

● Descripción del Programa

El PIBAI tiene como objetivo general contribuir a que los habitantes de las localidades indígenas elegibles superen el aislamiento y dispongan de bienes y servicios básicos, mediante la construcción de obras de infraestructura básica. El propósito del Programa es que las localidades elegibles disminuyan su rezago referido a esa infraestructura, mediante la construcción de obras de agua potable, drenaje y saneamiento, electrificación y caminos terrestres. El Programa se instrumenta de manera focalizada, atendiendo a la población que se ubica en localidades que cumplan con 3 requisitos: 1) que al menos el 40% de sus habitantes se identifiquen o sean reconocidas en las constituciones o leyes estatales como población indígena; 2) que sean de alta o muy alta marginación; y 3) que tengan entre 50 y 150,000 habitantes, en función de información oficial derivada de Censos y Conteos Poblacionales (línea base 2005).

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos Atribuibles

* El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:
- Otra: Para que se pueda llevar a cabo una Evaluación de Impacto es necesario que se retome el estudio de Análisis de Factibilidad que se llevó a cabo en el 2010 y que en coordinación con el CONEVAL se puedan definir las tareas que la CDI debe realizar para contar con lo necesario para su realización lo más pronto posible. Es importante mencionar que debido a que las partidas para asesorías, estudios e investigaciones se encuentran restringidas de acuerdo al programa de austeridad 2013, no fue posible llevar a cabo dicha Evaluación.

● Otros Efectos

El programa ha cubierto su población potencial con rezago en el servicio de Electrificación en un 90% aproximadamente. (PPA2012)

● Otros Hallazgos

Se incorpora en las Reglas de Operación del 2012 la Supervisión Ambiental y Forestal como la contratación de Servicios relacionados con las obras públicas que ejecuten las delegaciones de la CDI. (ROP2012)
Dentro de los cambios realizados a las Reglas de Operación del Programa que surgieron entre los años 2011-2012 se destaca la corrección a la disposición que obligaba a los beneficiarios a participar en las actividades de contraloría social, ya que dentro de los Lineamientos de Contraloría Social no se establece dicha obligación. (ROP2012)

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

Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

1.- El programa elaboró un proyecto de revisión de las ROP para el ejercicio 2013, atendiendo a la recomendación de establecer lineamientos para la verificación del procedimiento de recepción, registro y trámite, especificando responsables, mecanismos e instrumentos de verificación, criterios de valoración, y condiciones y frecuencia de aplicación. Luego de dicha revisión el Programa concluyó que no es factible modificar o afectar los procesos establecidos en sus ROP y manual de procedimientos a fin de dar cabida a dicha recomendación, ya que su atención requiere la adopción e instrumentación de los sistemas de gestión de calidad.

Aspectos comprometidos en 2013

1.- Se realizará una revisión minuciosa del Manual de Procesos del Programa y sus Reglas de Operación, para establecer los lineamientos de verificación del procedimiento de recepción, registro y trámite, especificando responsables, mecanismos e instrumentos de verificación, criterios de valoración, y condiciones y frecuencia de aplicación.
2.- Se tiene contemplada la realización de una evaluación de impacto para medir los avances en indicadores estratégicos, en especial de aquellos que captan la utilización de las obras y sus efectos en la calidad de vida. Está en proceso de validación el Estudio de Factibilidad para poder definir las acciones que la CDI debe implementar para contar con la metodología necesaria para llevar a cabo una Evaluación de Impacto, así como para conseguir la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

Con base en los Indicadores del Programa se observa que el Programa cumplió la mayoría de sus metas planteadas para el año 2012; solamente 1 de 15 Indicadores no alcanzó la meta establecida, el cual hace referencia a la participación financiera de gobiernos locales y dependencias federales cubriendo el 76% de su meta anual establecida; sin embargo muestra una semaforización adecuada. Es importante mencionar que los indicadores de Fin, que se miden cada 5 años, todavía no se han podido considerar debido a que el Programa no muestra datos en la MIR 2012 ya que no se contaba con la información completa del Censo de Población y Vivienda de 2010. En general las metas de los indicadores son adecuadas y reflejan un buen funcionamiento del Programa en el año evaluado.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2013

Se actualizó en las ROP 2013 la Población Potencial, tomando en cuenta el Censo de Población y Vivienda de 2010 de INEGI y el Índice de Marginación 2010 de CONAPO, lo cual permitirá una mejor contabilización de la Población Potencial, así como el cálculo de los indicadores de Fin, los cuales muestran avances de: 37.5% en Población que dispone de comunicación terrestre; de 65.2% en servicios de Agua Potable; de 48.3% en Drenaje y Saneamiento y 90.5% en Electrificación, siendo éste el aspecto con mayor cobertura del Programa.

Al 31 de Marzo de 2013 se tienen acordadas 1,340 obras, de las cuales la mayoría son para disminuir el rezago en servicio de Agua Potable debido a los convenios acordados con CONAGUA, distribuidas en 22 entidades.

● Población

Definición de Población Objetivo

Personas que habitan en las localidades que cumplen con las siguientes características: i) que al menos el 40% de su población se identifique como población Indígena, ii) que sean de alta o muy alta marginación y iii) que tengan entre 50 y 15, 000 habitantes. Se determina a partir de una estimación del volumen de obra y sus beneficiarios con base en el techo presupuestal autorizado en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda.

	Unidad de Medida	2012	Incremento en cobertura respecto de 2011
Población Potencial	Personas	6,475,783	0%
Población Objetivo	Personas	477,300	-26.36%
Población Atendida	Personas	548,218	-32.98%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	114.86%	-11.35%

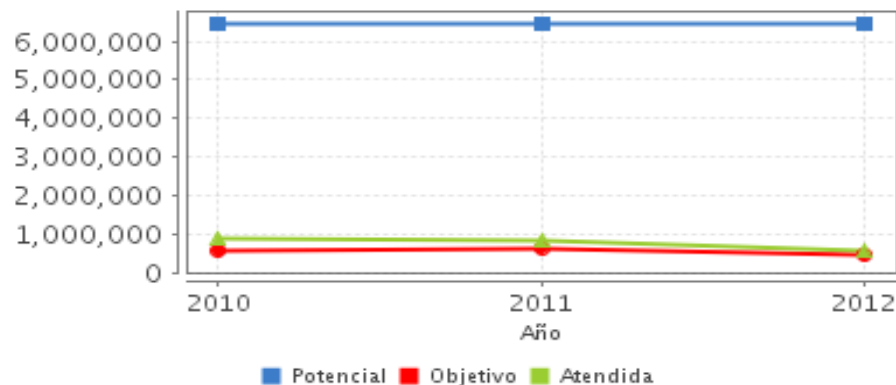
● Cobertura



Entidades atendidas	24
Municipios atendidos	211
Localidades	833
Mujeres atendidas	278,293
Hombres atendidos	269,925

- Entidades sin atender
- Entidades atendidas
- Municipios atendidos

● Evolución de la Cobertura



● Análisis de Cobertura

La cobertura está definida con base en cada uno de los apoyos que brinda el Programa, por lo cual las localidades pueden ser objeto de uno o varios de ellos. La Población Potencial se estima en 2, 639,394 habitantes que carecen de comunicación terrestre; 2, 499,006 de agua potable; 4, 049,341 de drenaje y saneamiento y 924,982 de electrificación. Para el año 2012, se atendió un total de 548,218 personas, número que comprende el total de habitantes beneficiados en todos los apoyos que brinda el Programa, sobrepasando la población objetivo que se tenía planteada con más de 70, 918 personas beneficiadas. A pesar de superar la Población Objetivo planteada en 2012, el comportamiento de la cobertura muestra un descenso en los últimos años tanto en la Población Objetivo, como en la Población Atendida ya que en 2011 la PA fue de 818, 035 personas. Cabe destacar que en el año 2011 se realizaron más obras de electrificación y en el 2012 más obras de Caminos Terrestres; esto puede explicar la reducción de población atendida ya que la infraestructura para Caminos Terrestres es más costosa.

Alineación de la Matriz de Indicadores con el PND 2007-2012

Objetivo del PND 2007-2012

Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad, y que esto se traduzca en que los mexicanos sean tratados con equidad y justicia en todas las esferas de su vida, de tal manera que no exista forma alguna de discriminación.

Objetivo Sectorial 2007-2012

Superar los rezagos sociales que afectan a la población indígena a través de la ampliación de la cobertura y la adecuación cultural de los programas y acciones sectoriales

Indicador Sectorial 2007-2012

Nombre:

Avance:

Meta:

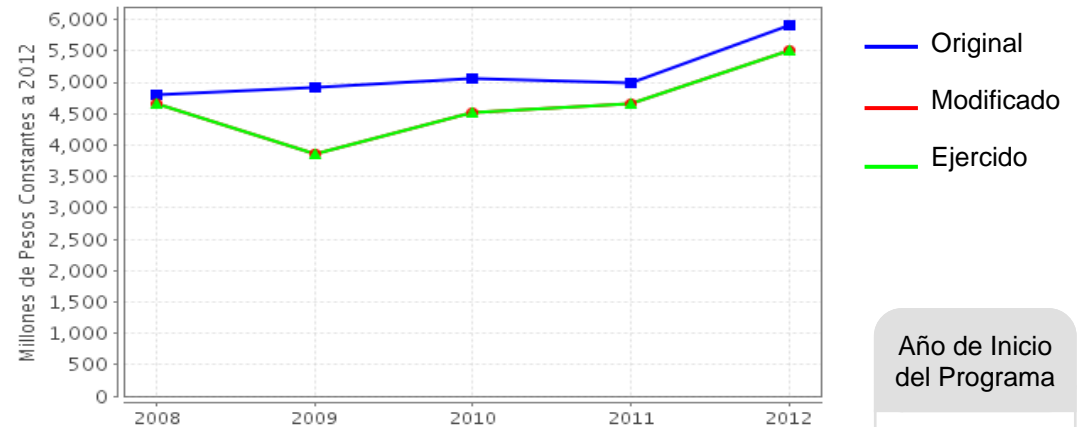
Fin

Contribuir a que los habitantes de las localidades indígenas elegibles (población potencial) superen el aislamiento y dispongan de bienes y servicios básicos mediante la construcción de obras de infraestructura básica.

Propósito

Habitantes de localidades indígenas elegibles (población potencial) disminuyen su rezago en infraestructura básica

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).

Presupuesto 2012 (MDP)

Original

5,908.33

Modificado

5,512.89

Ejercido

5,512.89

Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

El Presupuesto Ejercido para el Programa muestra una tendencia general ascendente: en el 2008 fue de \$4,658.03 mdp, en el 2009 de \$3,866.81 mdp, en el 2010 de \$4,514.94 mdp, en el 2011 de \$4,658.78 mdp y en el 2012 de \$5,512.89 mdp, siendo este año el de mayor incremento presupuestal, alcanzando una tasa media de crecimiento del 18.3%, todas las cifras están expresadas en términos reales. Este último presupuesto fue para la realización de 969 obras y acciones comprometidas, un número menor que el correspondiente a 2010, cuando se llevaron a cabo 1377 obras. Lo anterior obedece a que aproximadamente el 72% de las obras realizadas en el 2012 fueron en Comunicación Terrestre y estas obras requieren de una inversión mayor.

● Conclusiones del Evaluador Externo

Los indicadores muestran que el Programa está avanzando y cubriendo las necesidades de los grupos indígenas que deben ser atendidos. Sin embargo, a partir de los cuadros relativos a la evolución de la cobertura por tipo de infraestructura que cubre el Programa, podemos observar que los avances han sido bastante menores en lo que se refiere a Drenaje y Saneamiento, Agua Potable, y Comunicación Terrestre, mientras que en Electrificación la cobertura es casi total, alcanzando al 90% de su Población Potencial, debido sobre todo a los convenios de colaboración acordados con la CFE y con algunos gobiernos estatales. Es importante que el programa lleve a cabo avances más equitativos en todos los sectores apoyados; la cobertura en Drenaje, Saneamiento y Agua Potable es muy baja, ya que para la ejecución de estas obras se necesita una inversión mayor. Para ello es indispensable buscar nuevos convenios con las entidades federales y municipales así como solicitar un incremento del presupuesto para poder realizar un mayor número de obras en estos sectores, las cuales deberían incluir su mantenimiento.

● Fortalezas

- 1.- No hay un programa nacional similar al PIBAI, que esté dedicado a proporcionar infraestructura básica para que las localidades exclusivamente indígenas superen su aislamiento y dispongan de bienes y servicios básicos. Cabe destacar que la cobertura del servicio de Electrificación está muy próxima a cubrirse por completo: el 90% de su población potencial está atendida, lo cual refleja la eficacia del Programa.
- 2.- El Programa mostró un notable incremento en el Indicador de Actividad referente a la Proporción de Obras con Contraloría Social, Indicador muy relevante debido a que refleja la operación eficiente y transparente del Programa.
- 3.- La focalización del Programa es sumamente adecuada y se puede identificar fácilmente dada su definición de Población Objetivo, esto refleja de forma clara quienes son los beneficiarios y permite un mejor funcionamiento del Programa.

● Retos y Recomendaciones

Se recomienda: 1) que se retome el Análisis de Factibilidad para poder contar con los elementos metodológicos suficientes y así poder llevar a cabo una Evaluación de Impacto, ya que desde años anteriores ha sido una recomendación el contar con la misma; 2) es muy recomendable dar seguimiento a la obra después de haber sido concluida, pero esto implica una mayor inversión por lo cual es necesario ampliar el presupuesto para que se pueda incluir el monitoreo de las mismas; 3) realizar un documento más detallado sobre la evolución del presupuesto, que contenga la proporción de las obras realizadas en cada uno de los cuatro apoyos que el Programa brinda, así como los convenios de colaboración que se realizan, ya que dichos convenios pueden reflejar la prioridad que se le da a alguno de los apoyos; 4) por lo anterior es recomendable realizar más convenios con las entidades federales para impulsar mayores apoyos en las localidades elegibles.

● Observaciones del CONEVAL

CONEVAL reconoce el esfuerzo de los servidores públicos adscritos al Programa y a la Unidad de Evaluación de la dependencia para el desarrollo de esta evaluación. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce la desventaja histórica de las comunidades indígenas y establece la obligación gubernamental de abatir las carencias y rezagos con el fin de mejorar las condiciones de vida de esta población. En México, de acuerdo con el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH, 6.6 millones de personas eran hablantes de lengua indígena en 2012. Una proporción importante residía en ciudades, como población minoritaria y poco visible. La población hablante de lengua indígena concentra los indicadores más agudos de pobreza. De acuerdo con la medición de pobreza 2012, 76.8 por ciento de los hablantes de lengua indígena se encuentra en situación de pobreza (38.0 por ciento en pobreza extrema). Además, 64.3 por ciento de esta población presenta simultáneamente privación en al menos tres derechos sociales esenciales frente a 21.4 por ciento de población no hablante de lengua indígena; tan sólo un 3.5 por ciento de la población indígena no tiene ninguna carencia en comparación con 21.0 por ciento de la población no indígena. Esto es, aunque entre 2010 y 2012 la pobreza de la población indígena disminuyó en 2.7 puntos porcentuales y se incrementó la cobertura de servicios básicos, esta población sigue teniendo niveles de pobreza y de cobertura de servicios básicos muy diferentes a los de la población que no es indígena, lo cual enfatiza la necesidad de tener políticas públicas eficaces para este grupo de población. Se sugiere garantizar que toda la información proporcionada por el programa al equipo evaluador para la realización de esta evaluación sea pública y de fácil acceso a través del sitio de internet del programa o la dependencia.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

El informe final de la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013 (EED) del Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas (PIBAI), señala cuatro recomendaciones sobre las cuales se considera lo siguiente:

Recomendación 1: Se toma en cuenta para su atención. Estos trabajos se realizarán en coordinación con la Dirección General de Evaluación y Control de la Unidad de Planeación de la CDI. Recomendación 2: La instancia normativa del programa considera improcedente la recomendación. La CDI no tiene atribuciones para dar seguimiento a la obra después de haber sido concluida. De acuerdo a la normatividad aplicable, esta responsabilidad recae en los respectivos órganos de control del orden de gobierno que recibe la obra. Recomendación 3: Se toma en cuenta para una mejora de la información. Se detallarán las acciones por tipo de apoyo en documentos similares que se provean durante las evaluaciones que disponga el CONEVAL. Recomendación 4: Improcedente, celebrar más convenios no implica mayores apoyos. El monto de los recursos totales del programa (CDI y demás participantes) se determinan por el recurso que aporta la CDI en una mezcla convenida.

● Indicadores de Resultados

Fin

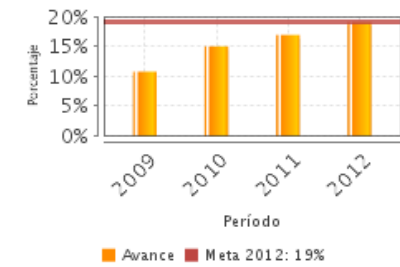
Contribuir a que los habitantes de las localidades indígenas elegibles (población potencial) superen el aislamiento y dispongan de bienes y servicios básicos mediante la construcción de obras de infraestructura básica.

Propósito

Habitantes de localidades indígenas elegibles (población potencial) disminuyen su rezago en infraestructura básica

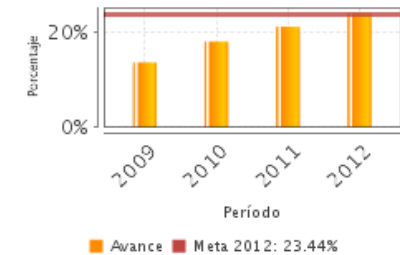
1. Porcentaje de reducción del rezago en comunicación terrestre

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2005	Anual	19.00	19.07	16.90



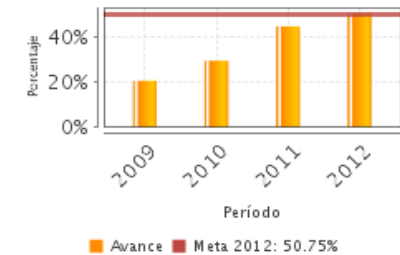
2. Porcentaje de reducción del rezago en agua potable

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2005	Anual	23.44	23.89	21.00



3. Porcentaje de reducción del rezago en electrificación

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2005	Anual	50.75	51.10	45.10



SD: Sin Dato ND: No Disponible

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

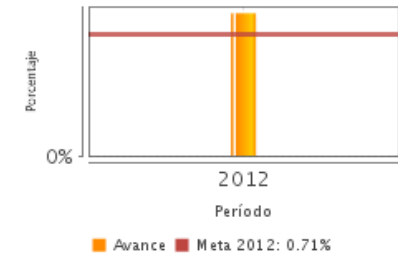
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Obras de drenaje y saneamiento, agua potable, electrificación y comunicación terrestre disponibles para la población ubicada en localidades indígenas elegibles (población potencial).

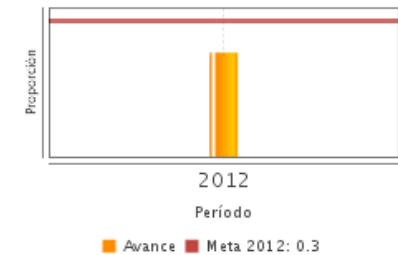
1. Porcentaje de población beneficiada con obras de drenaje y saneamiento

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor
Porcentaje	2012	Trimestral	.71	.83	NA



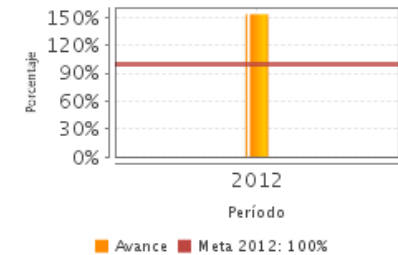
2. Proporción de Participación Financiera de Gobiernos Locales y Dependencias Federales

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor
Proporción	2012	Trimestral	.30	.23	NA



3. Porcentaje de Obras con Contraloría Social

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor
Porcentaje	2012	Trimestral	100.00	153.21	NA



SD: Sin Dato ND: No Disponible

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

Fuentes de Información

Términos de Referencia para las Evaluaciones Específicas de Desempeño de los Programas Federales Dirigidos al Apoyo de Infraestructura 2012-2013 (TDR EED), Matriz de Indicadores de Resultados 2010, 2011, 2012 y 2013, Reglas de Operación 2012 y 2013, cambios relevantes en las ROP 2012, Informes trimestrales 2012, Primer Informe Trimestral 2013, Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012, Documento de posición institucional sobre la ECR 2011-2012, Plantilla de Población Atendida PPA, definición y justificación de la Población Potencial, Objetivo y Atendida 2012, Evolución de la cobertura, justificación del avance de indicadores respecto a sus metas, Informe completo de la Evaluación Específica de Desempeño (EED) 2010-2011, Documentos de Trabajo del Programa.

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

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

En términos generales se cuenta con información suficiente para la realización de la evaluación; faltó cargar algunos documentos tales como las Fichas Técnicas de 2010, 2011 y 2012 y los medios de verificación referentes a Contraloría Social. Es indispensable que el Programa muestre los datos referentes al presupuesto en términos reales.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Convenio
- Costo de la Evaluación: \$ 100,000
- Fuente de Financiamiento: Recursos Fiscales

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: El Colegio de México
2. Coordinador de la Evaluación: Martha Schteingart Garfunkel
3. Correo Electrónico: mschtein@colmex.mx
4. Teléfono: 54493000

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx (55) 54817245
Manuel Triano Enríquez mtriano@coneval.gob.mx (55) 54817239
Clemente Ávila Parra cavila@coneval.gob.mx (55) 54817283
Michelle Zempoalteca Nava mzempoalteca@coneval.gob.mx (55) 54817274

Unidad Administrativa Responsable del Programa:

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

Datos del Titular:

Nombre: Miguel Angel Carrillo Chavez
Teléfono: 918321 00 ext 7454
Correo Electrónico: mcarrillo@cdi.gob.mx