

Evaluación de Resultados del Programa Becas Indígenas

INFORME EJECUTIVO DE EVALUACIÓN
Evaluación Externa de Resultados 2016



Título de la Evaluación: Evaluación de Resultados del Programa Becas Indígenas

Tipo de Evaluación: Evaluación de Resultados

Ejercicio anual evaluado: 2016

Fecha de publicación: Agosto 2017

Entidad Evaluadora: Linter Consultores de México, S.C.



Investigadores:

Dr. Carlos Moreno Jaimes, responsable de la evaluación.

Lic. Alejandra Hernández García, evaluadora y coordinadora ejecutiva.

Dra. Ivette Flores Laffont, evaluadora-investigadora.

Dr. Alfonso Hernández Valdez, evaluador- investigador.

María del Mar Morales Burkle, asistente de investigación

Juan Luis Muñoz Velázquez, asistente de investigación

Directorio

Gobierno del Estado de Jalisco

Mtro. Jorge Aristóteles Sandoval Díaz

Gobernador constitucional del Estado de Jalisco

Mtro. Héctor Rafael Pérez Partida

Secretario de Planeación, Administración y Finanzas

Presidente Consejo Técnico Evalúa Jalisco

Mtra. Carolina Toro Morales

Subsecretaria de Planeación y Evaluación

Secretaria Ejecutiva Consejo Técnico Evalúa Jalisco

Dra. Mónica Ballescá Ramírez

Directora General de Monitoreo y Evaluación,

Secretaria Técnica del Comité Técnico Evalúa Jalisco

Consejo Técnico Independiente para la Evaluación de las Políticas Públicas de Jalisco (Consejo Técnico Evalúa Jalisco)

Representantes de instancias nacionales

Dr. Gonzalo Hernández Licona

Secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Dra. Gabriela Pérez Yarahuán

Coordinadora general del Centro Regional de América Latina para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados

Lic. José Ángel Mejía Martínez del Campo

Titular de la Unidad de Evaluación de Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (invitado)

Norma Angélica Cabeza Esquivel

Unidad de Evaluación de la Gestión y el Desempeño

Gubernamental de la Secretaría de la Función Pública (invitado)

Representantes de instancias académicas locales

Dr. Antonio Sánchez Bernal

Universidad de Guadalajara

Dr. Agustín Escobar Latapí

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social

Mtro. Alberto Bayardo Pérez Arce

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Dra. Nora Claudia Ampudia Márquez

Universidad Panamericana

Dr. Raúl Montalvo Corzo

Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey

Representantes de Gobierno de Jalisco e instancias públicas locales

Lic. Miguel Castro Reynoso

Secretario de Desarrollo e Integración Social

Dr. Hugo Michel Uribe

Subsecretario de Finanzas

Mtra. Lizana García Caballero

Directora General de Política Social

Mtro. Roberto Orozco Gálvez

Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco

Equipo técnico

Dra. Mónica Ballescá Ramírez, Directora general de Monitoreo y Evaluación

Mtro. Estuardo Gómez Morán, Director de Evaluación de Resultados e Impacto

Mtra. Eva Susana Cárdenas Reynaga, Coordinadora de Evaluación de Proyectos

I. Introducción

Las políticas de atención a grupos vulnerables es un área de gran prioridad para la ciudadanía y los gobiernos. Esto se debe a que la obligación del Estado de propiciar la igualdad de oportunidades para todas las personas adquiere una relevancia especial tratándose de los más vulnerables como lo son los adultos mayores, los niños y adolescentes, los grupos indígenas y las personas con discapacidad. En este informe se presentan los resultados de evaluación de un programa social del Gobierno de Jalisco cuyo objetivo es fomentar el ingreso, permanencia y/o conclusión de la formación educativa de estudiantes indígenas que viven en el Estado de Jalisco en los niveles de educación superior y medio superior, a través de un apoyo económico bimestral de \$2,400 pesos.

La evaluación se enfoca en los resultados del programa durante el ejercicio fiscal 2016. Busca determinar la pertinencia de su lógica de intervención, así como los efectos inmediatos y las posibles externalidades generadas sobre la población beneficiaria y no beneficiaria. La evaluación se realizó a través de métodos de investigación cualitativos, incluyendo entrevistas con actores clave, revisión documental y un grupo de enfoque con beneficiarios que residen en el municipio de Colotlán, así como de tres historias de vida con beneficiarios originarios de los municipios de Bolaños y Mezquitic, Jalisco, y de la comunidad ÑuuSavi de la región Mixteca de Oaxaca, todos residentes en la entidad. Además, se llevó a cabo un taller para identificar las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) del programa en el que se involucró a diversos funcionarios de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social (SEDIS), tanto aquellos directamente responsables de operar el programa Becas Indígenas, como otros que brindan servicios de apoyo al mismo. Dicho taller fue útil para generar y validar algunas recomendaciones para mejorar el desempeño del programa.

II. Síntesis de los resultados de la evaluación

1. El programa Becas Indígenas es **valorado de manera muy positiva por sus beneficiarios**, principalmente por el ahorro que éste genera en sus gastos escolares y de manutención, lo cual, aunque no es determinante para su permanencia en la escuela, sí **representa una parte importante de sus ingresos**. Incluso pudo observarse que algunos de **los beneficiarios transfieren una parte del apoyo otorgado** por BI a algún familiar directo para colaborar con la economía de sus hogares.
2. Un aspecto que los beneficiarios consideran negativo, es que **el apoyo que reciben del programa es excluyente** y no les permite recibir las becas que otorgan sus centros escolares.
3. La **obtención de constancias de pertenencia a un grupo indígena es un aspecto problemático** del programa, pues representa un gasto de traslado a las comunidades de origen de los estudiantes, además de destinar más de un día para realizar el trámite.
4. El programa presenta algunos problemas operativos, sobre todo el **retraso en la ministración del apoyo en efectivo**, factor que ocasiona una reducción en su valoración entre algunos beneficiarios.
5. Becas Indígenas tiene **adecuados mecanismos de comunicación e interacción entre las diferentes áreas** que participan en la operación de BI, lo cual representa una de las fortalezas más importantes del programa.
6. El programa **carece de una estrategia de seguimiento a egresados** que le permita evidenciar el impacto del programa en su ruta de vida y en sus comunidades de origen o de residencia.
7. Es necesario que el programa **incorpore bases de datos para la toma de decisiones**, a efecto de medir la tasa de eficiencia terminal de sus beneficiarios, la disminución del rezago educativo de la población indígena en los niveles medio superior y superior, así

como el acortamiento de brechas de desigualdad de la población indígena respecto a la no indígena.

III. Recomendaciones

Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), Objetivo 1

		Dimensión interna	
		Fortalezas	Debilidades
Objetivo específico 1. Determinar la pertinencia de los mecanismos de seguimiento con los que cuenta el programa para documentar sus resultados y el avance en el cumplimiento de sus objetivos.		<ol style="list-style-type: none"> 1. El Padrón de Beneficiarios del programa es manejable por su tamaño. 2. La comunicación de los funcionarios involucrados en la operación de BI con los beneficiarios es eficiente. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. El programa no hace uso de indicadores más estratégicos para medir el impacto del programa en las trayectorias de vida de los beneficiarios egresados ni en sus comunidades de origen. 2. El programa no ha identificado ni desarrollado estudios que contribuyan a definir su problema público. 3. La MIR del programa presenta debilidades en su lógica horizontal: los medios de verificación no son públicos.
Dimensión externa	Oportunidades <ol style="list-style-type: none"> 1. Involucrar a los estudiantes beneficiarios en programas de servicio social en sus comunidades. 2. Existe amplia literatura con indicadores útiles en materia de subsidios en educación para población indígena. 	Recomendaciones NA	Recomendaciones <ol style="list-style-type: none"> 1. Generar información estadística para la toma de decisiones, a efecto de medir la tasa de eficiencia terminal de sus beneficiarios, la disminución del rezago educativo de la población indígena en los niveles medio superior y superior, así como el acortamiento de brechas de desigualdad de la población indígena respecto a la no indígena. 2. Elaborar un diagnóstico externo del problema público en el que el programa BI pretende incidir (que incluya la generación de un árbol de problemas). 3. Identificar mejores prácticas de subsidios en educación indígena. 4. Hacer pública la información estadística que sirve como medio de verificación de los indicadores de la MIR.
	Amenazas No se detectó ninguna.	Recomendaciones NA	Recomendaciones NA

Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), Objetivo 2

		Dimensión interna	
		Fortalezas	Debilidades
Objetivo específico 2. Determinar en qué medida el cumplimiento de los objetivos del programa es pertinente para la atención del problema público que se tiene diagnosticado.		1. Los instrumentos del programa están conceptualmente alineados con la consecución de sus objetivos.	1. No existe un documento interno que permita identificar los principales retos que enfrenta el programa en el corto, mediano y largo plazos.
Dimensión externa	Oportunidades No se detectó ninguna.	Recomendaciones NA	Recomendaciones 1. Elaborar un documento que permita identificar los retos que enfrenta el programa y el diseño de estrategias para abordarlos.
	Amenazas No se detectó ninguna.	Recomendaciones NA	Recomendaciones NA

Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), Objetivo 3

		Dimensión interna	
		Fortalezas	Debilidades
Objetivo específico 3. Determinar los efectos inmediatos (positivos/negativos) y externalidades (positivas/negativas) generadas en la población atendida por el programa.		<ol style="list-style-type: none"> 1. El programa es altamente valorado por los beneficiarios. 2. El programa genera un ahorro en los hogares pues contribuye de manera significativa a cubrir los gastos escolares y de manutención de los beneficiarios. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. La beca otorgada por el programa es excluyente.
Dimensión externa	Oportunidades <ol style="list-style-type: none"> 1. Existen otros apoyos para estudiantes indígenas de nivel superior a los que los beneficiarios podrían acceder para complementar sus ingresos. 2. En el año 2017 el programa incrementó 135% su presupuesto respecto al año anterior. 	Recomendaciones NA	Recomendaciones <ol style="list-style-type: none"> 1. Modificar las ROP del programa para que el apoyo no sea excluyente y los solicitantes/beneficiarios puedan acceder sobre todo a las becas similares otorgadas por las Universidades públicas o privadas.
	Amenazas <ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de oferta de sucursales y cajeros automáticos en las regiones indígenas. 	Recomendaciones <ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer un acuerdo con la institución bancaria donde se realizan los pagos bimestrales para que coloquen cajeros automáticos en regiones indígenas donde el programa tiene un número importante de beneficiarios. 	Recomendaciones NA

Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), Objetivo 4

		Dimensión interna	
		Fortalezas	Debilidades
Objetivo específico 4. Determinar en qué medida el desempeño del programa es pertinente para garantizar su sostenibilidad y la de sus resultados.		<ol style="list-style-type: none"> 1. Los procesos operativos del programa funcionan de manera adecuada. 2. Atención personalizada a los beneficiarios por parte de los funcionarios de SEDIS. 3. Percepción positiva de los beneficiarios sobre los canales de comunicación del programa. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. El programa no tiene una estrategia de seguimiento a los egresados de educación superior. 2. El requisito de las constancias de pertenencia a un grupo indígena no es fácilmente asequible para los solicitantes. 3. Tardanza en el pago bimestral a los beneficiarios.
Dimensión externa	Oportunidades No se detectó ninguna.	Recomendaciones NA	Recomendaciones <ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar una estrategia de seguimiento a egresados para medir el impacto del programa en su ruta de vida y en sus comunidades de origen o de residencia. 2. Que la coordinación del programa sea la responsable de tramitar las constancias de pertenencia ante las autoridades tradicionales y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. 3. Establecer mecanismos de coordinación con la SEPAF para calendarizar la entrega oportuna del apoyo.
	Amenazas No se detectó ninguna.	Recomendaciones NA	Recomendaciones NA

Tabla de Recomendaciones (parte 1)

Consecutivo (por prioridad)	Recomendación	Mejora esperada	Análisis	
			Actividades por recomendación	Implicaciones por actividad (operativas, jurídico-administrativas, financieras)
1	Elaborar un diagnóstico externo del problema público en el que el programa BI pretende incidir (que incluya la generación de un árbol de problemas).	Determinar la pertinencia de la estrategia de intervención del programa.	1. Contratar la elaboración de un diagnóstico del programa por una entidad externa.	<p><i>De naturaleza jurídico-administrativa:</i> Contratar la elaboración de un diagnóstico externo sobre el problema público que el programa busca atender.</p> <p><i>De naturaleza financiera:</i> Asegurar los recursos necesarios para la contratación del diagnóstico.</p>
2	Diseñar una estrategia de seguimiento a egresados para medir el impacto del programa en su ruta de vida y en sus comunidades de origen o de residencia.	La estrategia permitiría por una parte, medir el impacto del programa a largo plazo pero además, podría facilitar la conformación de una red de egresados que potencien los impactos del programa en las comunidades.	<p>1. Tener acercamiento con las oficinas de egresados de algunas universidades para conocer sus estrategias de seguimiento a egresados e identificar aquellas prácticas que puedan ser replicables.</p> <p>2. Analizar la posibilidad de implementar la estrategia a través de la SEDIS o en alianza con alguna organización con experiencia probada en la materia.</p>	<p><i>De naturaleza operativa:</i> Agentar reuniones de trabajo con universidades y organizaciones o bien, generar convenios con éstas. Diseñar la estrategia.</p>

Tabla de Recomendaciones (parte 2)

Consecutivo (por prioridad)	Recomendación	Mejora esperada	Análisis	
			Actividades por recomendación	Implicaciones por actividad (operativas, jurídico-administrativas, financieras)
3	Elaborar un documento que permita identificar los retos que enfrenta el programa y el diseño de estrategias para abordarlos.	Que BI cuente con una ruta sobre las mejoras que deben hacerse al programa.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Llevar a cabo un taller participativo para identificar los retos que enfrenta el programa. 2. Procesar la información del taller y elaborar un documento. 	<i>De naturaleza operativa:</i> Diseñar el taller para identificar los retos del programa. Elaborar documento sobre los retos de BI.
4	Generar información estadística para la toma de decisiones, a efecto de medir la tasa de eficiencia terminal de sus beneficiarios, la disminución del rezago educativo de la población indígena en los niveles medio superior y superior, así como el acortamiento de brechas de desigualdad de la población indígena respecto a la no indígena.	Conocer el grado de cumplimiento del programa con sus objetivos específicos.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Constituir una comisión de información estadística junto con la Secretaría de Educación de Jalisco. 2. Montar un sistema de intercambio de información. 3. Definir indicadores de toma de decisiones. 	<i>De naturaleza administrativa-jurídica:</i> Generar un convenio o acuerdo de colaboración con la Secretaría de Educación de Jalisco. Diseñar un sistema de intercambio de información estadística.

Tabla de Recomendaciones (parte 3)

Consecutivo (por prioridad)	Recomendación	Análisis		
		Mejora esperada	Actividades por recomendación	Implicaciones por actividad (operativas, jurídico-administrativas, financieras)
5	Modificar las ROP del programa para que el apoyo no sea excluyente y los solicitantes/beneficiarios puedan acceder sobre todo a las becas similares otorgadas por las Universidades públicas o privadas.	Que los estudiantes puedan tener acceso a apoyos de sus centros escolares.	Modificar los requisitos del programa para dar oportunidad a que los estudiantes reciban apoyo de naturaleza similar al de BI de sus centros escolares	<i>De naturaleza administrativa y jurídica:</i> Definir en las ROP los requisitos del programa.
6	Que la coordinación del programa sea la responsable de tramitar las constancias de pertenencia ante las autoridades tradicionales y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.	Que los requisitos del programa sean más asequibles a los solicitantes.	Realizar acuerdos con las autoridades tradicionales para calendarizar los periodos de expedición de constancias de pertinencia.	<i>De naturaleza operativa:</i> Reuniones de acuerdo con autoridades tradicionales para garantizar la expedición oportuna de las constancias de pertinencia.
7	Establecer mecanismos de coordinación con la SEPAF para calendarizar la entrega oportuna del apoyo.	Mejorar la puntualidad para la entrega de los apoyos.	Realizar acuerdos administrativos con SEPAF a fin de precisar las fechas bimestrales para las ministraciones de los apoyos.	<i>De naturaleza jurídico-administrativa:</i> Realización de acuerdo administrativo SEDIS-SEPAF para garantizar la oportuna entrega de los recursos al programa AAM.

Tabla de Recomendaciones (parte 4 y final)

Análisis		
----------	--	--

Consecutivo (por prioridad)	Recomendación	Mejora esperada	Actividades por recomendación	Implicaciones por actividad (operativas, jurídico-administrativas, financieras)
8	Establecer un acuerdo con la institución bancaria donde se realizan los pagos bimestrales para que coloquen cajeros automáticos en regiones indígenas donde el programa tiene un número importante de beneficiarios.	Que los medios para retirar el apoyo sean accesibles para los beneficiarios.	Realizar un acuerdo-convenio con el Grupo Financiero Banamex para dotar de infraestructura –cajeros automáticos o sucursales bancarias- a las regiones con mayor presencia de estudiantes indígenas que reciben el apoyo.	<i>De naturaleza jurídico-administrativa:</i> Realización de acuerdo-convenio con el Grupo Financiero Banamex para que exista infraestructura bancaria en zonas de difícil acceso y con presencia de beneficiarios de BI.
9	Identificar mejores prácticas de subsidios en educación indígena.	Mejorar los instrumentos de intervención del programa.	Realizar una investigación documental sobre subsidios en educación indígena a nivel nacional e internacional.	<i>De naturaleza operativa:</i> Búsqueda electrónica de instrumentos de intervención de programas similares a BI.
10	Poner a disposición del público la información estadística que sirve como medio de verificación de los indicadores de la MIR.	Mejorar la lógica horizontal de la MIR del programa.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Organizar la información de manera que sea fácilmente comprensible para el público. 2. Difundir la información por los medios institucionales. 3. Garantizar la protección de datos personales. 4. Publicar la base de datos del Padrón Único de Beneficiarios de manera fácilmente asequible a la población en general. 	<i>De naturaleza jurídico-administrativa:</i> Rediseñar la MIR en algunos aspectos y publicar el Padrón Único de Beneficiarios de forma accesible a todos los ciudadanos.

IV. Conclusiones

Objetivo	Nivel (Nivel promedio por objetivo)	Justificación (Breve descripción de las causas que motivaron el nivel por objetivo o el nivel total (Máximo 100 caracteres por objetivo))
Determinar la pertinencia de los mecanismos de seguimiento con los que cuenta el programa para documentar sus resultados y el avance en el cumplimiento de sus objetivos.	2.3	El seguimiento del programa se lleva a cabo únicamente a través de un indicador en la MIR. Es necesario considerar otros indicadores más estratégicos de desempeño como los que se sugieren en el informe. Se sugieren algunas adecuaciones menores a la MIR. El programa no sustenta su diseño en estudios externos.
Determinar en qué medida el cumplimiento de los objetivos del programa es pertinente para la atención del problema público que se tiene diagnosticado.	3.3	Existe una alineación conceptual del instrumento del programa con la consecución de los objetivos planteados. El programa no ha identificado cuáles son sus retos principales.
Determinar los efectos inmediatos (positivos/negativos) y externalidades (positivas/negativas) generadas en la población atendida por el programa.	3	Los beneficiarios tienen una valoración muy positiva del programa, sobre todo porque representa un ingreso importante para cubrir sus gastos escolares y de manutención. Algunos de los estudiantes transfieren un porcentaje a algún miembro de sus familias para cubrir gastos no ligados a ellos. No se detectaron efectos negativos del programa ni externalidades negativas.
Determinar en qué medida el desempeño del programa es pertinente para garantizar su sostenibilidad y la de sus resultados.	3	Los procesos operativos del programa funcionan bien en general. El programa en el año 2016 no identificó una estrategia de ampliación de su cobertura pues no tuvo ampliación presupuestal con respecto al año anterior. El apoyo recibido por parte del programa Becas Indígenas representa una parte importante de los ingresos de los beneficiarios para cubrir sus gastos escolares y de manutención pero no es determinante para su permanencia en la educación superior.
Valoración final	Promedio global	2.9