

Evaluación central de proyecto – Resumen ejecutivo

Apoyo a los Procesos de Descentralización en el Sector Educativo

| | | | |
|---|---|----------------|------|
| Título | Apoyo a los Procesos de Descentralización en el Sector Educativo de Honduras II (APRODE II) | | |
| País/región/global | Región Occidental de Honduras | | |
| Sector y código del sistema de notificación de los países acreedores | 11220 – educación general, 11110 – política educativa y administración en educación, 11430 – formación del personal profesional y directivo | | |
| Número de proyecto | 16.2242.2 | | |
| Entidad comitente | Ministerio Federal para la Cooperación Económica y el Desarrollo de Alemania (BMZ) | | |
| Institución responsable a nivel político o contraparte en la implementación | Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SE), Dirección Departamental de Educación (DDE) | | |
| Volumen financiero | 5.258.300 EUR | | |
| Título programa de cooperación para el desarrollo | Programa Educación en Honduras | | |
| Organización ejecutora | Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH | | |
| Duración | enero de 2019 – diciembre de 2021 | | |
| Año del informe | 2021 | Año de muestra | 2019 |

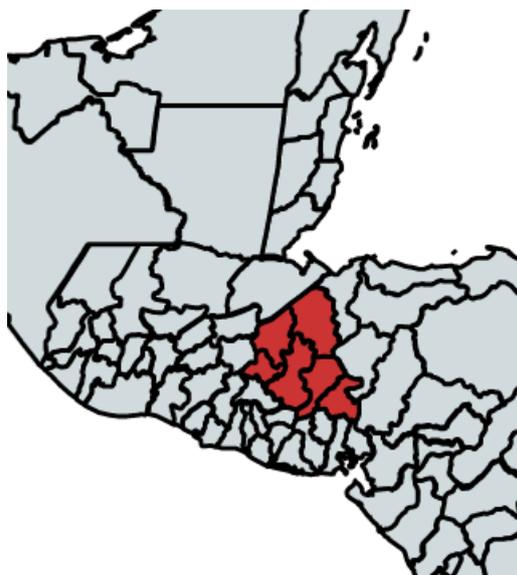
Contexto del proyecto

Honduras se enfrenta al reto de mejorar el acceso a todo el ciclo educativo. Para ello se considera necesario aumentar la eficacia del sistema educativo, especialmente a nivel descentralizado, y mejorar la transparencia. A pesar de la adopción de una estrategia sectorial y de descentralización global, las capacidades individuales e institucionales para mejorar la calidad de la educación a nivel central y descentralizado son insuficientes (problema central del proyecto). El proyecto se implementó con el objetivo de contribuir a la creación de capacidades individuales e institucionales para mejorar la calidad de la educación a nivel central y descentralizado. Al fortalecer los espacios de diálogo y apoyar las oportunidades de participación del alumnado, las familias y la sociedad civil, el proyecto también tuvo un efecto indirecto en el aprendizaje de la comunicación no violenta, la negociación de intereses y el manejo de conflictos. Además, la seguridad es un tema central para los centros educativos, las Redes Educativas y la configuración de la vida escolar.

En este contexto se identificó como potencial riesgo político a la implementación la resistencia

en partes del campo gubernamental a conceder a los municipios mayores derechos de codeterminación en el marco de la descentralización.

Gráfico 1. Región del proyecto APRODE II (fuente. GIZ).



Descripción breve del proyecto

El proyecto asesoró a la Secretaría de Educación hondureña a nivel central y en seis administraciones escolares departamentales en el estructuralmente débil oeste del país. El objetivo era descentralizar la gestión de la educación y conseguir que los procesos educativos fueran más transparentes y de mejor calidad educativa. El nivel de las administraciones escolares de los municipios, así como las redes escolares, fueron de especial importancia para la aplicación en la segunda fase.

Basándose en las directrices de la fase anterior del proyecto, se pusieron en marcha procesos en la administración educativa. Junto con la sociedad civil, se apoyó el refuerzo de la transparencia del sistema. El proyecto promovió la digitalización de los procesos, especialmente en las áreas de transferencia de información, servicios a la ciudadanía y transparencia hacia la sociedad.

En cooperación con los centros de formación regionales, el proyecto desarrolló un programa de aprendizaje mixto sobre los procesos administrativos en el sistema educativo para gestores y el personal administrativo y docente.

Además, el proyecto reforzó los espacios de diálogo, los comités y las redes escolares, mejorando así las posibilidades de participación del alumnado, las asociaciones de padres y madres, y la sociedad civil. Asimismo, se actualizó la plataforma digital SIARED (Sistema Integrado de Administración de las Redes Educativas). Los avances en las redes escolares se documentaron en esta plataforma.

Se ampliaron las alianzas entre los actores del ámbito educativo (incluido el Ministerio de Educación), el sector privado, los gobiernos locales y la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON). Esto permitió utilizar las inversiones en el sistema educativo de una manera más orientada al impacto.

Gráfico 2. Objetivo del proyecto / áreas de intervención



Evaluación según los criterios OCDE/CAD

Pertinencia

El análisis del criterio de pertinencia mostró que el proyecto se ajustaba a las políticas, prioridades y marcos estratégicos pertinentes del gobierno federal alemán y a los macroobjetivos estratégicos del Plan Sectorial 2018-2030 para la Educación en Honduras. El módulo también contribuyó a la implementación hondureña de la Agenda 2030 (ODS 1, 4, 5, 10, 16, y 17).

Según datos recogidos por el equipo evaluador, el proyecto tuvo en cuenta las necesidades y capacidades de los grupos beneficiarios y las partes interesadas, específicamente en términos de mejoramiento del acceso a todo el ciclo educativo, proporción de una educación inclusiva de calidad para todos y todas, aumento de la eficacia del sistema educativo, y mejora de la transparencia.

El diseño del proyecto se evaluó desafiante pero adecuado: su complejidad permitió ajustarse al sistema educativo de Honduras a diferentes niveles. No obstante, se encontraron también retos, como el alcance de difícil llegada, especialmente en la situación pandémica que requirió cambiar la estrategia, del *output* 3, las áreas de impacto muy amplias a las cuales el proyecto quiso contribuir, y la formulación de

indicadores, ambos a nivel de *output* como a nivel de *outcome*.

En lo que respecta a su adaptabilidad, el proyecto reaccionó positivamente a la incertidumbre provocada por la propagación de la pandemia de COVID-19. Durante el confinamiento, los cinco *outputs* del proyecto adaptaron varias veces sus modalidades de ejecución y sus planes operativos al contexto en constante cambio.

Coherencia

En términos de coherencia interna, el proyecto identificó sinergias basadas en las oportunidades de colaboración disponibles con los siguientes otros programas y proyectos de cooperación al desarrollo alemanes que contribuyen a los objetivos de (1) aprovechamiento de la oferta educativa estatal de acuerdo con la Ley de Educación, especialmente por parte de los niños, niñas y jóvenes de familias pobres de las zonas rurales, y (2) fomento del empleo juvenil y prevención de la violencia:

PROMINE-KfW: cooperación con el módulo Modernización de la Infraestructura Educativa Local (Programa de Mejora de la Infraestructura Escolar, PROMINE-KfW) con el objetivo de utilización de los servicios educativos del Estado de acuerdo con la Ley de Educación, especialmente por parte de los niños, niñas y jóvenes de familias pobres de las zonas rurales.

FOPRONH-GIZ: cooperación con el módulo Promoción de la Formación Profesional no Formal en Honduras (FOPRONH-GIZ) con el objetivo de fomento del empleo juvenil y prevención de la violencia.

La coordinación y la comunicación con estos últimos fueron eficientes y estuvieron bien establecidas.

En cuanto a la coherencia externa, el APRODE II trabajó estrechamente con otros donantes internacionales que apoyan al sector educativo hondureño dentro del grupo de donantes MERECE con el objetivo de identificar sinergias y evitar la duplicación del apoyo en el sector educativo. La cooperación se intensificó a partir de marzo de

2020 para hacer frente a las nuevas necesidades en el contexto de la pandemia. En general, la coherencia del proyecto se consideró muy satisfactoria.

Eficacia

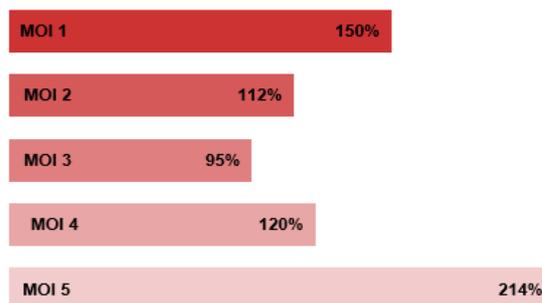
En general, los indicadores del objetivo del módulo se consideraron alcanzados o alcanzables hasta el final del proyecto.

Sin embargo, el equipo evaluador identificó algunas deficiencias con respecto a la formulación y consecución del indicador 3 sobre el cual no se dispone de valores fiables debido a la pandemia, ni tampoco está claro si su consecución puede atribuirse al esfuerzo del proyecto o a otros factores externos.

El análisis de contribución permitió un estudio más detallado de la eficacia del proyecto. A partir del análisis de los datos secundarios y las pruebas disponibles de las entrevistas realizadas, se pudieron confirmar las tres hipótesis.

La calidad de la ejecución se consideró adecuada en cuanto a la configuración operativa y se pudieron recopilar evidencias cualitativas sobre los puntos fuertes internos del proyecto que facilitaron la implementación. El proyecto utilizó minuciosamente las herramientas de la metodología Capacity Works. Ninguna de las partes interesadas entrevistadas informó de resultados negativos no previstos. En cuanto a los resultados positivos no previstos, se valoró que, en el ámbito de la gobernanza la pandemia tuvo un efecto catalizador en las soluciones digitales.

Gráfico 3. Logro de los indicadores del objetivo del proyecto



Impacto

El equipo evaluador valoró positivamente la contribución del proyecto en relación con los cambios/resultados de desarrollo de nivel superior (previstos), en particular los ODS 1, 4, 5, 10, 16 y 17 y los marcadores de desarrollo de BMZ de desarrollo participativo y buena gobernanza, igualdad de género y paz y seguridad.

En cuanto a los retos principales a los que se enfrenta el alcance del impacto en el medio y largo plazo, se perfiló la falta de voluntad política y desinterés a nivel de la Secretaría. Los análisis de las contribuciones permitieron un estudio más detallado del impacto del proyecto. A partir del análisis de los datos secundarios y las pruebas disponibles de las entrevistas realizadas, las tres hipótesis se pudieron confirmar.

Se pudieron identificar algunos resultados no intencionados al nivel del impacto: el fortalecimiento de las redes educativas con relación a la adquisición de nuevos financiamientos locales de proyectos educativos, el apoyo en el aprendizaje autónomo de los niños y niñas, las discusiones sobre la cuestión de género e inclusión y los “efectos de escala” que surgieron de la cooperación con FUNDAHRSE (Fundación Hondureña de Responsabilidad Social Empresarial) que ha instalado la muy exitosa Mesa ExE (Empresarios por la Educación) para coordinar el diálogo entre el sector privado y las Direcciones Departamentales de Educación.

Foto 1. Foto del proyecto: taller de género (© GIZ)



Eficiencia

El equipo de evaluación llegó a la conclusión de que la eficiencia de producción del proyecto era buena, especialmente considerando que el presupuesto parece bastante bajo en relación con todos los resultados alcanzados. Teniendo en cuenta el presupuesto del proyecto y comparándolo con el número y la amplitud de los *outputs*, el proyecto encontró formas adecuadas de asignar los costos, crear sinergias entre los productos y aprovechar los recursos de gestión del proyecto.

En general, según el análisis del equipo evaluador, no hay indicios de que los resultados pudieran haberse maximizado con el mismo volumen de recursos si se hubiera considerado una estrategia diferente, especialmente teniendo en cuenta las dificultades a las que se enfrentó el proyecto ante la pandemia de COVID-19 y la falta de voluntad política de la Secretaría de Educación en ocasiones.

Asimismo, el equipo de evaluación llegó a la conclusión de que la utilización de los recursos del proyecto fue adecuada en relación con la consecución de sus objetivos. Se aprovecharon en gran medida las sinergias con otros proyectos y los cursos de aprendizaje virtual de permitieron una ampliación de resultados.

Se identificaron los siguientes factores adicionales que apoyaron la eficiencia (de producción):

Conocimientos históricos y técnicos del equipo de proyecto: la mayor parte del personal nacional había formado parte del proyecto predecesor APRODE I y, por lo tanto, era de gran ventaja para el trabajo de APRODE II, así como para la consecución de sus objetivos.

Seguimiento de Capacity WORKS y sinergias entre los *outputs*: la elaboración de herramientas de Capacity Works apoyó la eficiencia del proyecto en dos ámbitos.

Aplicación del método KOMPASS en el monitoreo: el proyecto realizó preiódicamente un registro abierto de perspectivas comparativas de socios y grupos objetivo (método KOMPASS) y

produjo un informe interno de gran calidad. Esta práctica también ayudó en identificar más riesgos y nuevas oportunidades y ajustar las actividades cuando fuera necesario.

Sostenibilidad

En general, el equipo de evaluación llegó a la conclusión de que existe un importante potencial para que los grupos beneficiarios y las partes interesadas del proyecto mantengan los recursos institucionales y humanos desarrollados por el proyecto a lo largo del tiempo.

También se identificaron algunos retos a la sostenibilidad de las capacidades, como la falta de apoyo de algunas alcaldías o la rotación del personal.

Asimismo, en la estrategia de salida de APRODE II, el equipo evaluador identificó pruebas de la institucionalización de los esfuerzos del proyecto. Por ejemplo, el apoyo a la creación de aplicaciones, plataformas y portales digitales para automatizar los procesos de la Secretaría de Educación (SE) o la asistencia técnica proporcionada a un número elevado de redes que ya pueden operar de manera independiente.

De las entrevistas se desprende que la creación de redes de diferentes actores del sector educativo con el sector privado y la sociedad civil y otras secretarías tienen el potencial de perdurar a lo largo del tiempo. Asimismo, el trabajo cumplido juntamente con la Asociación de Municipios de Honduras y la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización en temas de transparencia de las inversiones financieras públicas tiene el potencial de contribuir a la sostenibilidad a lo largo del tiempo. USAID también continuará profundizando el trabajo en el proceso de descentralización educativa en el país con su programa de Gobernabilidad Local de Educación y un nuevo proyecto de educación que está en fase de diseño.

Quedan algunos retos, como la falta de voluntad política, que tienen el potencial de comprometer la sostenibilidad de los resultados.

Valoración general

Dada la complejidad y variedad de los temas abordados, es notable cómo el proyecto logró demostrar su valor añadido y contribuir al desarrollo de capacidades. El proyecto tuvo en cuenta las necesidades y capacidades de los grupos beneficiarios y las partes interesadas. Las actividades del equipo del proyecto se percibieron como muy relevantes y sensibles a las necesidades. El proyecto adaptó en varias ocasiones sus modalidades de ejecución y sus planes operativos al contexto siempre cambiante. APRODE II supo identificar sinergias con otros programas alemanes de cooperación al desarrollo y colaboró estrechamente con otros donantes internacionales.

Cuadro 1. Valoración de los criterios de evaluación OCDE/CAD

| Criterios | Puntuación (máx. 100) | Valoración: 1 (muy exitoso) a 6 (muy insatisfactorio) |
|--------------------------|-----------------------|---|
| Pertinencia | 93 | Nivel 1: muy exitoso |
| Coherencia | 90 | Nivel 2: exitoso |
| Eficacia | 92 | Nivel 1: muy exitoso |
| Impacto | 89 | Nivel 2: exitoso |
| Eficiencia | 90 | Nivel 2: exitoso |
| Sostenibilidad | 85 | Nivel 2: exitoso |
| Valoración global | 90 | Nivel 2: exitoso |

*El criterio de umbrales de la eficacia/impacto/sostenibilidad se valora en el nivel 4 o inferior, por lo tanto, la valoración general es de nivel 4 aunque la puntuación media sea mayor.

En general, los indicadores del objetivo del módulo se consideraron logrados o alcanzables al final del proyecto. Las hipótesis de los análisis de contribución pudieron confirmarse. La calidad de la aplicación se consideró adecuada. En términos de impacto, se evaluó positivamente la contribución del proyecto a los ODS 1, 4, 5, 10, 16 y 17, así como a varios marcadores de desarrollo de BMZ.

La eficiencia del proyecto fue buena. La utilización de los fondos del proyecto era adecuada para alcanzar los objetivos. Los beneficiarios del proyecto y las partes interesadas tienen un gran potencial para mantener los recursos institucionales y humanos desarrollados a través del proyecto a lo largo del tiempo. No obstante, hay retos para la sostenibilidad de la capacidad, como la falta de voluntad política.

Conclusiones y factores de éxito y fracaso

A continuación, se ofrecen algunos ejemplos de factores de éxito:

- Cualificación y experiencia técnica del equipo del proyecto
- Cooperación con los socios
- Alta coherencia interna y externa
- Éxito de la cooperación con el sector privado
- Selección de medidas y personas
- Medida de complementariedad
- Enfoque holístico

A continuación, se ofrecen algunos ejemplos de factores de fracaso:

- Cambios de personal y sustituciones en la Secretaría de Educación
- Financiación a nivel local

Recomendaciones

Recomendaciones para el diseño de nuevos proyectos en el sector o región (dirigidas al equipo de proyecto y al FMB de la GIZ):

Recomendación 1: el logro de los resultados de las intervenciones se debe considerar en un espacio temporal más amplio del que puede durar un ejercicio de Gobierno (por lo general cuatro años). En este sentido, los nuevos proyectos deberían tener un alcance temporal más largo, si es posible. Esto permitiría medir los cambios en función de los procesos y no solo de actividades puntuales.

Recomendación 2: la GIZ tiene una credibilidad establecida en el país y la región y, en este sentido, los nuevos proyectos deben mantener procesos de monitoreo y evaluación robustos – como los que hasta ahora se han implementado – que permitan hacer ajustes a tiempo y también la identificación de buenas prácticas en la implementación y desarrollo de los proyectos y programas.

Recomendación para proyectos de desarrollo trabajando en temas de educación (o temas relacionados):

Recomendación 3: otros proyectos de cooperación internacional deberían promover cooperaciones entre actores del sector privado internacional y organizaciones locales que trabajan en el entorno de la responsabilidad social de las empresas. Hay potencial de apoyar proyectos de educación a través de iniciativas de cadenas de valor globales.

Enfoque y métodos de evaluación

El proyecto se evaluó según los criterios de evaluación estandarizados del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Las dimensiones específicas de evaluación y preguntas analíticas se derivaron del marco dado por la GIZ y forman la base para todas las evaluaciones centrales de proyectos (ECP). Las preguntas de evaluación se desglosaron y operacionalizaron para proporcionar una metodología sólida.

Durante la misión inicial se realizó un ejercicio participativo con socios seleccionados y el equipo del proyecto para identificar preguntas de evaluación adicionales en el contexto del proyecto. El análisis de contribución (siguiendo a Mayne, 2012) forma una piedra angular del diseño de la evaluación. La teoría de cambio de un proyecto es fundamental para un análisis de contribución para hacer declaraciones causales sobre intervenciones y resultados observables. En la GIZ, la teoría de cambio se visualiza en modelos de resultados y se complementa con narrativa que incluye las hipótesis correspondientes.

La evaluación se basó en una combinación de fuentes de datos primarias y secundarias:

Datos de monitoreo: un sistema de monitoreo a nivel de proyecto estaba en su lugar y bien mantenido. Un documento Excel agregaba todos los datos de los indicadores. Esta fuente de información se trianguló mediante entrevistas con socios.

Entrevistas semiestructuradas por videollamada (MS Teams, Zoom).

Debates de grupos focales basados en pautas semiestructuradas.

Documentos de proyectos derivados como reportes finales, estrategias nacionales y otros documentos relevantes.

Sistema de valoración

Los proyectos se clasifican según los criterios de pertinencia, coherencia, eficacia, impacto, sostenibilidad y eficiencia de la OCDE/CAD. Cada uno de los seis criterios se clasifica en un baremo del 1 al 100 (sistema porcentual).

La puntuación general del proyecto se deriva de la media de puntos obtenidos por los criterios individuales del CAD. El valor medio de la puntuación general se redondea según la convención matemática. Todos los criterios del CAD ponderan por igual para la puntuación general. En comparación con los sistemas anteriores (baremo de 6 puntos, baremo de 16 puntos), un baremo de 100 puntos tiene una serie de ventajas en el sentido de que permite la diferenciación, se utiliza comúnmente a nivel internacional, es fácil de entender y puede convertirse fácilmente en otros sistemas de evaluación.

Cuadro 2. Baremos de valoración y puntuación

| Baremo de 100 puntos (puntuación) | Baremo de 6 niveles (valoración) |
|-----------------------------------|-----------------------------------|
| 92–100 | Nivel 1: muy exitoso |
| 81–91 | Nivel 2: exitoso |
| 67–80 | Nivel 3: más bien exitoso |
| 50–66 | Nivel 4: más bien insatisfactorio |
| 30–49 | Nivel 5: insatisfactorio |
| 0–29 | Nivel 6: muy insatisfactorio |

Valoración global: los criterios de eficacia, impacto y sostenibilidad son criterios de umbrales: Si uno de los criterios se clasifica en el nivel 4 o inferior, la valoración general no puede superar el nivel 4, aunque la puntuación media sea más alta.

Tanto las dimensiones de evaluación dentro de los criterios OCDE/CAD como la determinación de la puntuación global mediante un sistema de puntos sirven para aumentar la transparencia de las valoraciones y, al mismo tiempo, permitir una mejor comparabilidad entre los distintos proyectos.

Detalles de la publicación

Responsable:

Albert Engel, GIZ, Director
Unidad de Evaluación Corporativa

Concepto, coordinación y gestión:

Claudia Kornahrens, GIZ, Jefa de Sección
Emily Andrea, GIZ, Gestora de Evaluación
Sección de Evaluación Central de Proyectos
Unidad de Evaluación Corporativa

Equipo evaluador:

Tatjana Mauthofer, Bogdan Pavel, Anne Scherer y Edwin
Medina López, (Mainlevel Consulting AG)

Autoría:

Tatjana Mauthofer, Bogdan Pavel, Anne Scherer, y Edwin
Medina López (Mainlevel Consulting AG)

Edición:

International Correspondents in Education (ICE)

Diseño:

Maquetación: DITHO Design GmbH, Colonia
Gráficos: Stefan Oltsch

Impresión y distribución:

GIZ, Bonn

Mapas:

Los mapas que se muestran aquí están destinados únicamente a fines informativos y no constituyen de forma alguna un reconocimiento en virtud del derecho internacional de fronteras y territorios. La GIZ no se responsabiliza de que estos mapas estén actualizados, sean correctos o completos. Queda excluida cualquier responsabilidad por cualquier daño, directo o indirecto, que resulte de su uso.

Correo electrónico: evaluierung@giz.de

Sitio web: www.giz.de/evaluierung

www.youtube.com/user/GIZonlineTV

https://twitter.com/giz_gmbh

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sedes:

Bonn y Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 32 + 36

53113 Bonn, Alemania

Tel.: +49 228 44 60-0

Fax: +49 228 44 60-17 66

Dag-Hammarskjöld-Weg 1–5

65760 Eschborn, Alemania

Tel.: +49 6196 79-0

Fax: +49 6196 79-11 15

Correo electrónico: info@giz.de

Sitio web: www.giz.de

Bonn 2023