

● Descripción del Programa

El Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI) tiene por objeto apoyar la permanencia escolar de estudiantes indígenas en todos los niveles. Opera 4 modelos de atención: (1) "Casas del Niño Indígena", en las que se brinda diariamente alimentación, hospedaje y actividades complementarias a estudiantes indígenas que no cuentan con servicios educativos; (2) "Comedores del Niño Indígena", en los que se otorga diariamente alimentación y se realizan actividades complementarias; (3) Apoyos a Instancias Comunitarias y Organizaciones de la Sociedad Civil que operan espacios comunitarios dirigidos a estudiantes indígenas de nivel básico y medio superior; y (4) "Becas de Educación Superior que se otorgan mensualmente y Apoyo a Titulación" para estudiantes indígenas que cursan estudios de nivel licenciatura. El programa tiene presencia en 1,119 municipios de 30 entidades federativas, dentro de las que se incluye el Distrito Federal.

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos atribuibles al programa

* *El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:*
- *El diseño y las características del programa*

● Otros Efectos

De acuerdo con la Matriz de Indicadores y Resultados, en 2014 el 91.6% de los beneficiarios del programa concluyó el ciclo escolar correspondiente; en 2013 lo hizo el 92.5% y en 2012 el 92% (MIR2014)

● Otros Hallazgos

La ECR 2011-2012 concluye que el PAEI presenta una alineación consistente entre sus objetivos y el programa sectorial y contribuye al cumplimiento de las Metas del Milenio. Sin embargo, es necesario fortalecer sus aspectos conceptuales a fin dar soporte metodológico a la intervención, así como mejorar las definiciones de las poblaciones potencial y objetivo y su método de medición. La falta de desarrollo del diseño conceptual se ve reflejada en constantes cambios a los Resúmenes Narrativos en los niveles "Fin" y "Propósito", lo que confirma que aún no se precisa en qué aspectos se espera incidir. La misma evaluación señala que el PAEI no cuenta aún con indicadores a nivel "Fin" y "Propósito" que puedan medir el avance de los resultados y sus impactos. Finalmente se señala que el PAEI carece de una estrategia de cobertura, pues ésta está sujeta a la capacidad de atención de los albergues y los comedores, observándose también que el presupuesto no es consistente con las necesidades del programa. (ECR2012)

La ECR 2007 identificó que los principales aspectos de mejora del programa se encuentran en la formulación de indicadores y, en general, en la MIR. También se advirtió la conveniencia de acotar las definiciones de población objetivo y población potencial. El estudio concluye que es necesario continuar con el rediseño del programa, para lo cual se debe recurrir a diagnósticos de la situación en el ámbito educativo en el que se encuentran las comunidades indígenas del país, a fin de fortalecer las estrategias de atención. (ECR2008)

En 2014 el PAEI amplió sus componentes al incorporar Becas de Educación Superior y el Apoyo a la Titulación. La beca consiste en pagos mensuales de mil pesos para manutención y el Apoyo a Titulación es una subvención de hasta 5 mil pesos para cubrir los trámites de titulación, el pago de derechos del examen de titulación, la emisión del título correspondiente y el pago de los derechos para la expedición de cédula profesional, entre otros. Este beneficio está sujeto a la disponibilidad presupuestal. (ROP2014)

En 2014 se otorgaron 60 mil 839 apoyos en servicio de alimentación y hospedaje en las mil 63 Casas y Comedores del Niño Indígena ubicadas en 21 entidades del país. En los 251 Albergues y Comedores Comunitarios asentados en 14 entidades del país (operados por instancias municipales u organismos civiles) se otorgaron apoyos para 14 mil 647 beneficiarios. Asimismo, se otorgaron mil 725 becas a estudiantes Indígenas de educación superior y 68 apoyos para titulación. (IT2014)

Se destaca que en la EED 2009-2010 se afirma que los albergues no están en condiciones óptimas y que los bienes y servicios otorgados no son de la calidad deseada. (EED2010)

● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

Avances en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

1. Diagnóstico para conocer los efectos de la variable género en el aprovechamiento del Programa y las razones de la no reinscripción en albergues. Avance: 12%. Fecha de término reprogramada para el 30/06/15. Acción con retraso. 2. Estadísticas desglosadas por vertiente y modalidad de atención, y elaboración de un documento que las describa y especifique los resultados deseados en cada uno. Nivel de avance: adecuado. Acción concluida. 3. Valorar la factibilidad de realizar una evaluación de impacto. Plazo: 30/08/15. Avance del 5% al mes de marzo. Acción con riesgo de no concluirse en el plazo fijado. 4. Fortalecer y dar claridad a los instrumentos de diagnóstico antropométrico acorde a la población que atiende el Programa. Valoración: adecuado. Actividad concluida. 5. Definir con claridad las poblaciones potencial y objetivo. Avance: 50%. Conclusión reprogramada a marzo de 2015. Acción con retraso. Se considera que todas las acciones mejorarán la gestión y monitoreo de los resultados del programa. Por lo mismo, es importante asegurar su cumplimiento adecuado.

Aspectos comprometidos en 2015

1. Contratar el diseño y operar un sistema informático, que además de permitir un mayor control de la operación del programa, coadyuve a establecer un padrón único de beneficiarios.

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

Los indicadores de resultados (Fin y Propósito) miden: 1) la proporción de beneficiarios inscritos en los albergues escolares que concluyen el ciclo escolar, y 2) la proporción de becarios universitarios que concluyen su formación. El primero se ubicó por encima del 91% en los años 2010 a 2014. El segundo superó la meta para 2014 en casi tres puntos porcentuales (22.7%). Estos indicadores se consideran adecuados; su incremento progresivo se atribuye al funcionamiento eficaz del Programa. Sin embargo, debido a que se han modificado continuamente, no son comparables con los de años anteriores. La meta para el primer indicador (92%) se considera adecuada y suficientemente ambiciosa. En cambio, se cree que la meta en el segundo (20%) podría ser más ambiciosa y equipararse a la tasa de terminación de alumnos no indígenas. Los Indicadores de Servicios y Gestión reportados registraron avances satisfactorios. Se considera que los indicadores de "Componentes" deberían incorporar criterios de calidad y oportunidad en los apoyos, dado que los actuales sólo corroboran la entrega de los mismos. Las metas de estos últimos indicadores se consideran adecuadas.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. En 2015 el Programa se vincula con el objetivo 2 del Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018, "Incrementar el acceso a la alimentación, la salud y la educación a los pueblos indígenas". Esta modificación se considera apropiada puesto que PAEI queda alineado al programa sectorial vigente. 2. En las Reglas de Operación 2015 se redefine la Población Objetivo. Este ajuste es favorable puesto que responde a retos identificados en otras evaluaciones. También en los objetivos específicos se destaca la corresponsabilidad de las familias y las instancias estatales, municipales y las OSC en las acciones que realiza el Programa. 3. Durante el primer trimestre de 2015 el Programa apoyó los servicios de alimentación y hospedaje de 75 mil 486 estudiantes indígenas en las casas y comedores del niño indígena y en las casas y comedores comunitarios del niño indígena. Además apoyó a mil 725 estudiantes indígenas universitarios con becas de manutención, entre otras acciones.

● Población

Definición de Población Objetivo

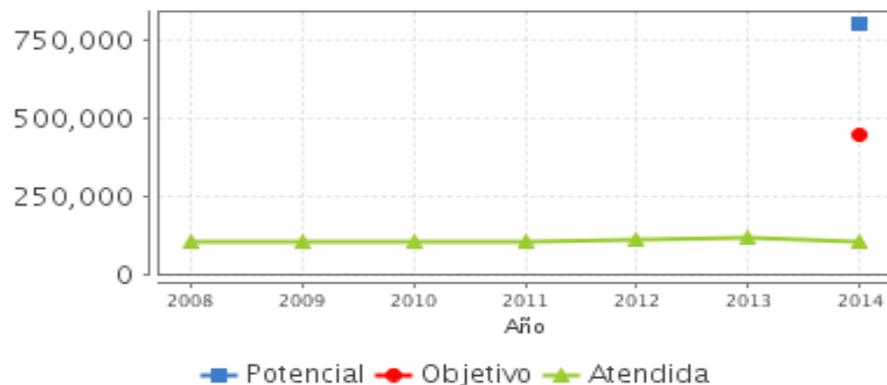
Niños indígenas de 5 a 18 años, que habitan en localidades que cuentan con una oferta educativa insuficiente y que dadas sus condiciones de elevada marginalidad, dificultades de comunicación y por las condiciones de dispersión y geográficas, enfrentan dificultades para acceder a los ciclos educativos que corresponden a su edad, y concluirlos.

	Unidad de Medida	2014	Incremento en cobertura respecto de 2013
Población Potencial	Individuos	805,249	ND
Población Objetivo	Individuos	446,891	ND
Población Atendida	Individuos	105,128	-8.33%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	23.52%	ND

● Cobertura



● Evolución de la Cobertura



● Análisis de Cobertura

De acuerdo a las cuantificaciones del propio programa, la población atendida está muy por debajo de la potencial y la objetivo; además no crece con el tiempo. Esto se considera preocupante aunque no puede ser atribuido al propio programa sino a los recursos disponibles, que deberían incrementarse.

Una análisis más exhaustivo de la cobertura se dificulta debido, en primer lugar, a los problemas que presentan las definiciones de las poblaciones potencial y objetivo, derivadas de la diversidad de los apoyos otorgados y los múltiples beneficiarios potenciales. También existen dificultades originadas en la gestión de la información. Los registros de 2008-2014 incluyen cifras de la población atendida pero no de la población potencial y objetivo. El número de personas atendidas es mayor que el número de apoyos otorgados en razón de que una proporción de los apoyos se divide entre varios beneficiarios, según los eventos de entrada y salida de la escuela. Asimismo, se detectaron desajustes en la cuantificación de la población atendida: (a) las cifras reportadas de hombres y mujeres se contraponían a la diferencia histórica por género; (b) no está claro si la Plantilla de Población Atendida (PPA) reporta "apoyos" o "beneficiarios"; y (c) las cifras de la PPA no coincidían con el número de beneficiarios reportados en las cuantificaciones correspondientes. Se sugiere revisar, en consecuencia, las definiciones de Poblaciones señaladas, valorar si los mecanismos de generación y difusión de la información son los óptimos, y verificar las cifras reportadas.

● Alineación de la MIR con el PND 2013-2018

Objetivo del PND 2013-2018

Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente

Objetivo Sectorial 2013-2018

Incrementar el acceso a la alimentación, la salud y la educación a los Pueblos Indígenas

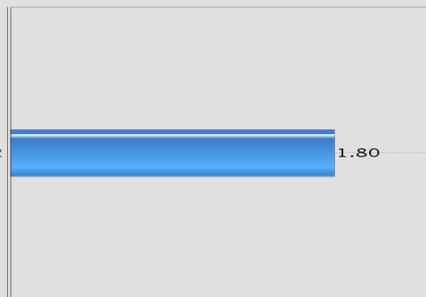
Indicador Sectorial

Tasa de abandono escolar en educación primaria indígena

Unidad de Medida:
Tasa de

Línea de Base: 2012
1.8

■ Meta 2014:
ND



Tasa de abandono

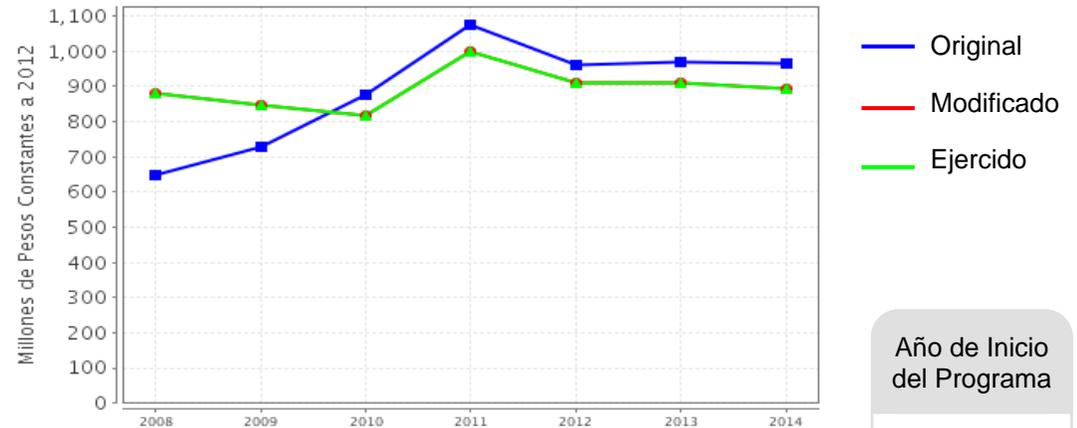
Fin

Contribuir a que la población indígena en edad escolar^{1/} concluya sus estudios en los niveles básico^{2/} y superior^{3/} 1/ El PAEI considera edad escolar entre los 6 y 29 años de edad 2/ los niveles de educación básica incluyen primaria y secundaria 3/ Estudios Universitarios

Propósito

Los beneficiarios del Programa Presupuestal (Pp) permanecen en la escuela durante el ciclo escolar

● Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Año de Inicio del Programa

1972

● Presupuesto 2014 (MDP)

Original

963.42

Modificado

892.39

Ejercido

892.39

● Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

Si bien el presupuesto asignado al Programa creció sostenidamente entre 2008 y 2011, desde entonces ha descendido ligeramente, lo cual se considera preocupante dado que el Programa busca atender a un grupo de la población en situación de extrema vulnerabilidad y marginación. Un presupuesto orientado a la equidad debería considerar a este tipo de programas como prioritarios, e incrementar los recursos de manera acorde. A esto debe agregarse que, globalmente, el presupuesto del programa se considera totalmente insuficiente para atender a la población que presenta la problemática, como muestran las cifras de cobertura.

En lo que toca al presupuesto ejercido, en los seis años del período 2008-2014 se observa un estancamiento preocupante. Específicamente, entre 2008 y 2011 se incrementó 20.6%, mientras que entre 2011 y 2014 se redujo en 10.8%. El resultado final es una cifra muy similar a la del inicio del período.

Las modificaciones al presupuesto mencionadas, sintetizadas en el gráfico de arriba, se relacionan lógicamente con los bajos incrementos en la capacidad de atención del programa: de 2008 a 2014, la población atendida sólo creció 3%, pasando de 101,725 a 105,128 individuos.

● Conclusiones del Evaluador Externo

El Programa tiene por objeto apoyar la permanencia escolar de estudiantes indígenas de todos los niveles educativos. Otorga servicios de alimentación y hospedaje, así como becas y apoyos económicos para la titulación de estudiantes indígenas de nivel superior. Contribuye a hacer efectivo el derecho a la educación de las comunidades indígenas, por lo que se lo considera pertinente, relevante y prioritario en términos de equidad. Se trata de un programa que incluye múltiples vertientes de atención, lo cual es su principal fortaleza pero, al mismo tiempo, el origen de su principal desafío.

Los principales aspectos de mejora detectados corresponden a la calidad de la información que se genera en la operación del Programa. Cada modalidad de atención tiene su propia población potencial, objetivo y atendida; sin embargo, las cifras proporcionadas para evaluar la cobertura no están desagregadas por modalidad de atención. Además, cada modalidad incluye componentes propios, lo cual hace que el seguimiento de su distribución sea particularmente complejo. En consecuencia, los registros proporcionados no permiten diferenciar cuántos beneficiarios han recibido qué tipo de apoyos. Se pone de relieve que el Programa no sólo ofrece bienes y servicios a estudiantes indígenas, sino que también otorga apoyos económicos a instancias estatales y comunitarias, así como a organismos civiles que brindan atención a estudiantes indígenas. Sin embargo, la unidad de medida de la población atendida son sólo los individuos.

Los indicadores no permiten conocer aspectos más finos de la implementación, como los estándares de calidad y la oportunidad de entrega de los apoyos. Tampoco se cuenta con un indicador idóneo para dimensionar el número de estudiantes indígenas, particularmente de nivel básico, que solicitan apoyos y a quienes no es posible otorgárselo, por las razones que sean. Las evaluaciones realizadas al Programa han sido de utilidad para valorar la consistencia en su diseño y los resultados alcanzados, pero no se han abocado a dimensionar su contribución en la permanencia escolar de la población objetivo.

Se destaca que las definiciones de las poblaciones potencial, objetivo y atendida, así como de los apoyos otorgados, son susceptibles de mejora, sobre todo para tener en cuenta los modelos diferenciados de atención. Se han realizado cambios a los componentes pero no se encontraron evidencias que permitan suponer que tales ajustes están sustentados en diagnósticos o evaluaciones. Por último, no se han solventado dos aspectos susceptibles de mejora que se consideran estratégicos: (1) definir con claridad y rigor metodológico las poblaciones potencial y objetivo; y (2) realizar un análisis estadístico sobre la permanencia, deserción y aprendizajes que consideren al género como eje de análisis.

● Fortalezas

1. Implementa medidas diferenciadas para contribuir a que estudiantes indígenas de todos los niveles educativos permanezcan en el sistema educativo y dirige sus apoyos a dos áreas estratégicas básicas para favorecer el desarrollo humano de la población indígena: la alimentación y la educación.
2. El programa tiene claramente definido el problema que busca atender: la deserción escolar de la población indígena en todos los niveles educativos.
3. Se han ampliado los beneficios del Programa a los estudiantes indígenas del nivel superior de educación.
4. El programa establece vinculación con otros organismos federales y promueve la participación de organismos civiles e instancias municipales.
5. Realiza acciones en favor de la población indígena, uno de los sectores de la población que enfrenta los mayores obstáculos para hacer efectivos sus derechos a la alimentación y a la educación.

● Retos y Recomendaciones

1. Crear sistemas de registro que posibiliten obtener, de manera ágil, información desglosada por modalidad de atención.
2. Concluir el diagnóstico para conocer los efectos de la variable género en el aprovechamiento de los bienes y servicios provistos, así como las causas de la no reinscripción en los albergues.
3. Mejorar las definiciones y métodos de cálculo de la población potencial, objetivo y atendida.
4. Verificar que las definiciones y las cifras que difunde la Coordinación Nacional del Programa sean claras y consistentes.
5. Concluir el estudio para determinar la factibilidad de someter al programa a una evaluación de impacto.
6. Diseñar indicadores encaminados a verificar que los bienes y servicios que se otorgan en los albergues y comedores satisfacen estándares mínimos de calidad y suficiencia.

● Observaciones del CONEVAL

"El Programa en 2014 y 2015 identifica claramente el problema que busca atender". El programa refleja un enfoque de resultados en su objetivo principal.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

Dirección de Albergues Escolares Indígenas
Informe de Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015

DOCUMENTO DE POSICIÓN INSTITUCIONAL
PROGRAMA DE APOYO A LA EDUCACIÓN INDÍGENA

Comentarios Generales

Los resultados de la evaluación coinciden con las evaluaciones previas realizadas al Programa de Albergues Escolares Indígenas como un Programa pertinente, relevante y prioritario por su contribución mediante los servicios de alimentación y hospedaje que otorga a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes indígenas.

Si bien es cierto que persiste la recomendación de mejora para las definiciones de su cobertura (población potencial, objetivo y atendida) en buena medida obedece a que las nuevas metodologías que implementan las políticas de evaluación son aplicables a programas nuevos (como la Matriz de Marco Lógico), esto, exhorta al PAEI a someterse a una reingeniería de conceptualización y diseño, que por sus características implica altos costos financieros. Aun y cuando no se cuenta con la

Indicadores de Resultados

Fin

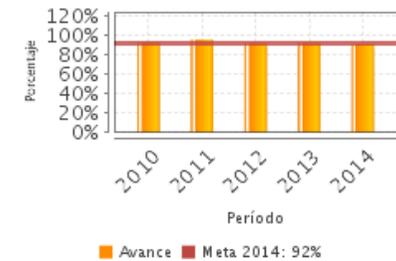
Contribuir a que la población indígena en edad escolar^{1/} concluya sus estudios en los niveles básico^{2/} y superior^{3/} 1/ El PAEI considera edad escolar entre los 6 y 29 años de edad 2/ los niveles de educación básica incluyen primaria y secundaria 3/ Estudios Universitarios

Propósito

Los beneficiarios del Programa Presupuestal (Pp) permanecen en la escuela durante el ciclo escolar

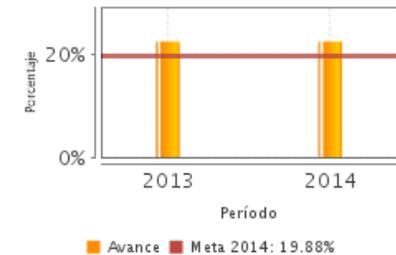
1. Porcentaje de estudiantes beneficiarios inscritos en los Albergues Escolares Indígenas que concluyen el ciclo escolar.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2012
Porcentaje	2013	Anual	92.00	91.59	92.58



2. Porcentaje de estudiantes indígenas de educación superior que concluyen sus estudios universitarios

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Porcentaje	2013	Anual	19.88	22.65	22.65



NA: No Aplica ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

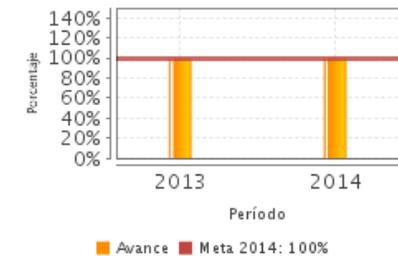
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Apoyos otorgados a estudiantes indígenas de nivel superior, a partir de la demanda captada.
2. Servicio de alimentación proporcionado a los beneficiarios
3. Servicio de hospedaje proporcionado a los beneficiarios de los Albergues escolares indígenas.

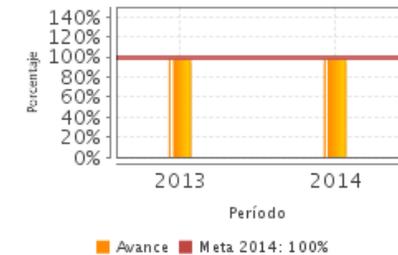
1. Porcentaje de albergues que otorgaron servicio de alimentación durante los días hábiles establecidos en el calendario escolar.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Porcentaje	2014	Semestral	100.00	99.91	99.91



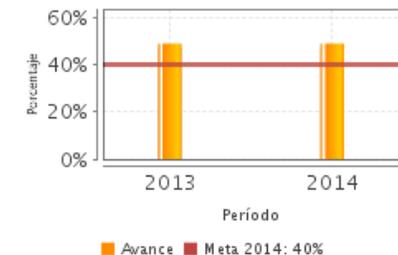
2. Porcentaje de albergues que otorgan servicio de hospedaje durante los días hábiles establecidos en el calendario escolar.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Porcentaje	2014	Cuatrimestral	100.00	97.91	97.91



3. Porcentaje de apoyos entregados para estudiantes de educación superior, con relación a los apoyos solicitados.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Porcentaje	2014	Semestral	40.00	48.84	48.84



NA: No Aplica ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Fuentes de Información

Se consultó el Módulo de Información para la Evaluación Específica de Desempeño (MEED) del CONEVAL. En este sitio electrónico la CDI dispuso documentos relacionados con los siguientes aspectos: Normatividad 2014; Cambios relevantes en normatividad 2014; Informes Trimestrales 2014; Informes de Evaluaciones Externas; Plantilla de Población Atendida 2014; Cuantificación de la cobertura 2008-2014; Definición y justificación de la Población Potencial, Objetivo y Atendida 2014; Justificación del avance de indicadores respecto a sus metas; Alineación con el objetivo sectorial (2013-2018); Avance del Indicador Sectorial; Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM); Avances de los ASM; Informes Ejecutivos de la Evaluación Específica de Desempeño; Ficha de monitoreo 2013-2014; Presupuesto ejercido por estado y municipio 2009-2014, entre otros.

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

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

La CDI proporcionó registros de información suficientes para conocer las generalidades del diseño y la operación del programa, así como el avance en el logro de metas y la evolución del presupuesto, entre otros aspectos. En apartados previos se señalan áreas de oportunidad de los registros de información proporcionados.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Convenio
- Costo de la Evaluación: \$ 140,000
- Fuente de Financiamiento: Recursos fiscales

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx 54817245
Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx 54817239
Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx 54817289

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: El Colegio de México
2. Coordinador de la Evaluación: Emilio Ernesto Blanco Bosco
3. Correo Electrónico: eblanco@colmex.mx
4. Teléfono: 5449-3000 ext. 3063

Datos de Unidad Administrativa:

Titular

Nombre: Elva Rodríguez Villarreal
Teléfono: 9183-2100
Correo Electrónico: erodriguezv@cdi.gob.mx