



Campus León | División de Ciencias
Sociales y Humanidades



LAPP-DL
LABORATORIO DE ANÁLISIS DE
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL
DESARROLLO LOCAL



**Secretaría de
Desarrollo Social
y Humano**



**Comisión
de Vivienda del
Estado de Guanajuato**

Evaluación en materia de Diagnóstico y Diseño del Programa

Aprender a Convivir

Secretaría de Educación de Guanajuato

Ejercicio Fiscal 2016

Instancia Evaluadora:

Universidad de Guanajuato

Campus León

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Laboratorio de Análisis de Políticas Públicas para el Desarrollo Local

Secretaría de Desarrollo Social y Humano

Contenido.

RESUMEN EJECUTIVO	3
NOMBRE DEL PROGRAMA:	3
INTRODUCCIÓN AL RESUMEN EJECUTIVO	3
DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA	3
METAS Y OBJETIVOS ESTATALES Y NACIONALES A LOS QUE SE VINCULA	3
OBJETIVO DEL PROGRAMA.....	4
BIENES Y SERVICIOS QUE OFRECE	4
IDENTIFICACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ATENDIDA	4
COBERTURA Y MECANISMOS DE FOCALIZACIÓN.....	5
PRESUPUESTO APROBADO	5
PRINCIPALES METAS DE FIN, PROPÓSITO Y COMPONENTES.....	5
VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA.....	5
CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN.....	5
RECOMENDACIONES GENERALES.....	10



Resumen Ejecutivo

Nombre del Programa:

“Aprender a Convivir”

Introducción al Resumen Ejecutivo

La Evaluación de Diagnóstico y Diseño del **Programa “Aprender a Convivir”** (cuya síntesis se presenta en este documento) fue realizada por la Universidad de Guanajuato, Campus León, División de Ciencias Sociales y Humanidades. De acuerdo con los Términos de Referencia TdR (Diseñados y proporcionados por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano de Gobierno del estado de Guanajuato), el objetivo general de la evaluación consiste en analizar “la estructura general del programa y, proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados”.

Descripción General del Programa

Dependencia y/o entidad coordinadora: Secretaría de Educación de Guanajuato.

Año de Inicio de Operación: 2016

Problema o necesidad que pretende atender: Violencia escolar que se presenta en las instituciones de nivel básico y media superior. El árbol de problemas propuesto identifica como problema central: “Comunidad educativa de instituciones de educación básica y media superior en el estado de Guanajuato viven en ambientes escolares violentos”.

Metas y Objetivos Estatales y Nacionales a los que se vincula

El objetivo del programa se vincula con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en su meta nacional VI.3. “México con educación de calidad”, en su objetivo 3.2. “Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo”, en su estrategia 3.2.2. “Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja y vulnerabilidad”, en sus dos líneas de acción “Promover que en las escuelas de todo el país existan ambientes seguros para el estudio” y “Fomentar un ambiente de sana convivencia e inculcar la prevención de situaciones de acoso escolar”.

Finalmente, se vincula con la Línea Estratégica 4 “Educación” del Programa Sectorial Social y Humano Visión 2018 específicamente con su objetivo 4.3 “Incrementar la

UN GOBIERNO CON
ROSTRO HUMANO Y SENTIDO SOCIAL



permanencia, promoción y egreso de los alumnos en los niveles básico y medio superior”, aporta implícitamente al menos a una de las metas del objetivo sectorial: M4.3.1. Incrementar la eficiencia terminal de 79.5% a 88.4% en secundaria.

Objetivo del Programa

El objetivo general es apoyar a las comunidades educativas de instituciones básica y media superior en el estado de Guanajuato que viven en ambientes escolares pacíficos.

Sus objetivos específicos son:

- 1) Capacitar para la prevención de la violencia escolar impartida a directores, docentes, alumnos, personal de apoyo y padres de familia;
- 2) Diseñar capacitaciones en ley, reglamento, protocolos de atención y temáticas que abonan a la convivencia escolar pacífica.

Bienes y servicios que ofrece

Capacitación para la prevención de la violencia escolar.

Diseño e impresión de materiales para sensibilizar e informar a la comunidad educativa en el tema de prevención de la violencia escolar.

Identificación y cuantificación de población potencial, objetivo y atendida

El programa fija como población potencial a la comunidad educativa de educación básica y media superior en el Estado de Guanajuato y como población objetivo a la comunidad educativa de educación básica y media superior que pertenece a instituciones ubicadas en zonas de marginación y violencia, así como aquellas que presentan reportes de presunta violencia escolar. No obstante, no se especifica si la población corresponde a áreas rurales o urbanas, y tampoco considera diferencias entre hombres y mujeres a fin de conocer las limitaciones y/o las oportunidades que presenta el entorno económico, demográfico, social, cultural, político, jurídico e institucional para la promoción de la igualdad entre sexos.

Sin embargo, no se encontró evidencia de la cuantificación de población potencial, objetivo y atendida.

Cobertura y mecanismos de focalización

La propuesta de atención menciona una cobertura de 80,000 alumnos, docentes, personal de apoyo y padres de familia de instituciones de nivel medio. Asimismo, también se establece una cobertura de 10, 791 escuelas de educación básica.

Presupuesto Aprobado

Para su ejecución se destinó un presupuesto de \$12,500,000.00 (doce millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.) para el Ejercicio Fiscal 2016.

Principales metas de Fin, Propósito y Componentes

El programa tiene como fin el contribuir a elevar el nivel de escolaridad, sin establecer una meta, y como propósito que la comunidad educativa de educación básica y media superior en el Estado de Guanajuato viva en ambientes escolares pacíficos, con una meta de *“reducir en un 30% los casos de violencia escolar”*. Para ello, el programa presenta dos componentes para llevarlo a cabo que son:

1. Capacitación para la prevención de la violencia escolar impartida a directores, docentes, alumnos, personal de apoyo y padres de familia. Cuyo indicador busca medir las calificaciones promedio en las capacitaciones impartidas y tiene una meta de 85 como promedio.
2. Materiales para sensibilizar e informar a la comunidad educativa en el tema de prevención de la violencia escolar distribuido y utilizado en los centros escolares. Que mide el “porcentaje de materiales entregados a la comunidad educativa de nivel básico y medio superior”, cuya meta es: Aumentar en 15% la cantidad de materiales impresos y distribuir el 100% de éstos en el nivel medio superior. Así como atender al 100% de las escuelas de educación básica mediante la entrega de material.

Valoración del diseño del programa

Justificación de la creación y del diseño del programa: Con respecto a la creación y diseño del programa, la valoración es positiva, ya que se identifica un problema o necesidad que presenta la comunidad educativa de educación básica y media superior: violencia escolar. Se identifican causas y efectos del problema y una delimitación general del área geográfica donde se presenta.

Contribución a las metas y estrategias nacionales: En cuanto a la contribución del programa a otros objetivos, metas y estrategias federales o estatales, la valoración positiva, ya que el propósito de la MIR está vinculado con Plan Nacional de Desarrollo vigente en su objetivo 3.2 “Garantizar la inclusión y equidad en el sistema educativo” en su estrategia 3.2.2. “Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja y vulnerabilidad” dentro de la meta nacional VI.3 México con educación de calidad. De igual manera, se vincula indirectamente con algunos objetivos de Desarrollo del Milenio.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad: En lo que confiere a la población potencial, objetivo y mecanismo de elección, la valoración no es positiva, ya que se puede mejorar la definición de la población objetivo agregando elementos que contribuyan a tener mayor cobertura en el estado de Guanajuato. Sobre los mecanismos de elección, se pueden agregar procedimientos que faciliten la elección de los beneficiarios y contar con mayor claridad en sus apoyos.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención: Con respecto al padrón de beneficiarios y mecanismos de atención, la valoración no es positiva, ya que no se presenta una base de datos que contenga las características socioeconómicas y mecanismos de atención. Solamente se incluye en su portal¹ de internet, información general sobre el programa y un formato de apoyo para la población que presenta el problema.

Matriz de Indicadores para Resultados: En cuanto a la MIR, la valoración no puede considerarse del todo positiva, ya que el Fin, Propósito, Componentes y Actividades presentan ambigüedades en su redacción. Con respecto a los indicadores a nivel objetivo, la mayoría son claros con excepción de los indicadores del Fin y actividad 2 del componente 2; la mayoría son relevantes con excepción de la actividad 2 de los componentes 1 y 2; y, para los demás rubros todos son económicos, monitoreables, y adecuados. En las fichas técnicas de los indicadores no se establecen metas, valores, y algunas carecen de especificidad para determinar si están orientadas al desempeño.

Presupuesto y rendición de cuentas: Con respecto al presupuesto otorgado para el funcionamiento del programa, se encuentra que en el presupuesto datos abiertos 2016 se desglosan los gastos para el cumplimiento de los componentes. En lo que confiere

¹ Ver: <http://www.seg.guanajuato.gob.mx/aconvivir/Paginas/index.html>



a la rendición de cuentas, se observa que el programa no cuenta con este rubro en su anteproyecto de ROP y en documentos oficiales.

Conclusiones de la Evaluación

Para la Evaluación de Diagnóstico

En el diagnóstico del problema, apartado 3, se hace una breve descripción histórica sobre el problema o la necesidad que se pretende resolver con la implementación y ejecución del programa. Por lo anterior, se señala que la comunidad educativa y especialmente los alumnos requieren atención en temas de prevención de la violencia en los planteles ya que se presentan actos violentos o agresivos, que desencadenan diferentes tipos de violencia: psicoemocional, física, verbal, a través de las TIC y exclusión.

Las principales características del problema o necesidad se identifican en los alumnos y en general en la comunidad educativa que viven en situaciones de alta vulnerabilidad, así como en ambientes familiares con alto grado de violencia, con bajo rendimiento escolar y poco manejo de sus emociones y conflictos; además de la falta de acatamiento de reglas y límites. Por tanto, se requiere atender la problemática de violencia escolar que se presenta en las instituciones de nivel básico y media superior.

El objetivo general del programa de acuerdo con el Anteproyecto de las Reglas de Operación del Programa señala que las Comunidades educativas de instituciones de educación básica y media superior en el estado de Guanajuato viven en ambientes escolares pacíficos.

El programa no cuenta con una estrategia de cobertura establecida y tampoco con mecanismos para recolectar la información socioeconómica de la población beneficiada. Sin embargo, se establece una cobertura de atención, la cual plantea beneficiar a 80,000 alumnos, docentes, personal de apoyo y padres de familia de instituciones de nivel medio superior y a 10791 escuelas de educación básica.

En el Anteproyecto de las Reglas de Operación del programa se describe que los apoyos consisten en capacitaciones y entrega de materiales para promover la cultura de la paz y la convivencia armónica entre la comunidad educativa. \$ 7, 000, 000.00 (siete millones de pesos 00/100 M.N.) para educación media superior y \$12,500,000.00 (doce millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.) para educación básica.

De igual forma, se plantea que los requisitos de acceso consisten en: ser una Comunidad educativa de instituciones que se encuentran en zonas de marginación y violencia; además de aquellas que cuenten con Plan Anual de Convivencia Escolar (PACE). Escuelas que presentan reportes de presunta violencia escolar.

Para la Evaluación de Diseño

El Programa Aprender a Convivir está bajo la dirección y coordinación de la Secretaría de Educación de Guanajuato, fungiendo como unidad responsable del programa la Dirección General para la Pertinencia y la Corresponsabilidad de la Educación. Por lo que, para su ejecución se destinó un presupuesto de \$12,500,000.00 (doce millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.).

Considerando las treinta preguntas de la evaluación divididas en siete apartados se concluye que el programa Aprender a Convivir cuenta con los elementos necesarios de diseño, los cuales son suficientes para el logro de su propósito, el cual se encuentra definido en la MIR como *“La comunidad educativa de educación básica y media superior en el estado de Guanajuato viven en ambientes escolares pacíficos”* (SEG, 2016f:1). Dado lo anterior, se considera que el propósito busca resolver el problema el planteado, el cual especifica las causas que lo originaron y los efectos derivados de él, siendo definido en el árbol de problemas del programa como *“La comunidad educativa de educación básica y media superior en el Estado de Guanajuato vive en ambientes escolares violentos”*.

Aunado a lo anterior, el propósito del programa se encuentra vinculado o relacionado con los objetivos de los programas sectoriales, estatales, nacionales y de gobierno (ver pregunta 4). Por ejemplo, el propósito del programa se relaciona con la Línea Estratégica 4 “Educación” del Programa Sectorial Social y Humano Visión 2018 específicamente con su objetivo 4.3 “Incrementar la permanencia, promoción y egreso de los alumnos en los niveles básico y medio superior”, aporta implícitamente al menos a una de las metas del objetivo sectorial: M4.3.1. Incrementar la eficiencia terminal de 79.5% a 88.4% en secundaria.

Por otra parte, el programa no cuenta con una justificación teórica o empírica que sustente el tipo de intervención que lleva a cabo, no obstante, se cuenta con información estadística que presenta los índices de violencia, pero de forma generalizada basados en la Encuesta de Salud Integral 2014 y 2015 de la (CEPPEMS). Sin embargo, se considera que los datos podrían servir como una

estimación, pero no deben ser considerados certeros, dado que los índices de violencia son variables. Tampoco se cuenta con una metodología de focalización que identifique y cuantifique tanto población potencial como población objetivo. Además, no se encontraron bases de datos sistematizadas que contengan la información socioeconómica del padrón de beneficiarios. Aunado a lo anterior, el Fin de la MIR se encuentra redactado de forma ambigua, generando con ello, que su objetivo no sea superior al que el programa contribuye, si bien “el alcance de éste depende de la suma de muchas intervenciones desarrolladas por otros programas, instituciones o incluso otros niveles de gobierno” de igual forma el programa debe contribuir al logro del objetivo de manera mínima, por lo que es de considerarse que sus indicadores y metas no estén orientados a impulsar el desempeño y tampoco sean factibles.

En el Anteproyecto de ROP no se especifican los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Además, en el mismo documento del Anteproyecto se encontró una inconsistencia en el presupuesto establecido, dado que se plantea un total de \$7,000,000.00 (siete millones de pesos 00/100 M.N.) para la comunidad educativa de nivel medio superior y un total de \$12,500,000.00 (doce millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.) para nivel básico, sin embargo, la Secretaría de Finanzas Inversión y Administración en su información sobre la Cartera de Proyectos de Inversión destinados para año Fiscal 2016, solo tiene \$12,500,000.00 (doce millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.) destinados para este programa, por lo que se ha realizado la sugerencia de verificar esa información.

La coincidencia con otros programas sociales estatales ha retroalimentado y complementado los objetivos que persigue el programa. Con los programas Niñas y Niños promotores de la paz, Escuela de Familia y Prevención de riesgos psicosociales, se ha tenido cobertura a una misma población objetivo: la comunidad educativa de educación básica y media superior. Se complementan ya que atienden a una misma población en sus diferentes dimensiones: convivencia libre de violencia, fortalecimiento de los lazos familiares con los alumnos y la prevención a situaciones de riesgo como adicciones, embarazos y suicidios.

Para concluir, el programa cuenta con mayores fortalezas que debilidades. No obstante, estas últimas deben ser atendidas, ya sea a través del desarrollo de objetivos estratégicos que den la pauta para implementar acciones de mejoras para el programa y logren en su totalidad el propósito establecido.

Recomendaciones Generales

Derivado de lo anterior, el programa identifica un problema o necesidad a atender, pero en las definiciones de la población objetivo y potencial carece de elementos definitorios. Con respecto a la justificación del tipo de intervención, solamente se presentan algunos datos estadísticos y no se establece una justificación de carácter teórico o empírico.

Asimismo, consideremos que el programa presenta algunas inconsistencias en la Matriz de Indicadores para Resultados, ya que se presentan ambigüedades en la redacción y algunos indicadores no son claros. También, no se determina con claridad las metas en las fichas técnicas de los indicadores.

Por lo anterior, se establecen las siguientes recomendaciones:

- 1) Principalmente se recomienda contar con Reglas de Operación.
- 2) Establecer una justificación teórica y empírica.
- 3) Revisar y actualizar el diagnóstico del problema.
- 4) Contar con una metodología de focalización para identificar y cuantificar a la población potencial y objetivo.
- 5) Contar con mecanismos para recoger datos socioeconómicos de la población beneficiada.
- 6) Se recomienda rediseñar el objetivo e indicador del Fin de la MIR.

