo y no da mucho valor agregado al diseño, gestión y/o medición de resultados. No es posible medir y dar seguimiento al indicador 1.3 "Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica", ya que la prueba EXCALE fue sustituida por PLANEA. Recortes presupuestales realizados por la SHCP pueden impedir el logro de las metas.

Fuente: Elaborad0 para el CONEVAL por César Velázquez Guadarrama.

Recomendaciones

Recomendaciones dirigidas a la SHCP

- El equipo evaluador es consciente de que las dependencias se enfrentaron a demasiadas restricciones al momento de realizar los programas sectoriales. Si bien es necesario que exista homogeneidad en los programas sectoriales, se sugiere un poco de mayor flexibilidad para que cada sector se adecue a sus características.
- Bajo el mismo contexto, se sugiere analizar la posibilidad de que los programas presupuestarios se puedan vincular a más de un objetivo. Tal es el caso del programa presupuestario "S267 Programa de fortalecimiento de la calidad educativa (Ramo 11)" que a partir de su fusión bien puede estar asociado a el objetivo 1 (referente a la calidad en la educación básica) o al objetivo 2 (referente a la calidad en la EMS y ES) pues considera a los diferentes tipos educativos.
- Dada la importancia de la educación y de las reglas impuestas para la elaboración de los programas sectoriales que instruyeron por ejemplo determinados límites en las palabras o en el número de objetivos y de indicadores, se sugiere analizar la posibilidad de no incluir en el PSE los temas de deporte, cultura y ciencia y tecnología. Si bien estas áreas mantienen una relación estrecha con la educación, tienen sus propios programas y al darles tres objetivos (la mitad de los permitidos) es posible que se limitará el entendimiento de los problemas a atender.

- El equipo evaluador considera que es muy importante la inclusión de la perspectiva de género en los programas sectoriales, pero que hubiera bastado que se agregara que se iba dar atención especial a las mujeres.
- El equipo evaluador sugiere se analice para el caso de la SEP las fechas establecidas para la publicación de los avances del PSE. Dado que la mayoría de los indicadores del PSE tiene como periodicidad el ciclo escolar al presentar el informe en el primer bimestre del año casi todas las cifras se publican de manera preliminar.
- Se propone se revisen las metas intermedias y las metas a 2018 considerando que pueden haber cambios con los recortes presupuestales vividos.

Recomendaciones dirigidas al CONEVAL

- Dado que es la primera vez que se evalúan los programas sectoriales, se sugiere realizar un análisis de los TDR utilizados. De manera particular se sugiere revisar la sección dos referente a la coherencia en la alineación de tal forma que haya mayor claridad en lo que se busca.

Recomendaciones dirigidas a la SEP

- Se sugiere que en un ejercicio siguiente, se busque establecer las problemáticas, las causas, evolución histórica y situación actual de las mismas con mayor claridad. Cabe anotar sin embargo que la SEP, al igual que todas las dependencias, deberá seguir las reglas que se instituyan en la siguiente administración.
- A lo largo del PSE no se precisa una definición de calidad; debido al limitado espacio con el que contaban para desarrollar el diagnóstico según los lineamientos de la SHCP podrían haberse referido a la definición de "calidad" establecida en la Constitución (Artículo 3º) o en la Ley General de Educación.
- Se sugiere revisar la definición de los objetivos sectoriales de acuerdo con los elementos señalados en la pregunta 4. Para los objetivos 1 y 3 una sugerencia es cambiar el verbo con el que empieza el objetivo por uno que represente un cambio o solución. Además, en el tercer objetivo es posible hacer mayor precisión con respecto a la población potencial. El objetivo refiere a "todos los grupos de la población", pero valdría la pena discutir si no hubiera sido conveniente referirse a la población vulnerable.
- Se recomienda que en el Fin del programa "I010 FAETA Educación de Adultos (Ramo 33)" vinculado con el Objetivo 3 de inclusión y equidad educativa se incluya la solución del problema y de esta forma cumpla del todo con la vinculación de sintaxis.

- El equipo evaluador sugiere se evalúe la posibilidad de cambiar la vinculación del programa “K009 Proyectos de infraestructura social del sector educativo (Ramo 11)” del Objetivo 3 de inclusión y equidad educativa al Objetivo 2 de calidad en la EMS, ES y formación para el trabajo.
- Se sugiere revisar la vinculación por normatividad del programa “S244 Programa para la inclusión y la equidad educativa (Ramo 11)” con la estrategia 3.3 “Impulsar la educación inicial en las diversas modalidades que brindan este servicio con especial énfasis en aquellas que favorezcan a los grupos vulnerables”. El equipo evaluador considera que dado el Propósito y los Componentes del programa la vinculación sería más coherente con la estrategia 3.4 sobre educación cultural y bilingüe, la estrategia 3.5 sobre la inclusión de las personas con discapacidad y aptitudes sobresaliente y la estrategia 3.6 sobre la eliminación de barreras que limitan el acceso y la permanencia.
- El equipo evaluador propone se retome lo encontrado en la evaluación de diseño del programa “U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación (Ramo 11)” donde se sugiere que se vincule con la Estrategia Transversal de Gobierno Cercano y Moderno considerando que está orientado a la compactación de subsidios a entidades, centros y organizaciones educativas, buscando la eficiencia de la administración, más que una intervención directa en grupos de población vulnerable.
- Se aconseja revisar la vinculación del programa “G001 Normar los servicios educativos (Ramo 11)” dado que no pudo vincularse con ni una de las siete estrategias, ninguna habla de normas o reglas a los servicios educativos.
- Después de analizar la vinculación de los programas presupuestarios con los objetivos y estrategias sectoriales, el equipo evaluador pone a discusión la forma en la que se definieron los objetivos. Se sugiere discutir la posibilidad de definir los objetivos por problemática en lugar de por tipo educativo, para hacer una vinculación ente programas presupuestarios y estrategias más clara.
- Se considera se deben discutir las similitudes encontradas por el equipo evaluador en el Objetivo 3 en algunos programas presupuestarios de infraestructura, becas, rezago educativo y educación temprana.
- Se debe trabajar en elaborar mejores indicadores que cumplan con los cuatro criterios definidos por el CONEVAL y que midan resultados. Se propone analizar la pertinencia de utilizar indicadores que midan de una manera directa la calidad y no a través de medios como son las acreditaciones. Ejemplos de esto son los resultados de pruebas

estandarizadas o la facilidad de encontrar empleo o el primer salario después de concluir los estudios.

- El equipo evaluador considera se proponga la posibilidad de cambiar el indicador 1.1 de proporción de plazas docentes contratadas por Concurso de Oposición en educación básica dado que ya llegó al 100%.
- Se debe sustituir el indicador 1.3 "Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica" por uno al que se le pueda dar seguimiento, como puede ser la prueba PLANEA.
- La SEP debe seguir reportando los avances en tiempo y forma como se ha venido haciendo hasta ahora.

Recomendaciones dirigidas a la CONADE

- La CONADE debe realizar un mejor diagnóstico para expresar dos de sus tres problemáticas (falta de competencias y falta de desarrollo de deportistas) en el objetivo sectorial 4 de deporte y educación.
- El equipo evaluador recomienda a la CONADE revise la definición del Objetivo 4 de deporte y educación, que incluya la solución a la problemática social, presente el beneficio que se busca a tender e incluya a la población potencial o área de enfoque.
- Se sugiere revisar el Propósito del programa "E017 Atención al deporte (Ramo 11)" para poder realizar la vinculación con alguna de las estrategias.
- El equipo evaluador aconseja se revise la vinculación de la estrategia 4.3 "Promover la realización de actividades deportivas para niñas, niños y jóvenes en horarios extraescolares" para que ésta no quede desatendida.

Recomendaciones dirigidas a la Secretaría de Cultura

- La Secretaría de Cultura debe trabajar en la elaboración de un mejor diagnóstico y en la definición de una problemática de la que pueda desprenderse el Objetivo 5 de cultura y educación.
- El equipo evaluador sugiere se revise la definición del Objetivo 5 de cultura y educación para que ésta incluya la solución a una problemática social, presente el beneficio concreto que buscan atender y se incluya la población potencial.

Recomendaciones dirigidas al CONACYT

- El equipo evaluador cree necesario revisar la definición del Objetivo 6 de educación científica y tecnológica con la finalidad de que este incluya la

solución a una problemática social, presente el beneficio concreto que buscan atender y se incluya la población potencial.

- Se sugiere incluir la solución del problema en la definición de Fin del programa “S236. Fortalecimiento de la infraestructura científica y tecnológica (Ramo 38)” vinculado con el Objetivo 6 de educación científica y tecnológica.
- Se aconseja discutir la vinculación de los diez programas del Ramo 38. En la MIR se vinculan con el Objetivo 6 de educación científica y tecnológica del PSE y en la página de CONACYT con el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2014-2018.

Referencias

ACUERDO 01/2013 por el que se emiten los lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Disponible en línea en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301827&fecha=10/06/2013

Barceinas, F. (2002). "Rendimientos privados y sociales de la educación en México." *Economía Mexicana*. Nueva Época, XI (2), 333-390.

Botero, J., Ponce, A. y Shleifer, A. (2012). Education and the Quality of Government. Cambridge, MA. National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper, 18119.

Bracho, T. y Zamudio, A. (1994). Los rendimientos económicos de la escolaridad en México, 1989. *Economía Mexicana*, 3, 345-77.

Carnoy, M. (1967). Earnings and schooling in Mexico. *Economic Development and Cultural Change*, Julio, 408-418.

Castelló-Climent, A. 2010. Channels through which human capital inequality influences economic growth. *Journal of Human Capital*, Vol. 4, No. 4, 394-450.

CONACYT. (2015). Diagnóstico del programa presupuestario Investigación científica, desarrollo e innovación. Disponible en línea en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Reingenieria_Gasto/imagenes/Ventanas/Ramo_38/38E003.pdf

CONEVAL. (2013). Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados. Disponible en: [http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GU IA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GU%20IA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf)

CONEVAL. (2015). Diagnóstico de los objetivos e indicadores de los planes derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. México Disponible en línea en: <http://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Diagnostico-objetivos-e-indicadores-PND.pdf>

CONEVAL (2016). Listado CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social. Disponible en: <http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Paginas/historico.aspx>.

CONEVAL. (2016). Matriz de Indicadores para Resultados MIR 2016 cuenta pública.

CONEVAL. (2016). Presupuesto original de los Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social.

Convocatoria 2016 para el programa de apoyos para las actividades científicas, tecnológicas y de innovación. Disponible en línea en: <http://conacyt.gob.mx/index.php/resultados-extranjero/convocatorias-conacyt/convocatoria-2016-programa-de-apoyos-para-las-actividades-cientificas-tecnologicas-y-de-innovacion-dapyb/10851-convocatoria-2016-programa-de-apoyos-para-las-actividades-cientificas-tecnologicas-y-de-innovacion/file>

Finkel, S. E. y Smith, A. E. (2011). Civic education, political discussion, and the social transmission of democratic knowledge and values in a new democracy: Kenya 2002. *American Journal of Political Science*, Vol. 55, No. 2, 417–35.

Glaeser, E. L., Ponzetto, G. y Shleifer, A. (2006). Why Does Democracy Need Education? National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper, 12128.

Grossman, M. (2006). Education and nonmarket outcomes. En Hanushek, E. A. and Welch, F. (eds), *Handbook of the Economics of Education*, Vol. 1. Amsterdam, Elsevier, 577–633.

Gutiérrez, C., Guajardo, V. y Álvarez del Río, F. (2012). Costo de la Obesidad: las Fallas del Mercado y las Políticas Públicas de Prevención y Control de la Obesidad en México. En Rivera, J.A. y et.al., *Obesidad en México: recomendaciones para una política de Estado* p.p. 279-288. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Hanushek, E. y D.Kimko. (2000). Schooling Labor-Force Quality, and the Growth of Nations. *American Economic Review*. Vol. 90, No. 5, 1184-1208.

Hanushek, E. A. y Woessmann, L. (2008). The role of cognitive skills in economic development. *Journal of Economic Literature*, Vol. 46, No. 3, pp. 607–68.

Hanushek, E. A. y Woessmann, L. (2012). Do better schools lead to more growth? Cognitive skills, economic outcomes, and causation. *Journal of Economic Growth*. Vol. 17, No. 4, 267–321.

Informes de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Disponible en línea en: <https://www.gob.mx/shcp/archivo/documentos>

Kusek, J. y Rist, R. (2005). Manual para gestores del desarrollo: Diez pasos hacia un sistema de seguimiento y evaluación basado en resultados. Banco Mundial.

Lineamientos de Operación del Programa de la Reforma Educativa. Disponible en línea en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5408422&fecha=15/09/2015

Lineamientos de operación para el programa U077 Inclusión y alfabetización digital. Disponible en línea en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/19954/_Programa_de_Inclusio_n_y_Alfabetizacion_Digital_PiAD.pdf

Lineamientos 2015 del Programa U040de Carrera Docente UPES. Disponible en línea en:

http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/732/Lineamientos_2015_del_Programa_de_Carrera_Docente__UPES__U040__Fondo_Extraordinario_.pdf

Lochner, L. (2004). Education, work, and Crime: A Human Capital Approach. *International Economic Review*. 45(3), 811-43.

Morales-Ramos, E. (2011). Los rendimientos de la educación en México. Banco de México, Documento de Investigación NO. 2011-07.

Muñoz Izquierdo, C. (2004). Educación y desarrollo socioeconómico en América Latina y el Caribe. Universidad Iberoamericana, México D.F.

OCDE (2006). Education at a Glance. Paris.

OCDE (2015). Education at a Glance. Paris.

Pereira-López, M. & Soloaga, I. (2015). External returns to higher education in Mexico 2000-2010. *Ensayos Revista de Economía*, Vol. XXXIV, No. 1, pp. 1-34

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Disponible en línea en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013 Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2014-2018. Disponible en línea en:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5354626&fecha=30/07/2014

Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018. Disponible en línea en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342486&fecha=28/04/2014

Programa Institucional de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018. Disponible en línea en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343876&fecha=08/05/2014

Programa Nacional de Cultura Física y Deporte 2014-2018. Disponible en línea en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342830&fecha=30/04/2014

Programa Nacional de Desarrollo Social 2014-2018. Disponible en línea en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343093&fecha=30/04/2014

Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres PROIGUALDAD 2013-2018. Disponible en línea en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013

Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018. Disponible en línea en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326581&fecha=13/12/2013

Programa Sectorial de Educación 2013-2018. Disponible en línea en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326569&fecha=13/12/2013

Psacharopoulos, G., Velez, E., Panagides, A. y Yang, H. (1996). "Returns to education during economic boom and recession: Mexico, 1984, 1989 and 1992." *Education Economics*, 4(3), 219-230.

Reglas de Operación para el ejercicio 2016 para los programas sujetos a estas.

SEP (2015). Diagnóstico ampliado del Programa de la Reforma Educativa U082. Disponible en línea en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112104/Diagnostico_Ampliado_Programa_de_la_Reforma_Educativa__U082_.pdf

SEP. (2015). Diagnósticos 2014 y 2015 de los programas y acciones de la Secretaría de Educación Pública. Disponibles en línea en: <http://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/diagnosticos?state=published>

SEP. (2015). Informe final de la evaluación en materia de diseño del Programa U079 Programa de expansión en la oferta educativa en educación media superior y superior. Disponible en línea en: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5801/1/images/informe_final.pdf

SEP. (2015). Informe final de la evaluación en materia de diseño del Programa U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación. Disponible en: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5802/1/images/informe_final.pdf

SEP. (2015). Informes de Logros 2014 del Programa Sectorial de Educación 2013-2018. Disponible en línea en: <http://planeacion.sep.gob.mx/pselogros.aspx>.

SEP. (2016). Informes de Logros 2015 del Programa Sectorial de Educación 2013-2018. Disponible en línea en: <http://planeacion.sep.gob.mx/pselogros.aspx>.

SEP (2016). Mecanismo 2015-2016 para el Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las Evaluaciones Externas. Documento de Posicionamiento Institucional del Programa "Producción y Distribución de Libros y Materiales Educativos" B003. Disponible en línea en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/88905/B003_Documento_de_Posicionamiento_Institucional.pdf SHCP. (2015). Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2016. Disponible en línea en: http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/PEF/programacion/programacion_16/1_av_PyP_Inv_ene_may_2015.pdf

SHCP. Criterios para la publicación de Logros de Programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

SHCP. Guía técnica para la elaboración de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

SHCP. Presupuesto de Egresos de la Federación 2016. Disponible en línea en: <http://www.pef.hacienda.gob.mx/>

Singh R. y Santiago, M. (1997). "Farm earnings, educational attainment, and role of public policy: some evidence from Mexico." *World Development*, 25(12), 2143-2154.

UNESCO. (2014). Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo. Enseñanza y Aprendizaje: lograr la calidad para todos. UNESCO

Anexos

Anexo 1: Relación de objetivos sectoriales con problemáticas del diagnóstico

Temática del problema	Problemática (Descripción)	Objetivo del Programa Sectorial Vinculado
Calidad de la educación básica	Falta de calidad en la educación básica por las siguientes causas: centralización en la toma de decisiones, currículo cargado de contenidos prescindibles, infraestructura deficiente y falta de pertinencia de los cursos de capacitación a los maestros.	Objetivo 1. Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de población
Calidad de la educación media superior y de la educación superior	Falta de calidad en la educación media superior y educación superior por las siguientes causas: falta de pertinencia de los planes de estudio con relación a su vinculación con el mercado laboral, falta de capacidad para innovar, falta de infraestructura y falta de tecnología.	Objetivo 2. Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que se contribuyan al desarrollo de México
Abandono escolar	El abandono escolar tiene altos costos económicos y sociales, y perpetúa las condiciones de exclusión y pobreza. El abandono escolar se debe a las siguientes causas: falta de pertinencia de los planes de estudio con relación a su vinculación con el mercado laboral, falta de capacidad para innovar, falta de infraestructura, falta de tecnología y factores económicos y familiares.	Objetivo 3. Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa
Existencia de brechas de acceso a la educación, la cultura y el conocimiento	Brechas de accesos a la educación, la cultura y el conocimiento por las siguientes causas: acceso a calidades distintas de educación, falta de acceso, permanencia, participación y logro de alumnos con necesidades educativas especiales y rezago educativo.	Objetivo 3. Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa
Falta de actividad física y deporte	Falta de actividad física y deporte y falta de organización de ligas escolares y de un sistema nacional de competencias por las siguientes causas: falta de infraestructura en la que se puedan llevar a cabo actividades deportivas y falta de coordinación entre distintas instituciones como una causa de la falta de competencias.	Objetivo 4. Fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas como un componente de la educación integral
Falta de organización de ligas escolares y de un sistema nacional de competencias		
Falta de desarrollo de deportistas	No se identifican causas.	
No se presenta una problemática definida con relación a la cultura.		Objetivo 5. Promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral

Temática del problema	Problemática (Descripción)	Objetivo del Programa Sectorial Vinculado
Existencia de rezagos en la capacidad de generar y aplicar el conocimiento	Existencia de rezagos en la capacidad de generar y aplicar el conocimiento por las siguientes causas: baja inversión en ciencia y tecnología y falta de investigadores en las áreas de ciencia y tecnología.	Objetivo 6. Impulsar la educación científica y tecnológica como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento

Fuente: Elaborado para el CONEVAL por César Velázquez Guadarrama con base en el PSE 2013-2018.

Anexo 2: Análisis de los objetivos sectoriales

Objetivo del Programa Sectorial	¿En el objetivo sectorial se identifica el beneficio que se espera obtener?	¿En el objetivo sectorial se identifica a la población beneficiada?
1. Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población	Sí. Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral.	Sí. Todos los grupos de población de la educación básica.
2. Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México	Sí. Contribuir al desarrollo de México al fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo.	Sí. Población en educación media superior, superior y en el trabajo.
3. Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa	Sí. Construir una sociedad más justa al asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa.	Sí. Todos los grupos de población.
4. Fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas como un componente de la educación integral	No se identifica el beneficio que se espera obtener.	No incluye a la población objetivo.
5. Promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral	No se identifica el beneficio que se espera obtener.	No incluye a la población objetivo.
6. Impulsar la educación científica y tecnológica como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento	No se identifica el beneficio que se espera obtener.	Está muy ambiguo, no es clara la población objetivo.

Fuente: Elaborado para el CONEVAL por César Velázquez Guadarrama con base en el PSE 2013-2018.

Anexo 3: Vinculación de los programas presupuestarios

Ver archivo de Excel denominado *Anexos Evaluación Programa Sectorial de Educación 2013-2018*.

Anexo 4: Vinculación de programas presupuestarios con estrategias sectoriales

Ver archivo de Excel denominado *Anexos Evaluación Programa Sectorial de Educación 2013-2018*.

Nota: Se incluyen todos los programas presupuestarios alineados a los objetivos sectoriales en el análisis, incluyendo aquellos que no están a cargo de la SEP: ramo 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios", ramo 38 "Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología" y ramo 50 "Instituto Mexicano del Seguro Social".

Anexo 5: Alineación general del Programa Sectorial

Ver archivo de Excel denominado "Anexos Evaluación Programa Sectorial de Educación 2013-2018".

Nota: Se incluyen todos los programas presupuestarios alineados a los objetivos sectoriales en el análisis, incluyendo aquellos que no están a cargo de la SEP: ramo 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios", ramo 38 "Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología" y ramo 50 "Instituto Mexicano del Seguro Social".

Anexo 6: Alineación ideal del Programa Sectorial

Ver archivo de Excel denominado "Anexos Evaluación Programa Sectorial de Educación 2013-2018".

Nota: Se incluyen todos los programas presupuestarios alineados a los objetivos sectoriales en el análisis, incluyendo aquellos que no están a cargo de la SEP: ramo 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios", ramo 38 "Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología" y ramo 50 "Instituto Mexicano del Seguro Social".

Anexo 7: Análisis de indicadores sectoriales

Ver archivo de Excel denominado "Anexos Evaluación Programa Sectorial de Educación 2013-2018".

Nota: Se incluyen todos los programas presupuestarios alineados a los objetivos sectoriales en el análisis, incluyendo aquellos que no están a cargo de la SEP: ramo 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios", ramo 38 "Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología" y ramo 50 "Instituto Mexicano del Seguro Social".