

# Taller de Análisis y Reflexión de Programas de Transferencias Condicionadas

## Tema 2. La evaluación



SECRETARÍA DE  
DESARROLLO SOCIAL

SEDESOL

## Evaluación de la Evaluación del Programa

# Oportunidades



Cuernavaca, México

17 de enero de 2008

# Índice de la presentación



SECRETARÍA DE  
DESARROLLO SOCIAL

SEDESOL

1. Contexto y Modelo de la Evaluación Externa
2. Resultados relevantes y utilidad de los resultados de la Evaluación
3. Fortalezas y retos de la Evaluación
  - Diseño (analíticos y metodológicos)
  - Implementación e Institucionales
  - Documentos de evaluación
  - Proceso Post-evaluación



# Marco Normativo de la Evaluación

- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento
- Ley General de Desarrollo Social y su Reglamento
- Presupuesto de Egresos de la Federación
- Contrato de Préstamo con el BID (2002-2008)
- Reglas de Operación del Programa
- Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal emitidos por el CONEVAL conjuntamente con la SHCP y SFP (marzo 2007)
- Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal
- Normatividad adicional que emita el CONEVAL conjuntamente con la SHCP y SFP en el periodo de referencia



SECRETARÍA DE  
DESARROLLO SOCIAL

SEDESOL

# Fases del proceso de Evaluación

1. Difusión amplia de los resultados de evaluación
2. Estrategia de retroalimentación de los resultados: grupos de trabajo internos, ante CT, CTE, BID
3. Elaboración del Plan de Trabajo para el Seguimiento a las Recomendaciones Interrelación inter e intrainstitucional
4. Retroalimentación al diseño y gestión del Programa para su mejora c

1. Definición de agenda de evaluación
2. Estimación de presupuesto
3. Presupuesto autorizado
4. Elaboración de Términos de Referencia apegados a normatividad vigente en la materia
5. Aprobación por el CONEVAL BID

## EN TODAS LAS ETAPAS:

- Acompañamiento técnico y cumplimiento de normatividad del BID
- Trabajo con Grupos Asesores de Evaluación

1. Desarrollo de actividades por IE (encuestas, informes)
2. Atención de solicitudes de información necesaria para los análisis de las IE
3. Supervisión de actividades (Incluye dictaminación de los Documentos de evaluación con revisores externos)
4. Entrega de resultados de evaluación al Congreso y CONEVAL para que sean considerados para aprobación del presupuesto del periodo siguiente

1. Selección de instituciones evaluadoras (IE)
2. Elaboración de propuestas de evaluación por IE
3. Negociación de propuestas y presupuestos con IE
4. Suscripción y administración de Convenios de colaboración con IE

# Modelo de la Evaluación



# La Evaluación de Impacto 1997-2006

	AÑOS															
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006						
ENCEL : rural	Basal	I y II	III y IV	V y VI			VII									
ENCELURB : urbano						Basal	I	II								
Coord Eval - CUANTI		IFPRI			INSP											
Coord Eval - CUALI			IFPRI/CIESAS		CIESAS											
Estudios específicos									1							
1. EDA															2	
2. COGNITIVO Y HABILIDADES															3	
3. NUTRICIÓN															4	
4. GÉNERO																5
5. DIAGNÓSTICO AM																6
6. OBESIDAD Y SOBREPESO																7
7. REZAGO EDUCATIVO																8
8. REEVALUACIÓN																
Documentos de evaluación y libros																

# La Evaluación 2007



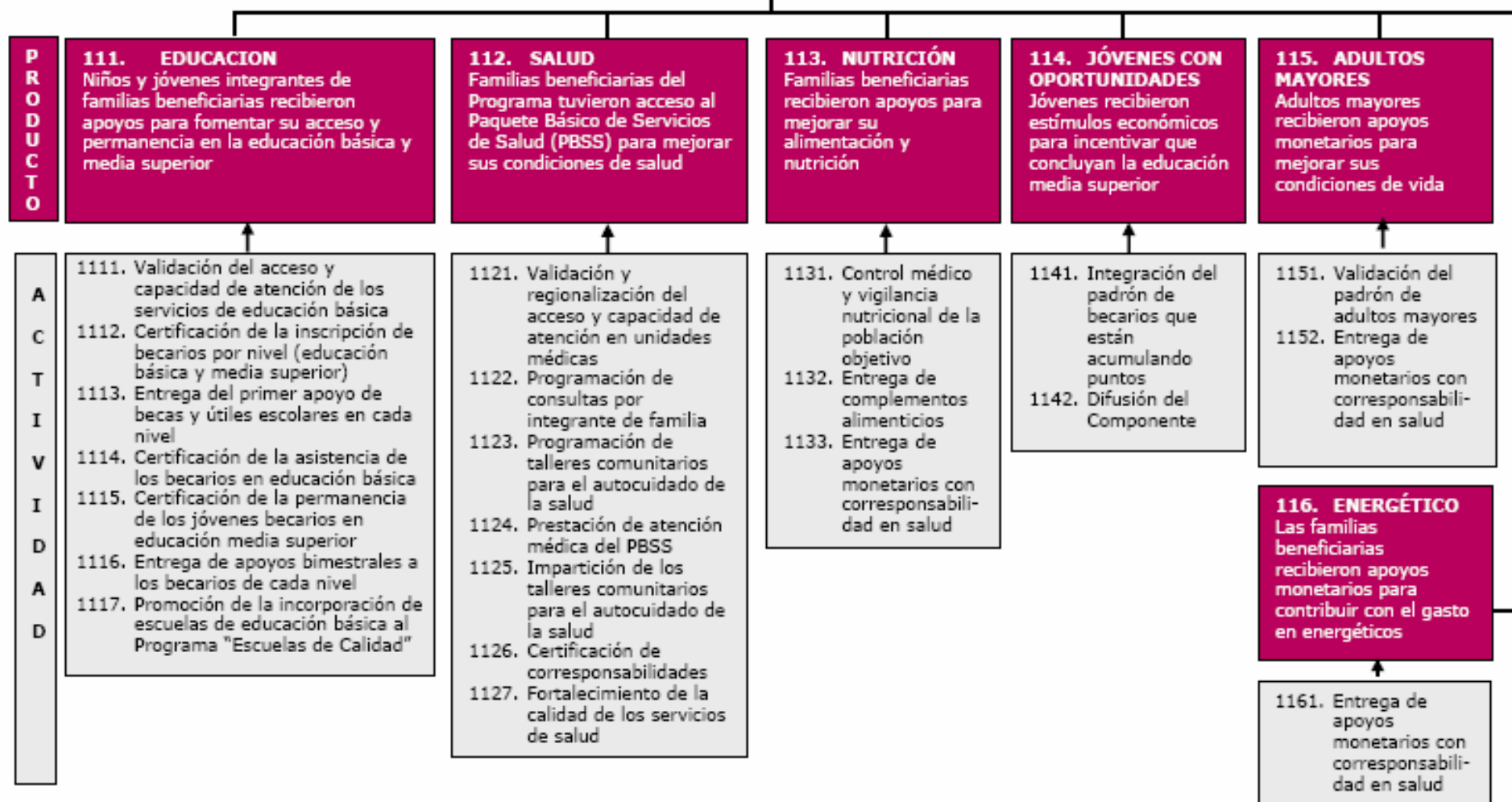
- Levantamiento de la Encuesta de Evaluación de los Hogares Rurales (ENCEL) 2007.
- Elaboración de documentos de evaluación: EDUCACIÓN, SALUD y NUTRICIÓN (incluyendo análisis de ENSANUT 2006), así como estudios normados por CONEVAL:
  - Reporte de avance de resultados de la Evaluación de Impacto del Componente Energético del Programa Oportunidades
  - Reporte de avance de actividades de la Evaluación Específica sobre la calidad de los servicios que ofrece el Programa
  - Matriz de Indicadores del Programa con sus respectivas fichas técnicas de los indicadores propuestos



# Matriz de Indicadores: Resumen narrativo

**FIN:** 1. Contribuir al desarrollo humano sustentable y a la igualdad de oportunidades de familias que viven en condiciones de pobreza extrema en México, a través del desarrollo de las capacidades básicas de la población beneficiaria

**PROPÓSITO:** 11. Las familias beneficiarias de Oportunidades ampliaron sus capacidades básicas en educación, salud y nutrición mediante los apoyos del Programa y su participación corresponsable



# Página Web de la Evaluación de Impacto (2005-...)

Evaluación Externa Oportunidades - Inicio - Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

Dirección <http://evaloportunidades.insp.mx/es/index.php> Ir

Inicio | Oportunidades | INSP | CIESAS | Versión en Inglés | Contacto | Ayuda

## Oportunidades Evaluación Externa

Buscar

**EVALUACIÓN CUANTITATIVA** 2006-10-13 09:33 hrs.

- Notas técnicas
- Bases de datos y cuestionarios
- Consultar tabulados
- Generar base de datos

**EVALUACIÓN CUALITATIVA**

- Bases de datos
- Estudios de hogares

**DOCUMENTOS DE EVALUACIÓN**

- 1999
- 2000
- 2001
- 2002
- 2003
- 2004
- 2005
- 2006

**ESTUDIOS DE GÉNERO**

- Documentos de investigación
- Agenda de investigación
- Seminario internacional de género

**E**l Programa de Desarrollo Humano Oportunidades es un programa del Ejecutivo Federal destinado a mejorar las condiciones de educación, salud y alimentación de la población en condiciones de pobreza extrema. El programa inició operaciones en áreas rurales en 1997 como PROGRESA. Para el 2001, el Programa se expandió a áreas semiurbanas y en el 2002 a áreas urbanas. Actualmente, el Programa beneficia a cinco millones de familias.

Desde el inicio de operaciones del Programa, se ha considerado un componente de evaluación con la finalidad de identificar y cuantificar la magnitud de los impactos del Programa a través de metodologías rigurosas con enfoques de corte cuantitativo y cualitativo. De acuerdo con las Reglas de Operación del Programa, la evaluación de impacto ha sido encomendada a instituciones académicas y de investigación con prestigio nacional e internacional, como el INSP, CIESAS, IFPRI y el CIDE, en un esfuerzo por lograr una evaluación objetiva y confiable.

Esta evaluación consiste un proceso continuo cuyas actividades están dirigidas al análisis de los resultados e impactos del Programa. Asimismo, constituye la base de un sistema integral de valoración que permite instrumentar ajustes en el diseño y ejecución del Programa y contribuye al cumplimiento de sus objetivos y metas. En síntesis, la evaluación de Oportunidades se centra en:

1. Medir los resultados e impactos en el corto, mediano y largo plazo.
2. Identificar los resultados e impactos atribuibles al programa.

**Noticias**

**Se actualizan las bases de datos de transferencias.**  
27-mar-2006

**Se liberan las bases de datos rurales.**  
07-feb-2006

**Se libera la nota metodológica**

Login

Usuario:

Contraseña:

Entrar

Regístrate

Solicita

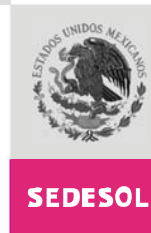
# Numeralia de la Evaluación

- Hasta ahora se han **producido 23 Documentos** que contienen poco más de **80 estudios de evaluación**
- Se han realizado **8 Encuestas** de Evaluación en el contexto **RURAL**, y la muestra de hogares es de **44 mil hogares** (aprox.)
- Se han realizado **3 Encuestas** de Evaluación en el contexto **URBANO**, y la muestra de hogares es de **17 mil hogares** (aprox.)
- Además, se incluyó una sobremuestra de Oportunidades en la **ENSANUT 2006**
- Costo de las Evaluaciones y % del presupuesto del Programa:

AÑO	PRESUPUESTO DE LAS EVALUACIONES
2001	\$19'901,858
2002	\$33'922,826
2003	\$53'493,467
2004	\$52'049,924
2005	\$49'450,137
2006	\$24'163,665
2007	\$62'500,000

\*Montos reales a precios de 2006

Respresente cerca del 0.2% del presupuesto total del Programa. Actualmente éste es de 35 mmdp.



# Principales logros del Programa

## Oportunidades...



SECRETARÍA DE  
DESARROLLO SOCIAL

SEDESOL

incrementó la inscripción escolar en secundaria y media superior, la transición a secundaria, el logro educativo de los becarios y la progresión de grados escolares en forma consecutiva.

logró aumentar la utilización de servicios de salud por parte de los beneficiarios y, de esta forma, mejora su estado de salud, incluyendo la prevención de enfermedades.

contribuye a mejorar la calidad de vida de los beneficiarios en años y la salud.

**Hasta ahora se han documentado los impactos de corto y mediano plazo en zonas RURALES, y de corto plazo en zonas URBANAS.**

incrementa la inversión de los hogares pobres en activos productivos y actividades micro-empresariales.

empodera a las mujeres, contribuye a transformar el rol de las mujeres y las relaciones de pareja

# Impactos en SALUD



SEDESOL

## Principales resultados:

- Incremento en consultas preventivas del 35% en el medio rural y del 20 por ciento en el urbano entre las familias de Oportunidades.
- En áreas rurales, como resultado de Oportunidades, se redujo el promedio de días de enfermedad para los grupos de 0 a 5 y de 16 a 49 años, en alrededor de 20%
- Incremento del 61 por ciento en el número de mujeres en zonas rurales que se practican el examen del Papanicolau en comparación con aquellas que no están en el Programa.
- Reducción de 11% en la mortalidad materna y de 2% en la mortalidad infantil.
- Reducción en el consumo de alcohol y tabaco por parte de los jóvenes beneficiarios.

# Impactos en EDUCACIÓN



SEDESOL

## Principales hallazgos:

- La inscripción a bachillerato en zonas rurales se incrementó en 85 por ciento.
- Hubo una reducción de 23.7% en el abandono escolar de los jóvenes de 16 a 19 años de zonas urbanas.
- De 1997 a 2003, en zonas rurales se incrementó la probabilidad de entrar a la secundaria de los niños y niñas de 12 a 14 años en 42 y 33 por ciento respectivamente.
- En el periodo de 1997 a 2003, se logró un grado adicional en la escolaridad esperada de jóvenes de 15 a 18 años en zonas rurales.
- Los niños y niñas de 15 a 18 años han progresado en la escuela en forma consecutiva entre 30 y 64% más que los no beneficiarios en zonas rurales.

# Impactos en ALIMENTACIÓN



SEDESOL

## Principales resultados:

- La prevalencia de anemia en zonas rurales fue 7.2% menor en niños beneficiarios de 48 a 59 meses de edad.
- Los niños beneficiarios en zonas rurales de 24 a 71 meses de edad crecieron en promedio 0.67 cm. más que los niños no beneficiarios.
- La prevalencia de baja talla en zonas rurales es 12.4% menor en localidades incorporadas al Programa en comparación con las no incorporadas.
- Aumenta el consumo total de las familias en 22% en zonas rurales y alrededor de 16% en zonas urbanas, concentrándose el incremento en alimentos ricos en proteínas, así como frutas y verduras.

# Otros impactos del Programa



SECRETARÍA DE  
DESARROLLO SOCIAL

SEDESOL

## Inversiones productivas:

- Incremento de 33% en la probabilidad de que los hogares emprendan actividades micro empresariales.
- Aumento en la probabilidad de tener animales de tiro (16%) y de producción (15%)
- Incremento en la probabilidad de usar la tierra para fines productivos (14%).

# Otros impactos del Programa

## Rol de las mujeres y relaciones de pareja:

- Menor prevalencia de violencia total en mujeres beneficiarias en comparación con las no beneficiarias
- El Programa se asocia con menor violencia total (física, psicológica, económica y sexual)
- Hay una tendencia clara de que un mayor empoderamiento de las mujeres resulta un factor protector contra la violencia.
- Ayuda a transformar el rol de la mujer (mayores expectativas sobre las niñas vs. roles tradicionales).
- Libera presión económica a los hombres sin cambiar su rol como proveedores del hogar.



SECRETARÍA DE  
DESARROLLO SOCIAL

SEDESOL

# Avance de resultados: impactos del COMPONENTE ENERGÉTICO



SEDESOL

## Principales hallazgos:

- Más del 90% de los hogares beneficiarios utilizan electricidad.
- La segunda fuente de energía utilizada por los hogares beneficiarios rurales es la leña (83.5%) y en zonas urbanas el gas (84.5%).
- En zonas rurales, sólo el 59.4% de los hogares beneficiarios utilizan el gas como energético.
- El número de conexiones legales de energía eléctrica de los hogares beneficiarios es mayor al 95%, por lo que este factor no debería considerarse para condicionar el apoyo.
- El subsidio de \$50.00 equivale a alrededor del 17% del gasto promedio mensual por hogar beneficiario en energéticos.
- Un incremento del subsidio del componente energético no generará distorsiones en las decisiones de consumo de los hogares beneficiarios.

# Implementación de las recomendaciones de la Evaluación



## Recomendaciones

## Acciones implementadas

Reducir la subcobertura de familias en zonas rurales

Operativo de densificación de hogares en zonas rurales

Efectos positivos en el corto plazo en zonas rurales

Ampliación de cobertura del Programa a zonas semi-urbanas y urbanas

Impactos positivos en indicadores de educación

Inclusión de becas para Nivel Medio Superior en el esquema de apoyos del Programa

Consolidar los mecanismos de incorporación en zonas urbanas

- Mejoras operativas al proceso de incorporación urbana 2004 (combinación de estrategias: levantamiento por demanda y barrido en zonas de alta concentración de pobreza)
- Carta compromiso ciudadana a familias incorporadas en 2004

Mejorar la selección de familias beneficiarias

Mecanismo para detección y corrección de errores de inclusión

# Implementación de las recomendaciones de la Evaluación

## Recomendaciones

## Acciones implementadas



SECRETARÍA DE  
DESARROLLO SOCIAL

SEDESOL

Mejorar las sesiones educativas de autocuidado de la salud

Sustitución de las "pláticas" por talleres de capacitación y mejoramiento del Paquete Básico de Servicios de Salud (nuevo componente de salud)

Mejorar la promoción para asegurar el uso adecuado del *Nutrisano*

- Mejora de la comunicación educativa para la preparación y uso del complemento como parte del nuevo componente de salud
- Mejora en la distribución y entrega del complemento

Cambiar el formato de hierro utilizado en los complementos para mejorar la efectividad de los impactos en la nutrición

- Cambio del tipo de hierro para mejorar la biodisponibilidad
- Se aumentó la cantidad de algunas vitaminas y minerales
- Se implementará la recomendación del estudio sobre la eficacia de tres tipos de complementos para mejorar el crecimiento y desarrollo en niños, y el estadio de nutrición en mujeres

# Implementación de las recomendaciones de la Evaluación



SECRETARÍA DE  
DESARROLLO SOCIAL

SEDESOL

## Recomendaciones

Revisar el esquema de los montos de las transferencias educativas para aumentar los impactos en la población objetivo

Analizar la temporalidad de los apoyos del Programa asegurando la sostenibilidad de los impactos positivos, considerando la situación de vulnerabilidad de los hogares

Efectos muy reducidos del componente de *Jóvenes con Oportunidades*

## Acciones implementadas

Se realizó un estudio de micro-simulación para determinar la efectividad de realizar una redistribución de las becas

Se han realizado tres estudios sobre: el Esquema de Apoyos Diferenciado, los procesos domésticos y la vulnerabilidad de los hogares, y una reevaluación de localidades incorporadas en las primeras fases del Programa (1997-1998), que han apoyado cambios a las Reglas de Operación sobre la temporalidad del Programa

Se implementará una innovación sobre el rediseño del componente de *Jóvenes con Oportunidades*, que será evaluado para determinar su implementación general

# Evaluación del proceso de Evaluación

## DISEÑO Y ANÁLISIS

### Fortalezas

- Diseño metodológicamente riguroso, con grupos de comparación
- Diseño experimental rural
- Encuestas tipo panel de muestra de hogares rurales y urbanos
- Recolección de información multi-temática y recolección de datos duros
- Estudios específicos con muestras *ad-hoc* con amplio potencial para diversos análisis
- Estudios diseñados desde el enfoque cualitativo y cuantitativo
- Encuesta sobre los prestadores de servicios (2007-2008)

### Retos

- **CONSOLIDAR UN MODELO INTEGRAL DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA**
- Alinear los objetivos de la evaluación a la Matriz de indicadores del Programa.
- Establecer las relaciones entre los resultados de las evaluaciones de consistencia, procesos e impacto al interior de los distintos ejes temáticos de análisis y entre ellos.
- Identificar los impactos de largo plazo de Oportunidades con el objetivo de conocer si está contribuyendo a romper el círculo intergeneracional de la pobreza.
- Estudiar impactos sinérgicos del Programa y otras acciones y programas de gobierno.



SEDESOL

# Evaluación del proceso de Evaluación



SECRETARÍA DE  
DESARROLLO SOCIAL

SEDESOL

	DISEÑO Y ANALÍISIS
Retos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Evaluar con mayor profundidad la calidad de los servicios de salud, educación y los que ofrece Oportunidades, y su relación con los impactos del Programa.</li><li>• Identificar los resultados de procesos e impactos heterogéneos y sus factores determinantes.</li><li>• Evaluar los componentes del Programa que han sido creados recientemente.</li><li>• Realizar estudios orientados a diseñar y probar innovaciones de algunos aspectos del diseño del Programa, para apoyar la toma de decisiones informada.</li><li>• Analizar los factores asociados a las bajas tasas de incorporación urbanas que afecta el diseño de la muestra urbana (cuasi-experimental).</li></ul>

# Evaluación del proceso de Evaluación



SECRETARÍA DE  
DESARROLLO SOCIAL

SEDESOL

	DISEÑO: METODOLÓGICOS
Retos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Integrar de manera efectiva la evaluación de consistencia, de procesos y de impacto.</li><li>• Lograr una mayor articulación entre las aproximaciones cuantitativas y cualitativas a la evaluación.</li><li>• Definir las alternativas metodológicas para asegurar la solidez de la evaluación de largo plazo rural ante la pérdida de los grupos de control de la muestra.</li><li>• Diseñar opciones metodológicas para la evaluación de los componentes recientemente creados, para lograr resultados a nivel estatal o regional y para realizar y evaluar los proyectos de innovación.</li></ul>

# Evaluación del proceso de Evaluación

## IMPLEMENTACIÓN e INSTITUCIONALES

### Fortalezas

- Acompañamiento técnico del BID
- Coordinan instituciones externas al Programa, garantizando la transparencia y objetividad
- Trabajo con Grupos Asesores de la Evaluación
- Continuidad de las instituciones evaluadoras (aprendizaje)
- Proceso sistemático, continuo y transparente
- Las prioridades de evaluación del Programa se perfilan por su modelo lógico
- Estrecha interlocución entre Instituciones evaluadoras y Oportunidades

### Retos

- Alinear las necesidades propias de la evaluación del Programa, con los requerimientos y prioridades del CONEVAL con la SHCP y la SFP.
- Alinear las agendas de investigación particulares a la agenda prioritaria del Programa.
- Responder a las exigencias de seguimiento a avances y resultados asociados con la Matriz de Indicadores del Programa.
- Caminar hacia evaluaciones interinstitucionales e interprogramáticas.
- Consolidar el involucramiento activo de los sectores y tomadores de decisiones del Programa mediante la creación de un Comité de la Evaluación Externa del Programa Oportunidades.

# Evaluación del proceso de Evaluación



DE  
AL

SEDESOL

	IMPLEMENTACIÓN e INSTITUCIONALES
Retos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Opciones existentes de instituciones y/o investigadores expertos y con visión en política pública es limitada aún.</li><li>• Se ha generado cierto tipo de “derecho de pertenencia” en el Grupo Asesor de la Evaluación por parte de investigadores participantes desde el inicio, así como de “derechos de propiedad” sobre las temáticas analizadas, vicios que son necesarios romper porque aminora los esfuerzos por contribuir a una mejora del proceso de Evaluación y los análisis realizados.</li><li>• Establecer un código de ética que sea adoptado por los investigadores participantes en la Evaluación.</li><li>• Poca oferta de instituciones con capacidad para realizar levantamientos de información de calidad (socioeconómica y biológica-antropométrica). La baja competencia puede derivar en un servicio costoso.</li></ul>

# Evaluación del proceso de Evaluación



SEDESOL

	DOCUMENTOS DE EVALUACIÓN
Fortalezas	<ul style="list-style-type: none"><li>• Documentos de evaluación con estándares de calidad</li><li>• Resúmenes ejecutivos, documentos síntesis y compilación en lenguaje orientado para informar a tomadores de decisiones</li></ul>
Retos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Compatibilizar tiempos institucionales (normativos y políticos) con los tiempos de investigación</li><li>• Establecer estándares para la dictaminación de los Documentos de evaluación</li><li>• Realización de foros de discusión y retroalimentación de los resultados de evaluación con investigadores expertos, pre y post publicación de los estudios de evaluación.</li><li>• Elaborar documentos con los resultados de la Evaluación enfocados hacia la población beneficiaria</li></ul>

# Evaluación del proceso de Evaluación

## PROCESO POST-EVALUACIÓN

### Fortalezas

- Posicionamiento del Sistema de M&E del Programa interna y externamente
- Amplia difusión de los resultados que garantiza la transparencia y rendición de cuentas
- Acceso público ágil y fácil a todo el acervo de evaluación, factor determinante de su posicionamiento y consenso positivo entre actores políticos y sociales del país en torno al buen desempeño del Programa.
- Legitimidad de los resultados para apoyar la toma de decisiones de política pública y el fortalecimiento del Programa
- La evaluación ha contribuido a sustentar, con datos objetivos sobre su desempeño e impacto, la toma de decisiones sobre la conveniencia de garantizar la continuidad y (aumento del) financiamiento del Programa en el cambio de tres administraciones federales.

### Retos

- Institucionalizar un mecanismo para retroalimentación y seguimiento de los resultados y recomendaciones a través de un Comité de la Evaluación Externa del Programa Oportunidades
- Aumentar capacidades y compromiso de actores relevantes para transformar recomendaciones en acciones concretas de mejora del Programa
- Cerrar exitosamente el ciclo de la evaluación

## Otras contribuciones de la Evaluación

- ✓ Ayudó a la decisión de reestructurar el área de Evaluación para integrar el proceso de la Evaluación Operativa externa.
- ✓ Apoyó ajustes a las Reglas de Operación para permitir esquemas diferenciados con propósito de evaluación y tomar decisiones informadas.
- ✓ El papel de la evaluación del Programa en las decisiones de política pública sentó un precedente importante que influyó en la institucionalización del ejercicio de evaluación en el país.
  - ✓ Ley General de Desarrollo Social y su Reglamento (enero 2004)
  - ✓ CONEVAL (2006)
  - ✓ Sistema de Evaluación al Desempeño
  - ✓ Programa de Mejoramiento de la Gestión
- ✓ Ha sido objeto de reconocimiento por parte del gobierno federal y de diversos organismos internacionales; asimismo ha servido de modelo para otros programas sociales en México y en otros países.



DE  
AL

SEDESOL



SECRETARÍA DE  
DESARROLLO SOCIAL

SEDESOL

# Oportunidades

*¡Gracias!*