



Campus León | División de Ciencias
Sociales y Humanidades



LAPP-DL
LABORATORIO DE ANÁLISIS DE
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL
DESARROLLO LOCAL



**Secretaría de
Desarrollo Social
y Humano**



**Comisión
de Vivienda del
Estado de Guanajuato**

Evaluación en materia de Diagnóstico y Diseño del Programa

Uniformes Escolares

Instituto de Financiamiento e Información para la Educación

Ejercicio Fiscal 2016

Instancia Evaluadora:

Universidad de Guanajuato

Campus León

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Laboratorio de Análisis de Políticas Públicas para el Desarrollo Local

Contenido.

RESUMEN EJECUTIVO	3
NOMBRE DEL PROGRAMA:	3
INTRODUCCIÓN AL RESUMEN EJECUTIVO	3
DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA	3
METAS Y OBJETIVOS ESTATALES Y NACIONALES A LOS QUE SE VINCULA	3
OBJETIVO DEL PROGRAMA.....	4
BIENES Y SERVICIOS QUE OFRECE	5
IDENTIFICACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ATENDIDA	5
COBERTURA Y MECANISMOS DE FOCALIZACIÓN.....	5
PRESUPUESTO APROBADO	6
PRINCIPALES METAS DE FIN, PROPÓSITO Y COMPONENTES.....	6
VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA.....	6
CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN.....	9
RECOMENDACIONES GENERALES.....	11



Resumen Ejecutivo

Nombre del Programa:

“Programa de Uniformes Escolares”

Introducción al Resumen Ejecutivo

La Evaluación de Diagnóstico y Diseño del **Programa** “Programa de Uniformes Escolares” (cuya síntesis se presenta en este documento) fue realizada por la Universidad de Guanajuato, Campus León, División de Ciencias Sociales y Humanidades. De acuerdo con los Términos de Referencia TdR (Diseñados y proporcionados por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano de Gobierno del estado de Guanajuato), el objetivo general de la evaluación consiste en analizar “la estructura general del programa y, proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados”.

Descripción General del Programa

Dependencia y/o entidad coordinadora: Instituto de Financiamiento e Información para la Educación (EDUCAFIN)

Año de Inicio de Operación: 2014

Problema o necesidad que pretende atender: Es señalado como “*Impacto en la economía familiar por la compra de uniformes escolares deportivos*”, pero el árbol de problemas lo deja más claro, estableciéndolo como: “*Los estudiantes guanajuatenses de secundarias públicas presentan impacto negativo en su economía familiar por la compra de uniformes escolares deportivos*”.

Metas y Objetivos Estatales y Nacionales a los que se vincula

En las ROP, se menciona la vinculación existente con el Programa Estatal de Gobierno 2012-2018, en el “Eje Guanajuato Educado”, a través de la estrategia transversal “Impulso a la Educación para la Vida”. El denominado “Eje Guanajuato Educado”, que busca que los guanajuatenses cuenten con acceso a servicios educativos de vanguardia.

Se argumenta que el programa tiene como base en los compromisos asumidos por el Gobierno en la estrategia transversal denominada “Impulso a la Educación para la Vida”, y por tanto contribuye al cumplimiento de la misma, cuyo objetivo consiste en garantizar a la población el acceso equitativo a procesos formativos de calidad, pertinencia e integralidad como base del desarrollo de la persona en libertad, con especial énfasis en la educación media superior.

Sin embargo, pudieron establecerse otros vínculos con diversos planes y programas a nivel local y nacional, tales como:

- Programa Nacional de Desarrollo, en el capítulo 3 México con educación de calidad, objetivo 3.2 Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo, en su línea estratégica 3.2.2 Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja y vulnerabilidad, aplican dos de sus puntos: Diversificar las modalidades de becas para apoyar a los estudiantes en situación de vulnerabilidad y fomentar un ambiente de sana convivencia.
- Plan Estatal de Desarrollo 2035 componente 4. Educación, contribuye el logro del objetivo 4.2 Asegurar la dotación de competencias necesarias para incrementar la inclusión social, así como la participación activa de las personas.
- Programa sectorial Guanajuato Educado contribuye al cumplimiento de la línea estratégica 2. Prevenir y abatir el rezago educativo, en su objetivo sectorial 2.1 Incrementar la permanencia, promoción y egreso de los alumnos en los niveles básico y medio superior. Y
- Programa sectorial de Desarrollo Social y Humano se vincula con la línea estratégica 4. Educación, en su objetivo sectorial 4.3 Incrementar la permanencia, promoción y egreso de los alumnos en los niveles básico y medio superior.

Objetivo del Programa

“El programa tiene como objetivo apoyar la economía de las familias de los estudiantes de las secundarias públicas del estado de Guanajuato, mediante la entrega de un Uniforme a los beneficiarios del programa. El Uniforme a entregar se considera un elemento de identidad, y a su vez constituye una medida para reforzar la seguridad personal de los beneficiarios, por encima de modas, costos o estilos de las prendas de vestir”.

Bienes y servicios que ofrece

El programa entrega un Uniforme Escolar Deportivo por cada uno de los beneficiarios, que son los estudiantes de las secundarias públicas del estado de Guanajuato. El paquete de uniforme escolar deportivo consiste en un pantalón deportivo, una playera y una chamarra, diseñados y confeccionados específicamente para el Programa.

Adicionalmente al Uniforme se entregó, durante el ciclo 2014-2015, un cuadernillo diseñado con material de diferentes dependencias (CODE, INJUG, Salud, SEG, EDUCAFIN), donde se incluye el tema del Plan de Vida, si bien no se cuenta con evidencia que respalde su entrega durante el ciclo 2015-2016.

Identificación y cuantificación de población potencial, objetivo y atendida

La población objetivo del programa de Uniformes Escolares la constituyen los estudiantes guanajuatenses inscritos en cualquiera de las secundarias públicas ubicadas en el estado de Guanajuato; considerando preferentemente a familias o personas que habiten en las zonas de atención prioritaria determinadas por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano y publicadas en su página electrónica. Esta población es la que se considera como población objetivo preferente.

Se hace mención a la meta de entrega de 339,577 uniformes, que se puede presumir es el número al que se espera que ascienda la población atendida, pero no se establece la metodología empleada para la determinación de esta cifra. La población potencial solo se menciona de manera cuantitativa en un documento en el que no se establece metodología alguna empleada para tal cuantificación ni se especifican las fuentes de información para señalar tales cantidades de población potencial, objetivo o atendida.

Cobertura y mecanismos de focalización

La cobertura del programa abarca todo el estado de Guanajuato, pero establece una preferencia de atención en las “zonas de atención prioritaria” determinadas por la Secretaría de Desarrollo Humano y Social.

La población estimada en cobertura es de 339,577 estudiantes que componen la matrícula censal esperada, que constituye la población objetivo, mientras que.

No se establecen otros mecanismos de focalización, ya que cualquier estudiante de una secundaria pública de Guanajuato debería tener acceso, tomando en cuenta la preferencia establecida en las Reglas de Operación.

Presupuesto Aprobado

El programa de Uniformes Escolares del estado de Guanajuato se encuentra contenido en el proyecto Q0007 BECAS SUBE EDUCAFIN, y los recursos asignados al específicamente al Programa de Uniformes Escolares ascienden a \$166,071,500.00 (Ciento sesenta y seis millones setenta y un mil quinientos pesos 00/100), a ejercerse durante el ejercicio fiscal del 2016, de la partida 4420 de Ayudas sociales.

Principales metas de Fin, Propósito y Componentes

Las Reglas de Operación señalan que el Programa de Uniformes Escolares tiene como meta distribuir un total de 339,577 (trescientos treinta y nueve mil quinientos setenta y siete) uniformes durante el ejercicio fiscal 2016.

Ahora bien, en las fichas técnicas de los indicadores se señala como metas las siguientes:

- Para el Fin 5% de lo que una familia gasta en educación, pero no refiere como medirlo en referencia al Índice de Desarrollo Humano (IDH) que toma como medio de verificación en este nivel.
- Para Propósito 100% de cobertura de los estudiantes inscritos en secundarias públicas del estado.
- Para el Componente 100% de uniformes entregados de entre aquellos que se licitaron, entendiéndose como uniformes licitados la meta cuantitativa señalada en las Reglas de Operación que se señala en el primer párrafo de este apartado.

Valoración del diseño del programa

El programa de Uniformes Escolares responde la lógica que se considera a continuación y, en la que se colocaran de manera general los niveles de respuesta que se consideraron adecuados para cada apartado.

1. Justificación de la creación y del diseño del programa

El apartado mantiene un nivel medio dado que: el problema no se formula como un hecho negativo, ni como una situación que pueda ser revertida; no se establece de manera explícita un plazo de revisión y actualización para conocer el estado del problema ni para el diagnóstico; la justificación empírica presentada no profundiza en los resultados que los programas similares aplicados en otras entidades federativas han tenido ni la incidencia que se reporta por el tipo de intervención.

2. Contribución a las metas y estrategias nacionales

Se pueden establecer vínculos entre el propósito del programa con los planes y programas; a nivel nacional, con el Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018 en el objetivo que pretende garantizar la inclusión y equidad en los sistemas educativos, ampliando apoyos a la población en condiciones de vulnerabilidad y diversificando las becas, así como fomentando una sana convivencia; a nivel estatal, con el Plan Estatal de Desarrollo de Guanajuato 2035 que pretende asegurar la dotación de competencias para incrementar la inclusión social y la participación activa de la población y con el Programa Estatal de Gobierno 2012-2018 que busca en su eje “Guanajuato Educado” el acceso equitativo a procesos formativos de calidad; y a nivel sectorial, con el Programa Sectorial Guanajuato Educado Visión 2018 que busca prevenir y abatir el rezago educativo e incrementar la permanencia, promoción y egreso. Además se le puede vincular con el cuarto Objetivo de la Agenda de Desarrollo post 2015, Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todo. Si bien, el programa no puede cumplir por sí solo con los objetivos, si contribuye a su logro.

3. Población potencial, objetivo y mecanismos de elección

El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos, si bien esta información no se presenta actualizada, cuenta con una estrategia de cobertura y una mecánica de operación congruente al diseño y al diagnóstico del programa, pero esta cobertura solo cubre el corto plazo, no mostrando una visión a mediano o largo plazo que se podría generar tomando como base estadísticas de la información recabada durante el tiempo que ha estado operando. Los criterios para la selección de beneficiarios están claramente especificados y se difunden públicamente pero no se cuenta con un manual de procedimientos para esto.



EDUCAFIN no conserva las evidencias de la recepción de apoyos por parte de la población atendida, sino que cede la custodia de esta información a las USAE (Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación de la SEG), lo que no se considera adecuado. Además no hace explícita la metodología para cuantificar la población potencial y objetivo.

4. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

El Programa de Uniformes Escolares cuenta con un padrón de beneficiarios, aunque no lo presenta actualizado para los fines de la presente evaluación, a eso se debe principalmente la calificación asignada. Cuenta con procedimientos para la entrega de beneficios estandarizados y apegados al documento normativo.

5. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

La Matriz de Indicadores para Resultados presenta principalmente problemas en la redacción y la determinación de los medios de cuantificación y verificación, las metas y líneas base de los indicadores, para subsanar lo anterior resultaría conveniente consultar el Manual de CONEVAL, considerando además factores externos que pudieran influir en el adecuado desempeño del programa.

En el nivel de actividades encontramos que se quedan en una distribución a nivel regional de los uniformes deportivos, sin llevarlos al menos a la entrega municipal en las USAE. Todas las actividades se pueden identificar en el documento normativo.

El componente no se encuentra redactado de acuerdo a lo especificado en la Guía de CONEVAL y se expresa como actividad cuando debería reflejarse como objetivo logrado.

Por otro lado, el propósito y el fin si se especifican claramente, este último vinculándose con el objetivo estratégico del programa Sectorial Guanajuato Educado Visión 2018 de prevenir y abatir el rezago educativo e incrementar la permanencia, promoción y egreso.

6. Presupuesto y rendición de cuentas

En cuanto al presupuesto, solo se presenta el desglose de uno de los apartados, el referente a los gastos de operación indirectos, sin reflejar otro tipo de gastos en que pudiera incurrir la dependencia para la operación del programa, tampoco se considera

la partida que se menciona en las Reglas de Operación e incluyen a todos los programas de becas de EDUCAFIN y, por tanto, todo el presupuesto aplicable a becas por parte de la dependencia y no solo lo referente al programa que se evalúa.

Si bien existen videos promocionales del programa y estos se difunden en la página electrónica y por otros medios, en ellos no se presentan los resultados principales del programa ni la incidencia que se tiene como resultado por la aplicación del programa en datos oficiales. Los datos para comunicarse que se proporcionan en la página electrónica de la dependencia son generales para todas las funciones que cumple y no se señala un o una responsable para el programa en, este medio, ni la manera de comunicarse con esta persona.

Las Reglas de Operación si se pueden encontrar fácilmente en la página de difusión de los programas sociales del estado que administra la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, denominada Portal Social.

Además, más del 90% del presupuesto del programa se destina a apoyos directos a la población dando una orientación preminentemente social al programa, si bien ésta es solo asistencial.

Conclusiones de la Evaluación

Para la Evaluación de Diagnóstico

El programa de Uniformes Escolares impacta de manera positiva no solo en el gasto familiar, son en la homogeneización de la población estudiantil, otorgando un elemento de identidad que brinda seguridad, minimizando a la vez la posibilidad de que se presenten casos de discriminación o segregación entre aquellos estudiantes que no cuentan con la posibilidad de adquirir uniformes de buena calidad.

La entrega de Uniformes Escolares tiene cabida dentro del Eje Guanajuato Educado del Programa de Gobierno 2012-2018 del estado de Guanajuato, bajo el principio de garantizar la equidad en el acceso a procesos formativos de calidad, pertinencia e integridad, como base para el desarrollo de la persona.

En el diagnóstico no se presenta información histórica o de otras entidades federativas que aplican programas similares, lo cual serviría para justificar que el tipo de intervención propuesto sea el adecuado para solventar el problema detectado.

Para el ejercicio en evaluación, la población a atender no cubre la totalidad de la población objetivo, lo que si se logró en ejercicios anteriores.

Si bien cuenta con mecanismos de selección inclusivos, en su cobertura, se da prioridad a la población más desfavorecida, la cual se ubica en las denominadas “zonas de atención prioritaria” delimitadas por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, con lo cual se sigue la línea específica de trabajo que distingue a la presente administración estatal.

Para la Evaluación de Diseño

El programa de Uniformes Escolares tiene por objeto apoyar la economía de las familias de los estudiantes de las secundarias públicas del estado de Guanajuato mediante la entrega de un Uniforme Escolar Deportivo a los beneficiarios del programa. Las características apreciadas a lo largo del análisis realizado para esta evaluación se detallan en los siguientes párrafos.

El programa está bien estructurado en su conjunto, y las deficiencias informativas se detectan en lo breve de sus descripciones cuando debería detallarse cada proceso y cada método empleado para determinar los datos básicos que debe contener el documento normativo. Se da por supuesta u obvia mucha de la información y no se presenta en los documentos mismos.

En lo relativo a la definición del problema se encuentra que en el formato de identificación del mismo no se le formula como un hecho negativo ni como una situación que pueda ser revertida, sino que se le refiere como “*Impacto en la economía familiar por la compra de uniformes escolares deportivos*”. Sin embargo, los formatos cuentan con una caracterización adecuada de la población objetivo y el resto de los datos necesarios para redactar el problema de manera adecuada. No se establece un plazo para la revisión y actualización del estado del problema ni para el diagnóstico.

Se ofrece una justificación empírica, consistente en señalar que programas similares a este se han implementado en otras entidades federativas, pero no se profundiza en información referente a estos programas, sus resultados ni el impacto en la solución del problema considerado como una disminución en el impacto negativo en la economía familiar en menor grado que antes de recibir el uniforme escolar, no se aportan datos estadísticos ni el alcance de los mismos.

Refiriéndonos ahora a la Matriz de Indicadores para Resultados también presenta carencias en la redacción y también se obvian actividades que faltarían para completar los procesos que lleven al cumplimiento del componente, el cual no cumple con las condiciones de redacción que establece CONEVAL, siendo mostrado como actividad y no como objetivo logrado. El propósito y el fin cumplen con las características deseadas en el resumen narrativo, pero sus indicadores también requieren revisión.

Un punto importante a favor del programa es su vinculación con planes y programas a todos los niveles de gobierno, incluido el internacional en la Agenda de Desarrollo Post 2015, pero no todas estas vinculaciones se encuentran reflejadas en el documento normativo.

Recomendaciones Generales

El programa está bien estructurado en su conjunto, y las deficiencias informativas se detectan en lo breve de sus descripciones cuando debería detallarse cada proceso y cada método empleado para determinar los datos básicos que debe contener el documento normativo. Se da por supuesta u obvia gran parte de la información y no se presenta en los documentos mismos.

La Matriz de Indicadores para Resultados también presenta carencias en la redacción y también se obvian actividades que faltarían para completar los procesos que lleven al cumplimiento del componente, el cual no cumple con las condiciones de redacción que establece CONEVAL siendo mostrado como actividad y no como objetivo logrado. El propósito y el fin cumplen con las características deseadas en el resumen narrativo, pero sus indicadores también requieren revisión.

Un punto importante a favor del programa es su vinculación con planes y programas a todos los niveles de gobierno, incluido el internacional en la Agenda de Desarrollo Post 2015, pero no todas estas vinculaciones se encuentran reflejadas en el documento normativo.

Por lo anterior, las recomendaciones principales son las siguientes:

1: Reformular el problema para que aparezca como un hecho negativo o una situación que puede ser revertida.

- 2: Actualizar información en padrón de beneficiarios y documentar los mecanismos para su depuración y actualización.
- 3: Realizar un desglose completo de los gastos de operación, mantenimiento y capital humano del programa.
- 4: Verificar la redacción y la eficacia de los medios de verificación y algoritmos de medición para entregar una respuesta adecuada a los indicadores de la MIR.
- 5: Ahondar en los beneficios que han tenido programas similares en otros estados y buscar información que permita ampliar la justificación empírica presentada con sustento teórico o bien realizar estudios que contribuyan a este tipo de sustento.
- 6: Elaborar un manual de procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo.
- 7: Generar un espacio para el resguardo de los formatos de recepción de los apoyos.

