

# Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012

Acciones Compensatorias para Abatir el  
Rezago Educativo en Educación Inicial y  
Básica (CONAFE)



## Resumen Ejecutivo

Este informe presenta la evaluación de consistencia y resultados del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica (PACAREIB), del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe). Se divide en cinco temas: (1) Diseño del programa: identificación del problema; diagnóstico; justificación teórica de la intervención; población objetivo; indicadores; relación con el Programa Nacional de Desarrollo, con el Sectorial de Educación y con los Objetivos del Milenio y sinergias con otros Programas Federales; (2) Planeación y orientación a resultados: si el Programa cuenta con un Plan estratégico de mediano y largo plazo, con planes anuales y si ha habido mejoras, y con qué resultados; uso de evaluaciones externas e información sobre su desempeño y contribución al cumplimiento de los objetivos del Programa Sectorial de Educación; (3) Cobertura y focalización: estrategia de cobertura, mecanismos para identificar a la población objetivo, procedimientos de focalización y población atendida; (4) Operación: existencia de información sistematizada sobre la demanda de apoyos; registro y trámite de las solicitudes; selección de beneficiarios; distribución de apoyos y seguimiento y aspectos relacionados con el manejo de información, actualización y transparencia y rendición de cuentas; (5) Percepciones de la población atendida: se refiere a la satisfacción de los beneficiarios con el programa; (6) Medición de resultados. El análisis se basó en las Reglas de Operación (ROP) de 2011 y años anteriores, en varios documentos internos (PIMP 2007-2012; Programaciones anuales, Árboles de problemas, Fichas técnicas, Matriz de Indicadores de Resultados); evaluaciones y estudios de consultores externos sobre distintos aspectos de la organización y funcionamiento del programa; Lineamientos operativos del Programa de Educación Inicial del Conafe, 2010-2011; información estadística sobre acciones, beneficiarios y resultados del Programa, la información disponible en la página WEB del Conafe y entrevistas con los responsables y personal de las áreas de Planeación, Administración y Finanzas, Unidad de Programas Compensatorios y algunos miembros de Delegaciones estatales.

**Hallazgos:** sobre el Diseño: el Programa tiene claramente identificado el problema que enfrenta, tiene varios diagnósticos y larga experiencia de trabajo en el desarrollo de acciones compensatorias tanto en Educación Inicial No Escolarizada como en Educación Básica. Los estudios y evaluaciones realizados dan sustento teórico y empírico a la operación del programa, en sus dos componentes. Los objetivos del programa están claramente alineados con los objetivos del Programa Sectorial de Educación, del Plan Nacional de Desarrollo y de los Objetivos del Milenio (ampliar las oportunidades educativas para reducir las desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad; igualdad de oportunidades; equidad en educación). Y tiene relaciones y sinergias con Oportunidades en su componente educativo. La población objetivo está claramente definida para Educación Inicial y Básica y en ambos casos en las ROP se precisan los criterios de focalización. El Programa ha atendido las sugerencias de mejoramiento de evaluaciones previas sobre definición de metas, registro de información e indicadores (Matriz de Indicadores de Resultados; Árboles de Problemas y Fichas Técnicas, Registro de evolución de indicadores).

**Planeación y orientación a resultados:** El programa cuenta con un plan estratégico de mediano plazo y un programa de trabajo institucional, instrumentos con los que se organiza el quehacer cotidiano del Consejo para la consecución de los objetivos y ejes con los que se encuentra alineado. Ha cubierto el cien por ciento de los Aspectos Susceptibles de Mejora señalados por las evaluaciones externas y cuando no fueron atendidos, se explicitan las razones por las cuales no procedía la sugerencia. El programa recolecta información para monitorear su desempeño y lo informa trimestralmente.

**Cobertura y focalización:** la información utilizada para la focalización incluye el índice de marginación por localidades de CONAPO (2005) y la estadística básica de inicio y fin del ciclo escolar más reciente de la Dirección General de Planeación y Programación (DGPP) de la SEP, que es insumo para construir indicadores de rezago educativo.

**Operación del programa:** los procedimientos de selección de sus beneficiarios son adecuados y los apoyos que da cumplen con las características y normatividad establecidas en las ROP de 2011. Se cuenta con mecanismos de transparencia para difundir los resultados de las evaluaciones realizadas. La gestión de los recursos monetarios usa prácticas de administración financiera que dan información oportuna y confiable para la toma de decisiones. Se recolecta información presupuestal, financiera y contable de manera actualizada y confiable, lo que permite dar seguimiento a su desempeño administrativo y operativo. Los requerimientos presupuestales que el programa gestiona están ligados



con las metas que se pretenden alcanzar para el siguiente ciclo fiscal.

Percepciones de la población objetivo y su satisfacción con el programa: Se tiene información indirecta proveniente de las evaluaciones externas realizadas, más claramente sobre Educación Inicial no Escolarizada, pero no se cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida en Educación Básica. En investigaciones de programas previos al PACAREIB de las Universidades Veracruzana y Benemérita de Puebla (2003, 2005 y 2006 respectivamente) se hicieron estudios sobre satisfacción de la población atendida que mostraron resultados positivos.

Medición de resultados: Las evaluaciones de impacto realizadas a los programas compensatorios previos al PACAREIB sugieren que el Programa ha contribuido a disminuir los índices de reprobación, repetición y deserción y a incrementar el rendimiento y la eficiencia terminal de las escuelas atendidas (Muñoz Izquierdo y R. Magaña (2008). Sin embargo, algunos estudios recientes (Gertler, Patrinos, Rubio-Codina, 2006 y 2006b), (López, Calva, 2006), (Patrinos, 2009), han sugerido que por la superposición de acciones compensatorias con el Programa de Oportunidades, convendría revisar con más cuidado los resultados. (Al controlar Acciones Compensatorias por el programa Oportunidades en su componente educativo sólo AGE resulta significativo).

## Introducción

El informe final de la Evaluación de Consistencia y Resultados de las Acciones Compensatorias del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe) elaborado por este equipo, se circunscribe a los requisitos establecidos en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal (DOF, marzo 2007) acordados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); el Programa Anual de Evaluación 2011 (SHCP, SFP, CONEVAL); los Lineamientos de los Términos de Referencia para la evaluación de Programas Federales y el Modelo de términos de referencia para la evaluación de consistencia y resultados. Todo esto en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

El Objetivo General es: Evaluar la consistencia y orientación a resultados del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (S084) con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados. Los Objetivos Específicos son: 1) Analizar la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales; 2) Identificar si el programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados; 3) Examinar si el programa ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado; 4) Analizar los principales procesos establecidos en las Reglas de Operación del Programa (ROP) o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas; 5) Identificar si el programa cuenta con instrumentos que le permitan recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del programa y sus resultados, y, 6) Examinar los resultados del programa respecto a la atención del problema para el que fue creado.

La evaluación se realizó en dos fases entre octubre de 2011 y abril de 2012 y versó específicamente sobre el año fiscal 2011 (ciclo escolar 2011-2012). El análisis fue elaborado a partir de trabajo de gabinete y de reuniones grupales con miembros de la Dirección de Planeación del Conafe, del área de administración y de la Unidad de Programas Compensatorios. Las fuentes principales de información fueron las Reglas de Operación (ROP) del Programa del año 2011, evaluaciones previas, manuales de procedimiento y operación, bases de datos, la página web del Conafe, entre otros documentos proporcionados por la institución. El formato de la evaluación responde a los lineamientos establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) para la evaluación de programas públicos sujetos a reglas de operación, por lo que esperamos que la restricción de espacio para responder a las preguntas, no vaya en detrimento de la claridad.

## IV.1 DISEÑO

### IV.1.1 CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA

Con base en información solicitada a los responsables del programa, se debe adjuntar en el Anexo 1 "Descripción General del Programa", una breve descripción de la información reportada en un máximo de dos cuartillas. Dicha descripción debe considerar los siguientes aspectos:

1. Identificación del programa (nombre, siglas, dependencia y/o entidad coordinadora, año de inicio de operación);
2. Problema o necesidad que pretende ;
3. Objetivos nacionales y sectoriales a los que se vincula;
4. Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece;
5. Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida;
6. Cobertura y mecanismos de focalización;
7. Presupuesto aprobado en el ejercicio fiscal sujeto a evaluación;
8. Principales metas de Fin, Propósito y Componentes, y
9. Valoración del diseño del programa respecto a la atención del problema o necesidad.

## IV.1.2 ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

- 1 El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:
- El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
  - Se define la población que tiene el problema o necesidad.
  - Se define el plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y</li> <li>• El problema cuenta con todas las características establecidas en la pregunta.</li> </ul>
4	

Justificación:

En las reglas de operación (ROP) del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (PACAREIB), se define el problema que se trata de enfrentar: inequidad en el acceso a la educación básica y rezago educativo que afecta a jóvenes que residen en “zonas rurales y urbano marginales” y, en particular, en “localidades indígenas que registran altos y muy altos niveles de marginación y rezago social en las 31 entidades federativas” (ROP,2011:38). El programa se justifica por referencia a las obligaciones del Estado mexicano, establecidas en la Constitución (Art. 3) y reafirmadas en la Ley General de Educación (Capítulo III de Equidad en la Educación), de garantizar acceso a la educación básica a toda la población, “brindando una atención preferencial” a los niños y jóvenes en edad escolar que residen en esas zonas (ROP,2011:32). El gobierno mexicano “asume la responsabilidad de promover y operar Acciones Compensatorias para la educación inicial y básica”, para “atender diferencialmente a las poblaciones con rezago educativo, igualar las oportunidades educativas y garantizar su derecho a la educación” (ROP, 2011:32). Esto define el problema que enfrenta el programa, su población objetivo y su propósito: (a) Problema: inequidad en el acceso a la educación básica y en las condiciones en que estudian niños y jóvenes en edad escolar que residen en localidades de alta marginación y rezago educativo, en particular, de zonas rurales e indígenas. (b) Población objetivo: los niños y jóvenes de sectores vulnerables del país que residen en dichas localidades, que son víctimas de la inequidad y del rezago educativo. (c) Propósito: superación de los problemas de inequidad y rezago educativo que experimenta su población objetivo. Conafe busca “combatir el rezago educativo en educación inicial y básica mediante acciones compensatorias enfocadas a la dotación de materiales didácticos; capacitación y asesoría a madres y padres de familia y apoyos económicos a las Asociaciones de Padres de Familia (APF) y asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria (APEC) y a figuras educativas relacionadas con la asesoría y la supervisión” (ROP,2011:38). La naturaleza del problema que se enfrenta obliga a actualizar anualmente la información sobre él.

2 Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:

- a) Causas, efectos y características del problema.
- b) Cuantificación, características y ubicación territorial de la población que presenta el problema.
- c) El plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa cuenta con un diagnóstico del problema, y</li> <li>• El diagnóstico cuenta con todas las características establecidas en la pregunta.</li> </ul>
4	

Justificación:

El actual programa de Acciones compensatorias es la continuación de una serie de programas anteriores “orientados a revertir los efectos del rezago en la educación básica del medio rural e indígena”, que operaron ininterrumpidamente desde 1992 (ROP, 2011: 38). Durante este período, Conafe solicitó y llevó a cabo varios estudios, incluyendo diagnósticos de la desigualdad y del rezago educativo y análisis y evaluaciones de distintos aspectos de sus operaciones por ejemplo, sobre las evaluaciones realizadas a lo largo de una década, los procedimientos de focalización de la población objetivo, las valoraciones de los beneficiarios, etc. (Ver Cháves y Ramírez, 2006; López, Tenti y Steinberg, 2006; Makowski y Saldaña, 2006). También la Dra. Teresa Bracho (2007) en su trabajo de evaluación de consistencia informó que en junio de 2007 se hizo un diagnóstico para la elaboración del Programa Sectorial de Educación 2007-2012, “que destaca la problemática de la educación en las localidades rurales marginadas y dispersas del país” y e indica líneas para enfrentarla.

El diagnóstico operativo más reciente es el documento titulado “Árbol de problemas y objetivos P.P. S084, ejercicio fiscal 2011” (Conafe 2010, agosto). Este sintetiza los factores causales relacionados con la demanda y la oferta educativas, considerados relevantes para explicar los problemas de desigualdad en el acceso a la educación y de rezago educativo que afectan a niños y jóvenes y población indígena residentes en localidades rurales y urbanas de alta y muy alta marginación social. Estos problemas refieren a falta de acceso a la escuela, la repetición, la deserción, la mala calidad de la educación y el aprendizaje insuficiente. Los objetivos generales del programa son favorecer el acceso de la población objetivo a la educación inicial y básica y su permanencia en ella, y disminuir o erradicar el rezago educativo, mediante acciones de apoyo a la demanda (útiles escolares para los alumnos, participación de los padres en la gestión) y a la oferta (apoyos a la gestión escolar y a los docentes, materiales educativos, equipamiento escolar).

El diseño del programa involucra el uso de procedimientos de focalización de su población objetivo, que exigen su cuantificación, su ubicación territorial y la identificación de sus características específicas relevantes en todo el territorio nacional. Esta información aparece en las ROP 2011. El uso de la metodología del marco lógico hace que el diagnóstico operativo se revise y actualice anualmente.

- 3 ¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?

Respuesta Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y</li> <li>• La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema, y</li> <li>• Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o apoyos otorgados a la población objetivo, y</li> <li>• Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de que la intervención es más eficaz para atender la problemática que otras alternativas.</li> </ul>
4	

Justificación:

En México, los programas de acciones compensatorias del Conafe se iniciaron en 1992, lo que significa que la institución tiene una larga experiencia en la materia. Desde 1994 las Acciones Compensatorias han sido objeto de diversos estudios y evaluaciones que contribuyeron a darle fundamento teórico y empírico al programa. Existe una serie de 9 volúmenes publicados por Conafe en 2006, sobre diversos aspectos de sus programas de Acciones Compensatorias (evaluaciones de los programas anteriores, análisis de los procedimientos de focalización, estudios sobre las instancias de participación social en la educación básica, valoraciones de los distintos sectores involucrados sobre los aportes del programa, etc.). Entre los trabajos más recientes están los estudios de la Fundación Este País (2006) y del CIESAS (2008) sobre Educación Inicial y Básica.

Desde su inicio, estos programas han reposado en un esquema de interpretación que combina algunas dimensiones básicas, consideradas como determinantes directos e indirectos del funcionamiento y el desempeño escolares. Ellas son: (a) las condiciones materiales en las que se llevan a cabo las tareas educativas; (b) la calidad y compromiso de los docentes; (c) la calidad de la gestión escolar encargada de la coordinación del conjunto y (d) el grado de compromiso y de participación de la comunidad (de los padres de familia) en el apoyo a las tareas formativas. La hipótesis global implícita en este modelo, es que si las actividades educativas se llevan a cabo en un ambiente que cuenta con adecuadas condiciones materiales, pedagógicas y de gestión, incluyendo personal motivado, el funcionamiento de la escuela tenderá a ser positivo y, en consecuencia, el desempeño de los estudiantes tenderá a cumplir con los niveles de exigencia establecidos. Si, además, la escuela cuenta con el apoyo y la participación de los padres de familia (y, eventualmente, de la comunidad), cabría esperar que se generase una dinámica mantenida (o incluso, incremental) de buen funcionamiento institucional y buen desempeño escolar de los estudiantes, capaz de romper con la inequidad educativa. Por ello, el modelo se dirige a fortalecer aspectos de la oferta y la demanda educativa: por un lado, infraestructura y equipamiento, materiales docentes, capacitación y gestión. Por otro, útiles escolares para los estudiantes y apoyo a la participación de los padres en algunos aspectos de la gestión (Muñoz, 2008)

## IV.1.3 ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LOS OBJETIVOS NACIONALES Y

- 4 El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial o institucional considerando que:
- Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa sectorial, especial o institucional, por ejemplo: población objetivo.
  - El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.

Respuesta Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> <li>El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivo(s) del programa sectorial, especial o institucional, y</li> <li>Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta y</li> <li>El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.</li> </ul>
4	

Justificación:

El PACAREIB refuerza el cumplimiento de los objetivos del Programa Sectorial de Educación 2007-2012 (PSE), en el Objetivo 2: “Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad”, y en la Estrategia 2.7: “Atender a los niños y jóvenes de las localidades y municipios con mayor rezago social prioritariamente a los de menor índice de desarrollo humano, a la población indígena y a los hijos de jornaleros agrícolas inmigrantes y emigrantes, con base en la construcción de agendas estatales para la equidad en la educación inicial y básica elaboradas conjuntamente por las entidades federativas y el Conafe”. En particular, Conafe debe: (a) “Capacitar y asesorar a los actores educativos de las escuelas atendidas por el Conafe e impulsar su participación”; (b) “Fortalecer el Programa de Educación Inicial no Escolarizada, ofrecido por el Conafe a madres, padres, y cuidadores” de infantes de entre 0 y 4 años; (c) “Promover la atención educativa intercultural, en preescolar y primaria, a las hijas e hijos de familias jornaleras agrícolas...”; (d) “Otorgar apoyos económicos a los jóvenes que participen en las acciones de fomento educativo y a las promotoras de educación inicial no escolarizada”; (e) “Dotar de material didáctico, informático y útiles escolares a las escuelas multigrado, indígenas y telesecundarias, ubicadas en las zonas de mayor rezago social”, (f) “Aplicar los recursos de manera diferenciada en los niveles local, municipal y estatal, así como diversificar las fuentes de financiamiento” (ROP, 2011: 32-33).

También Conafe debe contribuir al cumplimiento de los objetivos 1, 3 y 6 del PSE, es decir: “Eleva la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo...”; “Impulsar el desarrollo y utilización de tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo, para apoyar el aprendizaje de los estudiantes, ampliar sus competencias para la vida y favorecer su inserción en la sociedad del conocimiento”; y “Fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, corresponsabilice a los diferentes actores sociales y educativos, y promueva la seguridad de alumnos y profesores, la transparencia y la rendición de cuentas” respectivamente (Conafe, PIMP 2007-2012:15).

- 5 ¿Con cuáles objetivos, ejes y temas del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial relacionado con el programa?

Eje	Objetivo	Tema
Igualdad de oportunidades	6. 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 for	3 Transformación educativa
Programa Sectorial	Objetivo	

Programa Sectorial de Educación 2. Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad.

**Justificación:**

El Programa de Acciones Compensatorias apoya al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) en el Eje 3, "Igualdad de Oportunidades" en los siguientes objetivos:

Objetivo 1: "Reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza con políticas públicas que superen un enfoque asistencialista de modo que las personas puedan adquirir capacidades y generar oportunidades de trabajo";

Objetivo 9. Elevar la calidad educativa;

Objetivo 10. Reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales en las oportunidades educativas;

Objetivo 11. Impulsar el desarrollo y utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo para apoyar la inserción de los estudiantes en la sociedad del conocimiento y ampliar sus capacidades para la vida;

Objetivo 12. Promover la educación integral de las personas en todo el sistema educativo;

Objetivo 15. Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país (ROP, 2011: 32).

Los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 que involucran la acción sustantiva del Conafe son el 9 "Elevar la calidad educativa" y el 10 "Reducir las desigualdades regionales de género y entre grupos sociales en las oportunidades educativas" Estos objetivos se ven reflejados en la política de equidad educativa llevada a cabo por el Consejo expresada en tres objetivos generales: "1) Lograr que los niños y jóvenes de comunidades con mayor rezago social y educativo, se inscriban, permanezcan y culminen su educación básica, y que reciban los beneficios de la educación inicial. 2) Coadyuvar a la mejora de la calidad de sus aprendizajes mediante recursos y prácticas educativas acordes a sus necesidades y características. 3) Promover la participación de todos los actores involucrados en las acciones de fomento educativo para la mejora permanente de los servicios" (Conafe, PIMP 2007-2012: 15)

6 ¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con las Metas del Milenio?

**Justificación:**

El propósito del programa está vinculado directamente con los Objetivos del Desarrollo del Milenio: con el objetivo 2: “Lograr la enseñanza primaria universal”, en su meta 2ª, “Asegurar que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria”; y con el objetivo 3: “Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer”, en su meta 3ª, “Eliminar las desigualdades entre los sexos en la primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el 2015”

## IV.1.4 ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

- 7 Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:
- Unidad de medida.
  - Están cuantificadas.
  - Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
  - Se define un plazo para su revisión y actualización.

Respuesta Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> <li>El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y</li> <li>Las definiciones cuentan con todas las características establecidas.</li> </ul>
4	

Justificación:

Las ROP del programa definen su población objetivo (PO) como aquella susceptible de ser beneficiada... que se encuentra en zonas preferentemente rurales e indígenas, municipios que están en la estrategia 100x100... así como los municipios prioritarios identificados en las Agendas Estatales y que integran la meta programada de atención, y apoyo a servicios de educación comunitaria: En Educación Inicial No Escolarizada: niños de 0-4 años de edad, mujeres embarazadas, madres, padres y cuidadores de infantes. En Preescolar: alumnos y Asociación de Padres de Familia (APF), Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria (APEC) y servicios de educación comunitaria (EC). En Primaria: alumnos, docentes, directivos, supervisores de zona, jefes de sector, APF, APEC y servicios de EC. En secundaria (telesecundaria): alumnos, APF, APEC y servicios de EC. Asesores Pedagógicos Itinerantes ofrecidos por Conafe en primaria y secundaria con menores logros educativos en la prueba Enlace. Fondo de Fortalecimiento Comunitario para la Educación (FORTALECE) para comunidades con servicios de EC, ubicados en municipios prioritarios de las Agendas Estatales. La PO del Conafe son: "46,462 escuelas apoyadas a través de las APF; 5,920,862 alumnos beneficiados con útiles escolares; 30,800 figuras de la estructura educativa y 385,633 padres, madres de familia. La población potencial en educación básica es de 16,549,821 niños"(ROP, 2011: 38-39) Tanto las poblaciones potencial y objetivo, tienen unidad de medida, una metodología de cuantificación y definen su plazo de revisión y actualización (Ver Anexo 2)

- 8 Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:
- Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
  - Incluya el tipo de apoyo otorgado.
  - Esté sistematizada e incluya una clave única de identificación por beneficiario que no cambie en el tiempo.
  - Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Respuesta Si

Nivel	• La información de los beneficiarios cuentan con todas las características establecidas.
4	

Justificación:

Existe información que incluye las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo (ROP, 2011: 39), así como el tipo de apoyo otorgado. Los beneficiarios potenciales (población potencial) son escuelas de educación básica (Acciones Compensatorias) y comunidades o localidades (Educación Inicial no Escolarizada) y la población objetivo, las escuelas focalizadas y los niños que asisten a ellas. En Educación Inicial No Escolarizada, los beneficiarios directos (población objetivo real) son padres, madres y cuidadores de infantes de entre 0 y 4 años, y los beneficiarios indirectos, estos mismos infantes. La información registrada por Conafe se refiere a las escuelas y comunidades (localidades) (no sobre personas), y versa sobre los apoyos entregados por el programa de Acciones Compensatorias a escuelas y categorías de personas. La información está sistematizada e incluye una clave única de identificación para cada escuela y/o comunidad apoyada, que no cambia en el tiempo. Como parte del proceso de focalización, anualmente se revisa el padrón de escuelas y comunidades apoyadas, lo que significa que hay mecanismos documentados para la depuración y actualización sistemática y periódica de la información.

En resumen: Educación Inicial no Escolarizada. La unidad de registro del Padrón de beneficiarios es la comunidad (localidad, nombre y clave). Incluye entidad federativa, municipio y número de personas apoyadas, distinguiendo entre padres, niños y promotores y monto del apoyo a éstos, por localidad. Educación Básica: la unidad de registro del Padrón de beneficiarios es la escuela (nombre y clave). En Educación Preescolar incluye el estado, municipio, localidad, escuela (nombres y claves), apoyo a la gestión escolar (monto), infraestructura educativa (acciones y monto). En Primaria y Telesecundaria, además de las variables de localización, comprende material didáctico, paquetes de útiles escolares, apoyos a la gestión escolar, e infraestructura educativa (acciones y monto). Esta información de los beneficiarios del PACAREIB 2011 está publicada en el Portal de Transparencia del Conafe ubicado en el vínculo de la "normateca digital" La información se guarda en bases de datos que se actualizan al fin de cada ejercicio fiscal. (Ver Anexo 3)

- 9 Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la temporalidad de las mediciones.

**Justificación:**

El Programa sólo recolecta información sobre las escuelas que beneficia, pero no sobre sus alumnos. Las bases de datos que existen tienen como unidad de registro la escuela (en Educación Inicial No Escolarizada, la comunidad) y la población estudiantil beneficiada sólo se registra como una magnitud (total de alumnos que recibieron útiles escolares). Respecto de otras personas –directores, docentes- o asociaciones –Asociaciones de Padres de Familia- sólo se registra su número y/o el monto de los apoyos entregados.

## IV.1.5 ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

10 ¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?

Respuesta Si

Nivel	• Algunas de las Actividades, todos los Componentes, el Propósito y el Fin de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.
4	

Justificación:

Algunas de las Actividades, todos los Componentes, el Propósito y el Fin de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.

El resumen narrativo establecido en la Matriz de Indicadores para Resultados recoge casi en la misma redacción el Fin (que corresponde al Objetivo General en las ROP 2011: 38); el Propósito (corresponde a la Presentación del Programa, ROP (2011:32); los Componentes (Objetivos Específicos, ROP,2011:38) y las Actividades del Programa establecidos en las ROP 2011 (págs.41-44). No se sugieren cambios, porque esta Matriz de Indicadores para Resultados ha sido ampliamente trabajada y muy recientemente ha tenido su último proceso de mejora, versión a la cual tuvimos acceso. (Ver Anexo 4)

11 Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:

- a) Nombre.
- b) Definición.
- c) Método de cálculo.
- d) Unidad de Medida.
- e) Frecuencia de Medición.
- f) Línea base.
- g) Metas.
- h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular ó nominal).

Respuesta Si

Nivel	• Del 85% al 100% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.
4	

Justificación:

El análisis pormenorizado de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa permite ubicar al 100% de ellas con las siguientes características: Nombre de indicador; Definición; Método de cálculo; Unidad de Medida; Frecuencia de Medición; Línea base; Metas; Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular ó nominal). Esta información se encuentra detallada en el Anexo 5.

12 Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:

- a) Cuentan con unidad de medida.
- b) Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.
- c) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

Respuesta Si

Nivel	• Del 85% al 100% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.
4	

Justificación:

Las metas de los indicadores de la MIR del programa cuentan con unidad de medida; están orientadas a impulsar el desempeño; son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa y se considera que son alcanzables y realistas, aunque están sujetas a modificaciones programáticas y presupuestales.

La meta que el Programa establece para el indicador de Fin es 67.25%, lo que implica que este es el porcentaje de alumnos de las escuelas compensadas que están al menos en el nivel de logro elemental en la prueba Enlace en el año n-1, y para el Propósito, la meta es disminuir el porcentaje de deserción al 1.78%.

Para el componente 1 se propone cubrir el 100% (76,868) de las escuelas de educación básica beneficiadas con Acciones Compensatorias. En las actividades de este componente, las metas son: cubrir el 100% (4,944) de los jefes de sector y supervisores a los que se les entregan incentivos; contar con 27,903 servicios de Educación Inicial y otorgar el apoyo a la gestión escolar a 46,611 Asociaciones de Padres de Familia.

En el Componente 2 la meta es formar o apoyar a 33,779 figuras educativas y en las actividades de este componente, las metas son: establecer 581 comités locales de contraloría social, beneficiar a 5,929,862 alumnos con útiles escolares y formar al 100% (31,604) de las figuras de la cadena operativa.

En el Componente 3 se propone formar y capacitar a 773,785 madres, padres y cuidadores y en las actividades de este componente se proponen: 1053 localidades con servicios de educación comunitaria instalados apoyadas con el Fortalecimiento Comunitario para la Educación (FORTALECE) y contar con 2,175 Asesores Pedagógicos Itinerantes. (Ver Anexo 6).

## IV.1.6 ANÁLISIS DE POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS

13 ¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

## Justificación:

Se identifica sinergia con el Programa Oportunidades en su componente educativo: (i) becas educativas para educación básica; (ii) apoyos para la adquisición de útiles escolares para educación básica (EB) o la entrega de un paquete de útiles escolares a los alumnos de los planteles de educación primaria y secundaria atendidos por los programas del CONAFE.

A partir de 2007 se estableció la participación del Conafe en el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá ahora Oportunidades). El Conafe es el responsable de administrar el componente de educación de dicho Programa en coordinación con las secretarías de educación de los estados, aprovechando la estructura de las unidades estatales de los Programas Compensatorios. El Conafe transfiere los recursos económicos a la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, con la finalidad de cubrir el importe de las becas educativas y los apoyos económicos para útiles escolares considerados en el programa Oportunidades.

En las ROP del Programa de Acciones Compensatorias se señala que a más tardar la primera quincena de agosto se entregará a la Coordinación Nacional del Programa Oportunidades la relación de escuelas de los niveles de primaria y secundaria programadas por las Acciones Compensatorias y Cursos Comunitarios para su atención con paquetes de útiles escolares. La Coordinación del Programa Oportunidades identificará a sus becarios que no son beneficiarios de los programas del Conafe, a efecto de entregarles los apoyos en forma monetaria para la adquisición de útiles escolares. De esta forma la Coordinación Nacional del Programa Oportunidades y el Conafe establecen conjuntamente la coincidencia del universo de beneficiarios de esos apoyos, evitando la duplicación en su entrega (ROP, Acciones Compensatorias, 2011:65). (Ver Anexo 7).

## IV.2 PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

### IV.2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN

14 La Unidad Responsable del programa cuenta con un plan estratégico con las siguientes características:

- Es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.
- Contempla el mediano y/o largo plazo.
- Establece los resultados que quieren alcanzar, es decir, el Fin y el Propósito del programa.
- Cuenta con indicadores para medir los avances en el logro de sus resultados.

Respuesta Si

Nivel	• El plan estratégico tiene todas las características establecidas.
4	

Justificación:

La Unidad Responsable del Programa cuenta con un plan estratégico que es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento que contempla el mediano plazo y establece los resultados esperados para cada uno de sus programas, incluyendo sus Fines y Propósitos y los indicadores para medir los avances en el logro de sus resultados. Este es el Programa Institucional de Mediano Plazo 2007-2012 (Conafe, 2006), que se elaboró en atención a las sugerencias de evaluaciones previas. En él se definen los objetivos de cada uno de los programas institucionales operados por Conafe, en relación con los objetivos del PND 2007-2012 y los del PSE 2007-2012 -incluyendo indicadores y metas, así como estrategias y líneas de acción para el logro de los objetivos.

- 15 El programa cuenta con planes de trabajo anuales para alcanzar sus objetivos que:
- Son resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, siguen un procedimiento establecido en un documento.
  - Son conocidos por los responsables de los principales procesos del programa.
  - Tienen establecidas sus metas.
  - Se revisan y actualizan.

Respuesta Si

Nivel	• Los planes de trabajo anuales tienen todas de las características establecidas.
4	

Justificación:

El Programa cuenta con planes de trabajo anuales para alcanzar sus objetivos que son resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, siguen un procedimiento establecido en un documento. Son conocidos por los responsables de los principales procesos del programa. Tienen establecidas sus metas y se revisan y actualizan.

El "Programa de Trabajo Institucional 2011" del Conafe constituye un instrumento de planeación en la organización del Consejo para la consecución de los objetivos y ejes que especifican los postulados del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 y el propio Programa Institucional de Mediano Plazo 2007-2012.

Este Programa de Trabajo Institucional 2011 es producto de un ejercicio de participación en el que concurrieron las diferentes direcciones y unidades administrativas del Conafe, a través del cual se consensuaron acciones, tiempos y recursos, organizados y sistematizados en las actividades técnico administrativas que se proponen en este documento para su ejecución durante ejercicio fiscal correspondiente.

## IV.2.2 DE LA ORIENTACIÓN HACIA RESULTADOS Y ESQUEMAS O PROCESOS DE

## 16 El programa utiliza informes de evaluaciones externas

- a) De manera regular, es decir, uno de los elementos para la toma de decisiones sobre cambios al programa son los resultados de evaluaciones externas.
- b) De manera institucionalizada, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.
- c) Para definir acciones y actividades que contribuyan a mejorar su gestión y/o sus resultados.
- d) De manera consensada, participan operadores, gerentes y personal de la unidad de planeación y/o evaluación.

Respuesta Si

Nivel	• El programa utiliza informes de evaluación externa y tiene todas las características establecidas.
4	

Justificación:

El programa solicita y apoya la realización de evaluaciones externas de manera regular, y toma en cuenta las observaciones para mejorar. Varios de los documentos consultados son resultado de esto. Por ejemplo: (a) contar con un programa de planeación de mediano plazo (PIMP, 2007-2012); (b) explicitar la relación ente el Fin que persigue el Programa, su Propósito y la manera cómo se expresa en los componentes y actividades y en la Matriz de Indicadores de Resultados y en el Árbol de Problemas; (c) la modificación y afinamiento de los procedimientos de focalización, sugerida por el estudio de López et al (2006). Ahora se usan los indicadores de marginación de CONAPO, actualizados a nivel de localidades (no de municipios), junto con la información más reciente de la SEP de la estadística de inicio y fin de ciclo escolar (Formato 911) con la que se puede construir indicadores de rezago educativo. Esto significa que se parte de las localidades, en las que se ubica escuelas, siguiendo los lineamientos generales del enfoque compensatorio (población rural indígena, etc.) y de los lineamientos de focalización establecidos en las ROP 2011. Aunque en las reglas de operación no se indica específicamente, según las entrevistas realizadas, los procedimientos de focalización se ajustan en el detalle tomando en cuenta los procesos de validación que realiza el Órgano Ejecutor Estatal de la Secretaría de Educación del Estado.

- 17 Del total de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) clasificados como específicos y/o institucionales de los últimos tres años, ¿qué porcentaje han sido solventados acorde con lo establecido en los documentos de trabajo y/o institucionales?

Respuesta Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Del 85 al 100% del total de los ASM se han solventado y/o las acciones de mejora están siendo implementadas de acuerdo con lo establecido en los documentos de trabajo e institucionales.</li> </ul>
4	

Justificación:

En este momento, el 100% de las recomendaciones fundamentadas hechas por las evaluaciones externas han sido atendidas. La primera fue una de planeación estratégica, cuyo resultado fue la elaboración en 2008 del Programa Institucional de Mediano Plazo 2007-2012. La segunda, fue que el Programa documentara el seguimiento de las recomendaciones hechas por las evaluaciones externas, esto quedó plasmado en 2010 en el Documento denominado Seguimiento a la Evaluación Externa. La tercera, fue la actualización de indicadores (al menos cada 4 años) con información del CONAPO e INEGI de 2005 y de los indicadores educativos con la estadística del Formato 911 de la SEP, lo que derivó en la creación en 2008 de la Matriz de Marco Lógico. La cuarta, fue la sugerencia de que el Programa definiera metas de cobertura de mediano y largo plazo para poder delimitar líneas de acción, estrategias de cobertura y resultados esperados, lo cual se atendió en el Programa Institucional de Mediano Plazo 2007-2012. La quinta recomendación se le hizo al área administrativa en coordinación con el área de sistemas para que el Conafe llevara a cabo un proceso de integración de los sistemas y software en general, con la finalidad de mejorar la eficiencia y eficacia en el manejo de la información. Esto se atendió en 2009 a través del diseño del Sistema Integral de Información del Conafe (SINCO). (Ver Anexo 8).

- 18 ¿Con las acciones definidas en los documentos de trabajo e institucionales, que a la fecha se han implementado, provenientes de los Mecanismos para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal de los últimos tres años, se han logrado los resultados establecidos?

**Justificación:**

Las acciones establecidas en los documentos de trabajo e institucionales provenientes de los mecanismos para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora que hasta la fecha se han implementado, han tenido los siguientes resultados: (a) en atención a dos recomendaciones, una de planeación estratégica y otra, relativa a la conveniencia de establecer metas de cobertura de mediano y largo plazo para poder delimitar líneas de acción, estrategias de cobertura y resultados esperados, en 2008 se elaboró el Programa Institucional de Mediano Plazo 2007-2012 que es un documento de planeación estratégica institucional; (b) en atención a las sugerencias de dar seguimiento a las recomendaciones y observaciones de las evaluaciones externas a partir de la Evaluación de Consistencia y Resultados de 2007, en 2010 se terminó el Documento: Seguimiento a la Evaluación Externa; (c) a partir de la sugerencia de actualización de los indicadores con información del CONAPO e INEGI de 2005 y de los indicadores educativos con información de los Formatos 911 de la SEP hecha en 2007, se elaboró la Matriz de Marco Lógico en 2008; (d) ante la sugerencia de hacer más eficiente y eficaz el manejo de la información del Conafe, en 2009 se inició el diseño de un Sistema Integral de Información de Conafe (SINCO). Se encuentra en proceso de prueba (Ver Anexo 9).

19 ¿Qué recomendaciones de la(s) evaluación(es) externa(s) de los últimos tres años no han sido atendidas y por qué?

**Justificación:**

Sobre las sugerencias de mejora de la evaluación externa de 2007, el Conafe elaboró un Documento de Posicionamiento Institucional (Conafe, 2008) (DPI) que indica qué observaciones no fueron atendidas y por qué. El DPI refiere a 11 recomendaciones, de las que se atendieron 5 (ver pregunta 17). Las no atendidas fueron: (1) aclarar las responsabilidades del Conafe y las secretarías estatales en la gestión y operación del programa; (2) reforzar el monitoreo y seguimiento de las acciones a nivel estatal y el cumplimiento de los compromisos; (3) establecer una línea de base para sus indicadores de desempeño; (4) cumplir con los lineamientos de evaluación del PEF 2008, publicado por la SHCP (elaborar indicadores de eficiencia en la operación); (5) disminuir los costos y/o trámites que afectan a los beneficiarios; (6) realizar un análisis de las atribuciones de cada estructura estatal, Delegaciones UCE, UCEI, para eficientar la vinculación entre ellas y las instancias centrales. Las respuestas del DPI-2008 a las observaciones 1, 2 y 3 son que de hecho se cumplen (están en las ROP o en un documento específico no consultado por el evaluador); en la 4 que no procede (los indicadores de las ROP 2007 se definen de modo que implican evaluación de eficiencia del programa); en la 5, que no se aplica (Conafe tiene un seguimiento interno de mejora regulatoria específico); y en la 6, que las atribuciones están analizadas y establecidas en su Manual General de Operación y en las ROP.

Respecto de las evaluaciones de 2008 y 2009, el DPI-2011 da razones para no atender las siguientes sugerencias: (a) dar seguimiento de la medición de los indicadores para poder comparar el desempeño del programa en el tiempo, principalmente en el indicador de FIN; (b) ya que hay 3 tipos de oficinas estatales en la estructura orgánica del Conafe, se corre el riesgo de triplicar el trabajo operativo y la vinculación con los estados; (c) el programa no ha llevado a cabo acciones de mejora y simplificación regulatoria de sus procesos ya que no se cuenta registro de Manifestación de Impacto Regulatorio. Las razones para no atender las sugerencias son: que ya fueron atendidas (sugerencias a y b) o que la sugerencia carece de fundamento (el programa requiere dictamen de COFEMER de exención de Manifestación de Impacto Regulatorio). (Ver Anexo 10)

- 20 A partir del análisis de las evaluaciones externas realizadas al programa y de su experiencia en la temática ¿qué temas del programa considera importante evaluar mediante instancias externas?

#### Justificación:

Un análisis de los estudios realizados a lo largo de diez años (Chaves y Ramírez, 2006) muestra que los programas compensatorios, desde el PARE (1991-1996) hasta el PAREIB, fase III (2004-2006) han sido objeto de estudios y de evaluaciones de varios tipos. Estudios del Centro de Estudios Educativos (1994; 1996) y del Banco Mundial (López-Acevedo, 1997; Paqueo y López-Acevedo, 2003; Shapiro y Moreno, 2004) mostraron que el PARE tuvo impactos positivos en los logros educativos de las escuelas primarias más pobres (rurales, indígenas) y de telesecundaria. Se ha señalado la relación entre la participación de las Asociaciones de Padres de Familia y los logros escolares (Gertler, Patrinos y Rubio-Codina, 2006 y 2006b), la importancia de Educación Inicial no escolarizada y varios otros temas. Pero aunque Conafe ha tomado en cuenta estos trabajos e incorporado varias de sus sugerencias, hay temas que han sido poco estudiados y que podrían ser objeto de investigaciones y evaluaciones externas.

Entre ellos, se puede mencionar: el papel de la dirección escolar y de las formas de gestión que en general ha sido muy poco estudiado. Asimismo, aunque se han aplicado encuestas a profesores de secundaria a nivel nacional, de hecho poco se sabe sobre los maestros de educación básica y, en el caso de Conafe, de las distintas figuras educativas y/o de la cadena operativa. También faltaría tener estudios sobre la relación entre las condiciones físicas y de funcionamiento de las escuelas y el logro escolar; el significado de los útiles escolares para los niños y su relación con la motivación para estudiar; procesos y dinámicas en el aula; etc. Otros temas: impacto de los incentivos para las funciones de gestión y dirección. Características, composición y dinámica de las relaciones entre Conafe y sus programas, por un lado, y las figuras educativas y de la cadena operativa.

## IV.2.3 DE LA GENERACIÓN DE INFORMACIÓN

21 El Programa recolecta información acerca de:

- a) La contribución del programa a los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.
- b) Los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.
- c) Las características socioeconómicas de sus beneficiarios.
- d) Las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias, con fines de comparación con la población beneficiaria.

Respuesta Si

Nivel	• El programa recolecta información acerca de dos de los aspectos establecidos
2	

Justificación:

El Programa recolecta información acerca de su contribución a los objetivos del programa sectorial, especial o institucional, incluyendo datos sobre tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo, por tipo de escuela, globalmente y por entidad federativa. Más no recolecta información ni de las características socioeconómicas de sus beneficiarios ni de los no beneficiarios, en principio porque no se plantea fines de comparación. Además, y más importante, porque la metodología de focalización apunta a la identificación y selección de escuelas con rezago educativo, situadas en las zonas de atención prioritaria, y no a individuos con características personales pre-determinadas. Los alumnos beneficiados por el programa de Acciones compensatorias lo son en su calidad de estudiantes de las escuelas focalizadas, y no por sus características socioeconómicas individuales y/o familiares. Respecto de Educación Inicial No escolarizada, ocurre algo semejante. El programa recoge información sobre su contribución a los objetivos del programa sectorial, e institucional, con indicación de las comunidades (localidades) apoyadas, el número y tipo de personas involucradas, de manera global y por entidad federativa. Pero no tiene registros de datos socioeconómicos de los beneficiarios.

22 El programa recolecta información para monitorear su desempeño con las siguientes características:

- a) Es oportuna.
- b) Es confiable, es decir, está validada por quienes las integran.
- c) Está sistematizada.
- d) Es pertinente respecto de su gestión, es decir, permite medir los indicadores de Actividades y Componentes.
- e) Está actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.

Respuesta Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La información que recolecta el programa cuenta con todas las características establecidas.</li> </ul>
4	

Justificación:

En las ROP (2011:67) se señala que el Conafe formulará el reporte de los avances físicos y financieros de las obras y de las acciones bajo su responsabilidad, que deberá remitir a la SHCP (Sistema Integrado de Información (SII)); al Sistema de Indicadores de Gestión (SIG), y a la Secretaría de Educación Pública (Sistema de Seguimiento de la Matriz de Indicadores, mensual y trimestralmente durante los 15 días hábiles posteriores a la terminación del trimestre que se reporta). En dicho informe se tendrán que explicar las variaciones entre el presupuesto autorizado y el modificado, el ejercido y metas programadas. De acuerdo con las entrevistas realizadas con funcionarios de distintas áreas de Conafe, y los archivos de datos y materiales que revisamos sobre su organización y desempeño, podemos responder de manera absolutamente positiva: el programa recolecta información confiable, sistematizada y pertinente. La información está actualizada y disponible para dar seguimiento a las actividades institucionales de manera permanente.

### IV.3 COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

#### IV.3.1 ANÁLISIS DE COBERTURA

- 23 El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:
- Incluye la definición de la población objetivo.
  - Especifica metas de cobertura anual.
  - Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
  - Es congruente con el diseño del programa.

Respuesta Si

Nivel	• La estrategia de cobertura cuenta con todas las características establecidas.
4	

Justificación:

El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo, que incluye la definición de esta población, que especifica metas de cobertura anual, que abarca un horizonte de mediano plazo (2007-2012) y que es congruente con el diseño del programa. La estrategia se encuentra planteada en general en las reglas de operación (2011) y detallada en el Programa Institucional de Mediano Plazo 2007-2012 del CONAFE. Las reglas de operación precisan los criterios de focalización y la metodología a seguirse, lo que permite identificar y contabilizar a las escuelas que han de ser apoyadas. Por otro lado, el seguimiento de los indicadores, así como un recuento histórico de las metas se da a través del Sistema de seguimiento de la MIR (SMIR) y del Sistema de Evaluación de Desempeño (SED), lo que posibilita disponer de un marco o referente para medir el seguimiento de las acciones y el cumplimiento de las metas del programa.

- 24 ¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo? En caso de contar con estos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.

**Justificación:**

Debe distinguirse entre Educación Inicial No Escolarizada y Educación Básica. En la primera, la población objetivo se conforma primero por localidades (comunidades) de alta marginación, ruralidad y rezago. Sin embargo, la población objetivo, propiamente (humana), se compone de mujeres embarazadas, madres, padres y cuidadores de infantes. También se considera población objetivo a los niños de entre 0 y 3 años y 11 meses de la comunidad. El procedimiento de focalización (selección), es menos rígido que en Educación Básica, pues no depende directamente de la Dirección de Planeación en oficinas centrales, sino de la Delegación, y en su caso del OEE y pueden considerar solicitudes de apoyo. Los lineamientos operativos (2010) señalan que debe convocarse a la Asamblea comunitaria de las localidades para que se informen, autoricen establecer el servicio y nombren a las promotoras. Para la selección final de las localidades, también debe tomarse en cuenta a la cadena operativa, en particular si hay solicitudes locales. Dependiendo de la carga que tenga la cadena, se podrá o no aceptarlas. Pero en todo caso, deben cumplir con los criterios de focalización establecidos en las ROP (2011).

En Educación Básica, los criterios de focalización están claramente indicados en las reglas de operación y su aplicación es responsabilidad exclusiva de las oficinas centrales de Conafe (Dirección de Planeación). Las reglas definen las características que deben tener los municipios y, dentro de éstos, las localidades a seleccionar (alta marginación, ruralidad, población indígena). Para determinar la población objetivo para cada ciclo, la Dirección de Planeación usa el índice de marginación a nivel de localidades de CONAPO, en su versión más reciente (2005). Así identifica las localidades de más alta marginación. A continuación, identifica las escuelas con rezago educativo. Para ello usa la información más reciente de la SEP (DGPP) sobre el ciclo escolar en curso (ROP,2011:47). Con estos indicadores, se construye un índice de desventaja y se establece la lista de escuelas a apoyar, partiendo por las que tienen mayor desventaja. Educación básica da apoyo a escuelas (equipamiento, materiales educativos) y a sus estudiantes (útiles escolares) y además, a distintos tipos de actores vinculados con la tarea educativa (maestros, directores, supervisores), así como a las asociaciones de padres de familia.

25 A partir de las definiciones de la población potencial, la población objetivo y la población atendida, ¿cuál ha sido la cobertura del programa?

**Justificación:**

El Programa en los últimos 3 años -2008, 2009, 2010- ha atendido a la población que estableció como objetivo: 5,920,862, 5,920,862 y 5,189,205 respectivamente; y lo ha hecho en un 100.4%, 103.5% y 99.6% respectivamente. Para este ciclo escolar 2011-2012 se plantea como meta atender al 100% de la población objetivo (5,920,862). (Ver Anexo 11).

## IV.4 OPERACIÓN

### IV.4.1 ANÁLISIS DE LOS PROCESOS ESTABLECIDOS EN LAS ROP O NORMATIVIDAD

- 26 Describa mediante Diagramas de Flujo el proceso general del programa para cumplir con los bienes y los servicios (Componentes), así como los procesos clave en la operación del programa.

Justificación:

Respuesta: El PACAREIB de hecho se compone dos Programas, que analíticamente deben separarse para evitar confusiones: Educación Inicial y Educación Básica: De los seis diagramas del Anexo 13 que ilustran los procesos clave en su operación, cinco se refieren a ésta última y uno, a la primera. Aquí resumimos su contenido.

Diagramas: (1) Esquema general. El diagrama da una idea general de la manera como en las ROP se vincula cada componente con las metas del programa (“equidad”). Estas relaciones se consideran cada una por separado. (2) Esquema simplificado I. Este reduce el esquema anterior clasificando los componentes en los que apoyan a la oferta y los que apoyan a la demanda. Las metas son “equidad y calidad”. (3) Esquema simplificado corregido II. Al esquema simplificado se le agrega un eslabón intermedio -“continuidad del proceso educativo”- que conecta los componentes con la meta final (equidad). No aparece en las ROP, pero es un paso intermedio lógicamente necesario de la cadena causal que da coherencia al conjunto. (4) Esquema final de Educación Básica, versión normal (sin asesores pedagógicos itinerantes (API)). Se toma en cuenta las ROP y otros documentos para indicar las relaciones conjuntas entre los componentes y las metas. Esto explicita el sistema implícito de hipótesis del programa: este apoya las funciones de supervisión y capacitación (capacitación a: directores, miembros del Consejo Técnico Escolar (CTE) y profesores), entrega auxiliares didácticos a los maestros y útiles escolares a los alumnos, y da un fondo para mantenimiento de la escuela (AGE), a cargo de la Asociación de Padres de Familia (APF). El Director capacita a la APF para el manejo del AGE. Estos procesos contribuyen a dar continuidad al proceso educativo y así, a disminuir el rezago y aumentar la equidad educativa. (5) Esquema 5. Aquí se introduce el papel de los API (a la derecha), que dan apoyo pedagógico y docente a maestros y alumnos de escuelas rurales aisladas con alto rezago educativo.

## 27 Solicitud de Apoyos

¿El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes? (socioeconómicas en el caso de personas físicas y específicas en el caso de personas morales)

Respuesta Si

Nivel	• El programa cuenta con información sistematizada, pero ésta no permite conocer la demanda total de apoyos ni las características de los solicitantes.
1	

Justificación:

En Educación Inicial, según sus Lineamientos operativos (Conafe, 2010) hay dos estrategias: (a) en la primera, la Delegación se hace cargo de la operación del programa (8 estados). Ella es la responsable de resguardar la documentación de padrones, de localidades y de beneficiarios y del cumplimiento de metas. (b) En la segunda, se hace cargo el Órgano Ejecutor Estatal (OEE; 23 estados). Este es responsable de integrar esta información y la Delegación la valida para enviarla a su vez, a la Dirección de Planeación. Conafe no demanda información de las características socioeconómicas de las personas beneficiadas, sino sólo de las localidades focalizadas seleccionadas (“solicitantes”) (Conafe, 2010:7)

En el de Educación Básica este procedimiento no se aplica. Conafe define cuál es el universo de localidades y de escuelas que serán objeto de la intervención, sin que se requiera ninguna solicitud. En sentido estricto, hay escuelas focalizadas, y ellas constituyen lo que se podría llamar una “demanda estimada”. Puesto que se trata de una “demanda estimada”, lo que se puede conocer, registrar y sistematizar, son las características de las localidades en que están ubicadas las escuelas que hacen parte del problema, es decir, de la “demanda estimada con que se opera”. Con esta aclaración, la respuesta es que si se cuenta con información sobre las escuelas que deben ser apoyadas, relativa a su ubicación en zonas de alta marginación, su nivel de rezago escolar y otras características (número de alumnos, de maestros, etc.). Ellas pueden ser seleccionadas para recibir apoyo del programa. Agreguemos que el programa no registra datos de todas las personas beneficiadas, sino sólo de las que apoyan el desarrollo de las tareas educativas.

28 Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo cuentan con las siguientes características:

- a) Corresponden a las características de la población objetivo.
- b) Existen formatos definidos.
- c) Están disponibles para la población objetivo.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, y</li> <li>• Los procedimientos cuentan con una de las características descritas.</li> </ul>
1	

Justificación:

En el caso de la Educación Inicial no Escolarizada los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo corresponden a las características de la población objetivo, existen formatos definidos, están disponibles para la población objetivo y están apegados al documento normativo. Los Delegados Estatales pueden recibir las solicitudes de servicios por parte de: presidencias municipales, Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria (APEC) de las localidades, de miembros de la cadena operativa o bien de los Órganos Ejecutores Estatales.

Para conformar la lista de las localidades que van a ser objeto de atención se llena los datos requeridos por la Cédula de Identificación de la Comunidad (Anexo 2, CONAFE, 2010:68). El procedimiento exige que en las localidades seleccionadas se integre un Comité de Participación Comunitaria (CONAFE, 2010: 22 y Anexo 3: 70-72). Los encargados de estos procedimientos son miembros de la cadena operativa: Supervisor de Módulo y Coordinador de Zona.

En Educación Básica este procedimiento no se aplica. Es Conafe quien directamente define cuál es el universo de localidades que serán objeto de la intervención.

- 29 El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo con las siguientes características:
- a) Son consistentes con las características de la población objetivo.
  - b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras
  - c) Están sistematizados.
  - d) Están difundidos públicamente.

Respuesta No Aplica

Justificación:

En los Lineamientos Operativos para la Educación Inicial (2010) no se mencionan procedimientos a este respecto. En Educación Básica este procedimiento no se aplica. Es CONAFE quien directamente define cuál es el universo de localidades que serán objeto de la intervención (ROP,2011).

## 30 Selección de beneficiarios y/o proyectos

Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen las siguientes características:

- Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- Están sistematizados.
- Están difundidos públicamente.

Respuesta Si

Nivel	• Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen todas las características establecidas.
4	

Justificación:

En las reglas de operación se exponen los criterios y procedimientos del programa para la selección de beneficiarios. Los criterios de elegibilidad están claramente especificados, estandarizados -es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras-, sistematizados y difundidos públicamente:

(a) Educación Inicial: población objetivo es aquella que habita en comunidades rurales e indígenas de alta y muy alta marginación y/o alto y muy alto rezago social (incluye los municipios de la estrategia 100x100 y los establecidos como prioritarios por el Consejo). En particular: 1) infantes de 0 a 3 años 11 meses, 2) mujeres embarazadas, madres, padres y cuidadores de los infantes (CONAFE, 2010b: 8).

(b).Preescolar: que sean parte de escuelas de los municipios prioritarios de la estrategia 100x100 determinados por el Gobierno Federal; o que estén dentro del 50% de escuelas indígenas-rurales con mayor desventaja; o dentro del 25% de las escuelas generales-rurales con mayor desventaja.

(c)Primarias: de escuelas ubicadas en los municipios prioritarios de la estrategia 100x100 determinados por el Gobierno Federal; o de escuelas indígenas del resto de los 31 estados del país; o estar dentro del 62.5% de las escuelas rurales con mayor desventaja; o dentro del 12.5% de las escuelas urbanas con mayor desventaja.

(d).Telesecundarias: Acciones compensatorias apoya a las telesecundarias registradas en los 31 estados, priorizando a los municipios de la estrategia 100x100.

Para los tres niveles escolarizados se deben considerar las escuelas de los municipios definidos como prioritarios en las Agendas Estatales para la Equidad en la Educación Inicial y Básica, no incluidas con los criterios de anteriores (ROP,2011:46-47)

- 31 El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de selección de beneficiarios y/o proyectos y tienen las siguientes características:
- Permiten identificar si la selección se realiza con base en los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en los documentos normativos.
  - Están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
  - Están sistematizados.
  - Son conocidos por operadores del programa responsables del proceso de selección de beneficiarios y/o proyectos.

Respuesta Si

Nivel	• Los mecanismos para verificar la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen todas las características establecidas.
4	

Justificación:

Las reglas de operación del programa señalan claramente la metodología y los criterios que deben aplicarse para seleccionar las escuelas que se van a apoyarse. Como se ha señalado antes, el procedimiento es el de focalización de la población beneficiaria (población objetivo), y corre a cargo de la Dirección de Planeación de la institución. El proceso acaba con la lista de escuelas que son verificadas y validadas por el OEE para determinar aquellas que serán apoyadas y su registro en archivos electrónicos que permiten identificar que la selección ha sido realizada con base en los criterios y requisitos establecidos en los documentos normativos. Los procedimientos están estandarizados y son conocidos por operadores del programa, responsables del proceso de selección de las escuelas beneficiarias. Los resultados del proceso se expresan tanto en archivos electrónicos para los distintos estados, como en un archivo único para todo el país.

## 32 Tipos de apoyos

Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las siguientes características:

- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b) Están sistematizados.
- c) Están difundidos públicamente.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta Si

Nivel	• Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen todas las características establecidas.
4	

Justificación:

Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las características mencionadas. En las ROP (2011:64) se señala que la adquisición de los artículos que integran los paquetes de útiles escolares se realiza según la normatividad establecida, dichos artículos son recibidos en los almacenes de los Órganos Ejecutores Estatales, de acuerdo con las especificaciones técnicas, calendario, matriz de distribución y volumen de adquisición señalados en las bases de licitación correspondientes. Las Secretarías Estatales de Educación, SEE, o sus equivalentes, a través de los Órganos Ejecutores Estatales (OEE), son las instancias responsables de entregar en las escuelas el paquete de útiles escolares. Para su distribución se aprovechan las figuras de la cadena operativa integradas por las jefaturas de sector, supervisiones de zona, direcciones de escuela, además de personal docente y APF. En la página Web del Conafe, en el vínculo de "planeación" se presentan varias matrices que hacen referencia al ciclo escolar 2011-2012 en las que se dan cuenta de: los Criterios y Pautas para la distribución de materiales (útiles escolares para las escuelas compensadas a nivel de primaria); material para Asesores Pedagógicos Itinerantes; material para educación inicial. Hay información sobre los costos unitarios de material para el aula, así como los de los útiles escolares para los alumnos de primaria y telesecundaria. También el contenido de los paquetes de útiles para los alumnos de primaria, el "A" para alumnos de 1ro y 2do y el "B" para alumnos de 3ro a 6to grado y de telesecundaria el "A" para alumnos de 1ro y 2do grados y el "B" para los de 3ro.

- 33 El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios y tienen las siguientes características:
- Permiten identificar si los apoyos a entregar son acordes a lo establecido en los documentos normativos del programa.
  - Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
  - Están sistematizados.
  - Son conocidos por operadores del programa.

Respuesta Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los mecanismos para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios tienen todas las características establecidas.</li> </ul>
4	

Justificación:

El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios que permiten identificar si los apoyos a entregar son acordes a lo establecido en los documentos normativos del programa. Están estandarizados, sistematizados y son conocidos por operadores del programa.

Los Órganos Ejecutores Estatales deben preparar el proceso de distribución mediante la elaboración de recibos de entrega destinados a las escuelas beneficiarias; dichos recibos indican claramente el contenido de los materiales entregados (paquetes cuyo contenido está especificado y es del conocimiento de todas las instancias) y registrar la firma de recepción de los Directores de los planteles, Supervisores escolares y Asociación de Padres de Familia (ROP,2011).

#### 34 Ejecución

Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen las siguientes características:

- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b) Están sistematizados.
- c) Están difundidos públicamente.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta No

Justificación:

El Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (CONAFE), no tiene capítulo de gasto 6000 Obra Pública, para Ejercicio Fiscal 2011 (ROP,2011:62)

- 35 El programa cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de obras y acciones y tienen las siguientes características:
- Permiten identificar si las obras y/o acciones se realizan acorde a lo establecido en los documentos normativos del programa.
  - Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
  - Están sistematizados.
  - Son conocidos por operadores del programa.

Respuesta No Aplica

Justificación:

Atendiendo a la respuesta de la pregunta 34, esta pregunta no se aplica.

#### IV.4.2 MEJORA Y SIMPLIFICACIÓN REGULATORIA

- 36 ¿Cuáles cambios sustantivos en el documento normativo se han hecho en los últimos tres años que han permitido agilizar el proceso de apoyo a los solicitantes?

**Justificación:**

Hay cambios en las Reglas de Operación de los últimos tres años pero no se refieren a procedimientos para agilizar el apoyo a los solicitantes, en principio, porque no hay solicitantes como tales (Educación Básica) o porque no está claramente identificada la figura de solicitante (Educación Inicial no Escolarizada). Los cambios en las Reglas de Operación son básicamente los siguientes: 1) Los Objetivos Generales y, 2) en los Específicos.

En las ROP publicadas en 2007, 2008 y 2009 para los años fiscales 2008, 2009, 2010 respectivamente, los Objetivos Generales se refieren a la calidad de la educación, sin mención específica de equidad; a partir del años fiscal 2011 esta es la idea del objetivo.

En las ROP de los años fiscales 2008, 2009 se especifican tres objetivos referidos a Educación Inicial, Educación Básica y Fortalecimiento Institucional, en las ROP de 2010 este último desaparece. Para este mismo año fiscal, los objetivos específicos para educación inicial se mantienen y los de Educación Básica se dividen en: apoyo de materiales, capacitación a las figuras educativas y participación de las APF y APEC.

#### IV.4.3 ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN

- 37 ¿Cuáles son los problemas que enfrenta la unidad administrativa que opera el programa para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras y/o a los beneficiarios y, en su caso, qué estrategias ha implementado?

**Justificación:**

La Dirección de Administración y Finanzas (DAF) del Conafe radica a las Delegaciones Estatales los recursos para la operación del programa, garantizando la entrega oportuna y transparente de los apoyos económicos a sus beneficiarios. Las Delegaciones Estatales a su vez, los dispersan a través de transferencias bancarias y/o cuentas de débito o cheques, contra-recibos o giros telegráficos, de acuerdo a las características que faciliten la entrega de la ayuda económica en cada entidad. La documentación comprobatoria de la entrega de los apoyos económicos se integra a través de la estructura educativa y se debe entregar mensualmente a la Delegación para su resguardo. La Delegación comprueba mensualmente a la DAF el ejercicio de estos recursos a través de los mecanismos y tiempos establecidos en su manual de procedimiento.

## IV.4.4 EFICIENCIA Y ECONOMÍA OPERATIVA DEL PROGRAMA

## 38 Eficiencia y eficacia

El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en los siguientes conceptos:

- a) Gastos en operación: Directos e Indirectos.
- b) Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000.
- c) Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
- d) Gasto unitario: Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

Respuesta Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> <li>El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa todos los conceptos establecidos.</li> </ul>
4	

Justificación:

Gastos de operación Directos (Gasto derivado de los subsidios monetarios y/o no monetarios entregados a la población atendida. Considere capítulos 2000 y/o 3000), e Indirectos (Gasto en personal para la realización del programa. Considere capítulo 1000)

Gastos de operación directos: si sólo se considera el capítulo 3000, la cantidad es: 124,684,991.63 pesos

Gastos de operación indirectos: considerando el capítulo 1000, el total es: 109,069,296.6 pesos

Gastos en Mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes y servicios de la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc) Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000.

Si sólo se considera el capítulo 2000, la cantidad es: 586,472,390.42 pesos

Gastos de capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).

Considerando el capítulo 5000, el total es 58,328,551.08 pesos

Gasto unitario: Gastos Totales /población atendida (Gastos Totales= Gastos en operación gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los gastos de capital.

Considerando a la población atendida como: madres, padres y cuidadores formados y capacitados y alumnos beneficiados con útiles escolares= 6,614,409

Gasto unitario= 820,226,678.6 / 6,614,409= 124 pesos

### 39 Economía

¿Cuáles son las fuentes de financiamiento para la operación del programa y qué proporción del presupuesto total del programa representa cada una de las fuentes?

#### Justificación:

Las fuentes de financiamiento del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica fueron dos: a) una Federal por un monto de:1,100,533,589.69 pesos y una externa del Banco Mundial por un monto de: 638,878,512.65 pesos, por lo que ambos montos suman el total del presupuesto ejercido de 1,739,412,102.34 pesos.

## IV.4.5 SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

- 40 Las aplicaciones informáticas o sistemas institucionales con que cuenta el programa tienen las siguientes características:
- Cuentan con fuentes de información confiables y permiten verificar o validar la información capturada.
  - Tienen establecida la periodicidad y las fechas límites para la actualización de los valores de las variables.
  - Proporcionan información al personal involucrado en el proceso correspondiente.
  - Están integradas, es decir, no existe discrepancia entre la información de las aplicaciones o sistemas.

Respuesta Si

Nivel	• Los sistemas o aplicaciones informáticas del programa tienen todas las características establecidas.
4	

Justificación:

Si lo que trata de saber es si existen registros actualizados, periódicos, sistemáticos y confiables que proporcionen información al día sobre las distintas actividades de la institución y de sus programas, y que sean accesibles para las personas relacionadas con el control y análisis de las actividades, entonces la respuesta es sí. El Conafe mantiene registros confiables, periódicos, actualizados y validados de información, disponibles al personal involucrado en el proceso correspondiente. La manera de mantener estos registros puede variar de estado en estado, dependiendo sobre todo de los volúmenes de información que se manejen. En algunos casos se manejan en la forma de hojas de Excel y en otros, de Dbase, SPSS u otros. Muchas veces, las bases de datos se mantienen separadas (hay bases específicas para cada clase de actividad), pero para cierto tipo de información, y en ciertos períodos, la información se reúne en archivos globales para todo el país.

#### IV.4.6 CUMPLIMIENTO Y AVANCE EN LOS INDICADORES DE GESTIÓN Y PRODUCTOS

- 41 ¿Cuál es el avance de los indicadores de servicios y de gestión (Actividades y Componentes) y de resultados (Fin y Propósito) de la MIR del programa respecto de sus metas?

##### Justificación:

Los indicadores de servicios y gestión (Actividades y componentes) son los siguientes:

Para el Componente 1: "Porcentaje de cobertura de escuelas de educación básica beneficiadas con Acciones Compensatorias", la meta establecida fue de 76,868 escuelas (100%) y su avance es del 110.10% (84,596).

Las Actividades de este componente son:

- a) "Porcentaje de jefes de sector y supervisores a los que se entregan incentivos", la meta establecida fue 4,944 (100%) y su avance es del 96.30% (4,761).
- b) "Servicios de Educación Inicial" la meta establecida fue de 27,903 y su avance es del 99.84% (27,860).
- c) "Asociaciones de Padres de Familia que reciben apoyo a la Gestión Escolar (AGE)" la meta establecida fue de 46,611 y su avance es del 103.53% (48,258)

Para el Componente 2: "Figuras Educativas formadas o apoyadas, la meta establecida fue de 33,779 y su avance es de 99.90% (33,761).

Las Actividades de este componente son:

- a) "Comités locales con acciones de contraloría social" la meta establecida fue de 581 y su avance es del 121.69% (707).
- b) "Alumnos beneficiados con útiles escolares" la meta establecida fue de 5,920,862 y su avance es del 97.98% (5,801,280).
- c) "Porcentaje de figuras de la cadena operativa formadas, la meta establecida fue de 31,604 (100%) y su avance es del 100.10% (31,633).

Para el Componente 3: "Madres, Padres y Cuidadores formados y capacitados", la meta establecida fue de 773,785 y su avance es de 105.80% (813,129).

Las Actividades de este componente son:

- a) "Localidades con servicios de educación comunitaria instalados, apoyadas con el Fortalecimiento Comunitario para la Educación (FORTALECE)" la meta establecida fue de 1,053 y su avance es del 102.56% (1,080).
- b) "Asesores Pedagógicos Itinerantes" la meta establecida fue de 2,175 y su avance es del 97.84% (2,128). (Ver Anexo 15)

## IV.4.7 RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA

42 El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:

- a) Las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- b) Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.ión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).
- c) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics.
- d) La dependencia o entidad que opera el Programa no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Respuesta Si

Nivel	• Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen todas las características establecidas.
4	

Justificación:

El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas indicados en las ROP o documento normativo y están disponibles en la página electrónica. Los resultados principales del programa, así como los de las evaluaciones externas realizadas al Programa, tienen su vínculo en la página electrónica de manera accesible. Esta información está disponible en el Portal de Transparencia al que se puede acceder a través del vínculo en la “normateca digital” ([www.portaldetransparencia.gob.mx](http://www.portaldetransparencia.gob.mx))

En la página web del CONAFE hay un vínculo a la sección de transparencia en la cual se pueden hacer las peticiones de información.

Por otro lado, el CONAFE interesado en conocer las opiniones e inquietudes de la ciudadanía respecto a los servicios que ofrece, ha puesto a la disposición del público usuario un Sistema de Atención a la Ciudadanía de la entidad. La captación de quejas y sugerencias se hará a través de los siguientes medios: página de internet: [www.conafe.gob.mx/atencionciudadana](http://www.conafe.gob.mx/atencionciudadana); el correo electrónico: [quejasysugerencias@conafe.gob.mx](mailto:quejasysugerencias@conafe.gob.mx); atención telefónica: 01 800-4-CONAFE en horario de 9-6pm o bien; atención personal a través del representante de Atención Ciudadana en cada Delegación del CONAFE quien orientará al peticionario para enviar sus comentarios, quejas o sugerencias.

#### IV.5 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA IV.5 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

- 43 El programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida con las siguientes características:
- a) Su aplicación se realiza de manera que no se induzcan las respuestas.
  - b) Corresponden a las características de sus beneficiarios.
  - c) Los resultados que arrojan son representativos.

Respuesta No

Justificación:

Tanto en Educación Inicial no Escolarizada como en Educación Básica no se cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida. (Ver Anexo 16)

## IV.6 MEDICIÓN DE RESULTADOS IV.6 MEDICIÓN DE RESULTADOS

44 ¿Cómo documenta el programa sus resultados a nivel de Fin y de Propósito?

a) Con indicadores de la MIR.

Justificación:

El Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica (PACAREIB) documenta sus resultados a nivel de Fin (Porcentaje de alumnos de las escuelas compensadas que están al menos en el nivel de logro elemental en la prueba Enlace en el año n-1) y de Propósito (Porcentaje de deserción) con indicadores de la MIR.

45 En caso de que el programa cuente con indicadores para medir su Fin y Propósito, inciso a) de la pregunta anterior, ¿cuáles han sido sus resultados?

Respuesta Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hay resultados positivos del programa a nivel de Fin y de Propósito, y</li> <li>• Los resultados son suficientes para señalar que el programa cumple con el Propósito y contribuye al Fin.</li> </ul>
4	

Justificación:

Propósito, inciso a) de la pregunta anterior, ¿Cuáles han sido sus resultados?

Hay resultados positivos del programa a nivel de Fin y de Propósito, por lo que se puede decir que son suficientes para señalar que el programa cumple con el Propósito y contribuye al Fin.

Respecto al indicador de Fin (porcentaje de alumnos de las escuelas compensadas que están al menos en el nivel de logro elemental en la prueba Enlace en el año n-1) el avance reportado es de 101.25% lo que implica que el logro de este año incluso supera al del año anterior y muestra el compromiso del Consejo para apoyar a los niños para que obtengan mejores resultados académicos. En cuanto al indicador de Propósito (porcentaje de deserción), se logró una mejora en este indicador considerando que la deserción fue inferior en 0.29 puntos porcentuales a la programada, es decir, 1.78% vs 1.49%

46 En caso de que el programa cuente con evaluación(es) externa(s) que no sea(n) de impacto y que permite(n) identificar hallazgo(s) relacionado(s) con el Fin y el Propósito del programa, inciso b) de la pregunta 44, dichas evaluaciones cuentan con las siguientes características:

- I. Se compara la situación de los beneficiarios en al menos dos puntos en el tiempo, antes y después de otorgado el apoyo.
- II. La metodología utilizada permite identificar algún tipo de relación entre la situación actual de los beneficiarios y la intervención del Programa.
- III. Dados los objetivos del Programa, la elección de los indicadores utilizados para medir los resultados se refieren al Fin y Propósito y/o características directamente relacionadas con ellos.
- IV. La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados entre los beneficiarios del Programa.

Respuesta Si

Nivel	• El programa cuenta con evaluación(es) externa(s), que no son de impacto, que permite(n) identificar uno o varios hallazgos relacionados con el Fin y/o el Propósito del programa y tiene(n) una de las características establecidas.
1	

Justificación:

El programa cuenta con estudios externos obre Educación Inicial que no son evaluaciones de impacto. No hay evaluaciones de Educación Básica. Los primeros tienden a ser más bien descriptivos (U. Veracruzana y Benemérita de Puebla, 2006; Fundación Este país, 2006); algunos son cualitativos (Makowski S. y A. Saldaña, 2006; CIESAS, 2008; Cabrera Rodríguez et. al., 2010); algunos comparan entre educandos (madres, padres, eventualmente niños) y educadores (promotoras; eventualmente maestros). Sólo uno (CIESAS, 2010) selecciona y compara grupos (muestras) de tratamiento y de control. Pero ninguno distingue entre “antes” y “después” ni tiene relación directa con el Fin ni con el Propósito del programa. Su importancia radica en las sugerencias que pueden ofrecer para mejorar el programa. Respecto de Educación Básica, los trabajos de las universidades Veracruzana y Benemérita de Puebla estudian la operación y funcionamiento del PARE y del PAREIB –no del programa actual– refiriéndose a los distintos componentes e incluyendo análisis de costo-eficacia y efectividad. Estudios más recientes de expertos del Banco Mundial, versan sobre resultados globales del PARE y del PAREIB (Paqueo, V. y Gladys López-Acevedo, 2003; Shapiro J. y Jorge Moreno, 2004) y últimamente, sobre el AGE y las sinergias con Oportunidades (Gertler, Patrinos y Rubio-Codina, 2006a y 2006b) para el período del PAREIB. Son estudios “ex post” que no trabajan con grupos experimentales pero pueden distinguir entre un “antes” (cuando no había intervención) y un “después” (“expuesto al tratamiento”) y generar condiciones para estimar (evaluar) el impacto del programa o de alguno de sus componentes. No se refieren al Fin pero si al Propósito del programa (reducir la deserción). Ellos han destacado los efectos positivos del programa; los dos últimos han controlado por el papel de Oportunidades y sosteniendo que en este caso sólo AGE mantiene impactos significativos sobre el rezago escolar (disminución de la deserción, del fracaso y de la repetición). Estos estudios suelen operar trabajando con medias, no con varianzas y usando bases históricas de datos que permiten generar situaciones de comparabilidad, sin disponer de grupos experimentales reales.

- 47 En caso de que el programa cuente con evaluación(es) externa(s), diferente(s) a evaluaciones de impacto, que permite(n) identificar uno o varios hallazgos relacionados con el Fin y/o el Propósito del programa, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?

#### Justificación:

Los estudios y evaluaciones sobre Educación Inicial no tienen relación directa e inmediata con el Fin ni con el Propósito del programa. Pero coinciden en que ella tiene efectos positivos en los conocimientos y las actitudes acerca de la crianza de madres, padres y cuidadores, y en el desarrollo de las capacidades de socialización y de expresión verbal de los niños. El supuesto es que esto facilita su inserción temprana y fácil a la escuela y su desempeño en ella, pero es un supuesto no sometido a prueba. Esos estudios han contribuido a mejorar ciertos aspectos del programa, por ej., señalando vestigios de machismo, y sugiriendo incorporar a los padres (varones) a las sesiones de capacitación. Respecto de Educación Básica, aunque no hay evaluaciones sobre el programa actual, su semejanza con las versiones previas permiten usar sus hallazgos para mejorarlo. Los hallazgos no se relacionan con el Fin, que no se define en el plano de los conceptos, sino de los indicadores (puntajes esperados en ENLACE), pero sí con el Propósito (reducir la deserción); ellos aclaran las conexiones que pueden ligar a los componentes con el resultado esperado. Por ej., el estudio de Makowski y Saldaña (2006) sobre acciones compensatorias destaca la emoción expresada por los niños al recibir los útiles escolares, así como su disposición a cuidarlos y usarlos en clases. Esto explicita una conexión silenciada en el diseño del programa, que puede aprovecharse para su mejoramiento. Otro aspecto es el impacto de la participación de los padres en aspectos de la gestión y el manejo del AGE, que se relaciona positivamente con el mejoramiento del rezago educativo. Incluso hoy, que se sabe que hay relación, no se conocen las razones o causas que las vinculan. Conocerlas facilitaría diseñar mecanismos que mejoren el ambiente escolar y con ello, eventualmente el desempeño de los estudiantes. Una tarea a sugerir es sistematizar los hallazgos y sugerencias de los estudios existentes con el propósito de enlazarlos teóricamente, exponer los supuestos teóricos subyacentes a las Acciones y usarlos para sugerir mejoras en su organización, funcionamiento y seguimiento.

- 48 En caso de que el programa cuente con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestran impacto de programas similares, inciso c) de la pregunta 44, dichas evaluaciones cuentan con las siguientes características:
- I. Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.
  - II. La(s) metodología(s) aplicadas son acordes a las características del programa y la información disponible, es decir, permite generar una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios.
  - III. Se utiliza información de al menos dos momentos en el tiempo.
  - IV. La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.

Respuesta Si

Nivel	• La evaluación de impacto tiene la característica I.
1	

Justificación:

Para Educación Inicial hay una investigación que se autodenomina de impacto (CIESAS, 2010). En sentido estricto, no lo es. El estudio muestreó aleatoriamente localidades con grupos de Educación Inicial en 8 estados (elegidos por conveniencia); en cada localidad se seleccionó por conveniencia a 4 personas participantes de los grupos locales, más otras 4 no participantes para conformar el grupo de control. Se aplicaron reactivos a cuidadores y a niños (de ambos grupos) y a promotoras (tratamiento). Los reactivos para infantes se diferenciaron considerando su edad (medida en meses, desde cero meses hasta cuatro años). Los resultados indican efectos positivos para los grupos de tratamiento; en el caso de los niños, las diferencias no son significativas, salvo entre los de mayor edad. En resumen: se comparó entre dos grupos (beneficiarios y no), pero sólo en un momento del tiempo. La selección de la muestra no garantiza la representatividad de los resultados (no se controló ni el tamaño de las localidades ni la existencia de relaciones de parentesco o vecindad entre los seleccionados) y los reactivos aplicados a los niños no tomaron en cuenta su grado de exposición -o el de sus padres- al programa. Respecto de Educación Básica, no conocemos evaluaciones de impacto. Como dijimos antes (pregunta 46), hay evaluaciones de impacto para versiones anteriores del programa (PARE y PAREIB), que distinguen entre dos momentos del tiempo, comparan grupos expuestos y no expuestos al programa usando bases históricas de datos de Conafe y de 9la SEP –es decir, las metodologías son acordes con las características de esos programas y la información disponible-, e incluso controlan por la coincidencia con Oportunidades (entonces llamado PROGRESA).

49 En caso de que el programa cuente con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestran impacto de programas similares ¿qué resultados se han demostrado?

**Justificación:**

Nos parece que la pregunta sería pertinente si hubiera evaluaciones de impacto para el presente programa, pero no las hay.

50 En caso de que el programa cuente con evaluaciones de impacto, inciso d) de la pregunta 44, con qué características de las siguientes cuentan dichas evaluaciones:

- I. Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.
- II. La(s) metodología(s) aplicadas son acordes a las características del programa y la información disponible, es decir, permite generar una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios.
- III. Se utiliza información de al menos dos momentos en el tiempo.
- IV. La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.

Respuesta No

Justificación:

En su versión actual, el Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica no ha sido sujeto a evaluaciones de impacto. Favor de ver las respuestas a las preguntas anteriores (desde pregunta 46).

51 En caso de que se hayan realizado evaluaciones de impacto que cumplan con al menos las características señaladas en los incisos a) y b) de la pregunta anterior, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?

Respuesta No Aplica

Justificación:

Atendiendo a la respuesta de la pregunta anterior, esta pregunta No aplica.

## Conclusiones

Hemos respondido a preguntas sobre el diseño, la planeación y la operación del programa y sobre la medición de la satisfacción de sus beneficiarios. También nos referimos a los estudios y evaluaciones con que el programa ha buscado conocer y medir sus resultados. En estas conclusiones resumiremos los aspectos relevantes y haremos algunos comentarios sobre la medición de resultados.

(a) Aspectos relevantes. El análisis del PACAREIB muestra que el programa, en sus dos vertientes (educación inicial y educación básica), tiene claramente identificados los problemas a los que se dirige y los objetivos que persigue. Estos últimos están alineados con los del Programa Sectorial de Educación, con el Plan Nacional de Desarrollo y las Metas del Milenio, y el programa tiene relaciones y sinergias con Oportunidades. Tanto las poblaciones potenciales y objetivos de ambas vertientes como los criterios y procedimientos de focalización están indicados en las reglas de operación y son conocidos y aplicados por todos los involucrados en la operación del programa. Se siguen los procedimientos establecidos para la selección de los beneficiarios, los apoyos que se entregan se apegan a la normatividad establecida y se cuenta con claros mecanismos de registro y transparencia. El Conafe se ha preocupado por realizar estudios y evaluaciones de sus programas y ha atendido muchas de las sugerencias que se le han hecho, incluyendo las de la evaluación de consistencia de 2007 (sobre focalización, los procedimientos de planeación y registro de información -método del marco lógico, incluyendo la MIR, los esquemas de Árboles de Problemas y Fichas técnicas y registro de indicadores y de su evolución a lo s, por un lado prestando atención a Oportunidades y por otro, al AGE, único componente de las acciones compensatorias que mostró impactos significativos al controlar por Oportunidades. Sin embargo, ninguna de las evaluaciones de impacto realizadas se ha referido al actual PACAREIB. ¿Qué tan importante es hacer evaluaciones de impacto del PACAREIB?

Las evaluaciones del PARE (y el PAREB) tuvieron resultados positivos, por lo que se justificaba seguir realizando acciones compensatorias. Las evaluaciones posteriores tuvieron que contar con Oportunidades, con lo que surgieron dudas sobre el impacto del PACAREIB. Pero es importante tomar nota de la situación que se enfrenta: (a) las unidades de registro y de análisis (beneficiarios) son escuelas y no personas, como en Oportunidades; (b) la existencia de varios programas de acciones compensatorias ha creado una variedad de situaciones que no se dio con el PARE; (c) esas intervenciones han reducido el universo de escuelas comparables y dificultado tanto la selección de un grupo de control como el establecimiento de una línea de base; (d) todo ello plantea una seria duda sobre el sentido de hacer un estudio de evaluación de impacto sólo para PACAREIB. Una alternativa sería desarrollar una agenda de investigaciones sobre temas específicos que surgen del diseño, la organización, la implementación y el seguimiento de las Acciones Compensatorias.

## Bibliografía

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
1	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (PACAREIB)	Diario Oficial de la Federación	2011	30/12/2010	
2	Arbol de problema del programa	Arbol de problemas y objetivos	Conafe	2010		
2	Estudios	Análisis Crítico de las evaluaciones de los Programas Compensatorios 1994-2004	Chaves y Ramírez	2006		Serie Política compensatoria en educación: evaluación y análisis. Vol 1, Conafe
2	Estudios	Valoración de las acciones compensatorias desde las comunidades educativas	Makowski, Sara y Alejandro Magaña	2006		Serie: Política compensatoria en educación: evaluación y análisis, Vol. 5. CONAFE
2	Estudios	Análisis de la focalización en los programas compensatorios	López, N, E. Tenti y C. Steinberg	2006		Serie: Política compensatoria en educación: evaluación y análisis, Vol. 2. Conafe
2	Informes de evaluaciones externas	Informe Final de la Evaluación de Consistencia y Resultados de las Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica del CONAFE	Bracho, Teresa (coord)	2008		CIDE
2	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica	Diario Oficial la Federación	2010		
3	Estudios	La comunidad educativa del preescolar y los apoyos compensatorios del Conafe	Fundación Este País	2006		No.188
3	Estudios	Un acercamiento a la eficacia de los programas del gobierno federal orientados a mejorar la calidad de la educación básica	Muñoz Izquierdo y Rolando Magaña	2008		Revista Mexicana de Investigación Educativa, oct-dic, vol 13, núm.39. COMIE
3	Estudios	Evaluación del impacto de educación inicial en el desarroll de competencias de padres y niños	CIESAS	2008		México
4	Documentos de Trabajo e Institucionales	Programa Institucional de Mediano Plazo 2007-2012	Conafe	2008		
4	Programas Sectoriales, Especiales y/o	Plan Sectorial de Educación 2007-2012	SEP	2006		

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
Institucionales						
4	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
5	Documentos de Trabajo e Institucionales	Programa Institucional de Mediano Plazo 2007-2012	Conafe	2008		
5	Plan Nacional de Desarrollo (PND)	Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012	Gobierno Federal	2006		
5	Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales	Programa Sectorial de Educación 2007-2012	SEP	2006		
5	ROP o documento normativo	Regla Operativas del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
6	Página de Internet	Las metas del Desarrollo del Milenio	Naciones Unidas	2000		
7	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
8	Página de Internet	www.portaldetransparencia.gov.mx/pot/programasubsidio	Conafe	2011		
8	Página de Internet	Padrón de Beneficiarios	www.conafe.gob.mx/portaldetransparencia	2011		
8	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
9	Padrón de beneficiarios	Padrón de Beneficiarios del Programa de Acciones Compensatorias	Conafe	2011		
10	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Matriz de Indicadores de Resultados (MIR)	Conafe	2011		
10	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
11	Fichas técnicas	Fichas Técnicas de los indicadores	Conafe	2011		
11	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Matriz de Indicadores de Resultados (MIR)	Conafe	2011		
12	Documentos de Trabajo e Institucionales	Programa de Trabajo Institucional 2011	CONAFE	2011		
12	Fichas técnicas	Fichas técnicas de indicadores	CONAFE	2011		
12	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Matriz de Indicadores de Resultados (MIR)	CONAFE	2011		
12	Sistemas o herramientas de planeación	Reunión Nacional de Planeación	CONAFE	2010		
13	Documentos oficiales	Información del Programa Oportunidades para directores y docentes de educación básica Ciclo Escolar 2011-2012	SEDESOL	2011		
13	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
14	Documentos de Trabajo e Institucionales	Programa Institucional de Mediano Plazo 2007-2012	Conafe	2008		
15	Documentos de Trabajo e Institucionales	Programa de Trabajo Institucional 2011	Conafe	2011		
16	Documentos de Trabajo e Institucionales	Programa Institucional de Mediano Plazo 2007-2012	Conafe	2008		

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
16	Estudios	Análisis de la Focalización en los Programas Compensatorios	López, N. E. Tenti. y C. Steinberg	2006		Serie: Política compensatoria en educación: evaluación y análisis, Vol. 2. Conafe
16	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
17	Documentos de Trabajo e Institucionales	Seguimiento a ASM derivados de las Evaluaciones Externas 2008. Documento de Trabajo del PACAREIB	Conafe	2009		
17	Documentos de Trabajo e Institucionales	Seguimiento a ASM derivados de las Evaluaciones Externas 2007. Documento de Trabajo del PACAREIB	Conafe	2008		
17	Documentos de Trabajo e Institucionales	Clasificación de los Aspectos Susceptibles de Mejora del PACAREIB	Conafe	2008		
18	Documentos de Trabajo e Institucionales	Seguimiento a ASM derivados de las Evaluaciones Externas 2007. Documento de Trabajo del PACAREIB	CONAFE	2008		
18	Documentos de Trabajo e Institucionales	Seguimiento a ASM derivados de las Evaluaciones Externas 2008. Documento de Trabajo del PACAREIB	CONAFE	2009		
19	Documentos de Trabajo e Institucionales	Mecanismos 2011 para el Seguimiento a ASM derivados de las Evaluaciones Externas. Documento de Posicionamiento Institucional	Conafe	2011		
19	Documentos de Trabajo e Institucionales	Seguimiento a ASM derivados de las Evaluaciones Externas 2008. Documento de Posicionamiento Institucional	Conafe	2008		
20	Estudios	Supply-Side School Improvement and the Learning Achievement of the Poorest Children in Indigenous and Rural Schools: the case of PARE	Paqueo y López-Acevedo	2003		World Bank Policy Research Working Paper 3172
20	Estudios	Learning Achievement and School Cost Effectiveness in Mexico: The case of the PARE Program	López -Acevedo, Gladys	1999		Working Policy Research Paper. The World Bank
20	Estudios	Compensatory Education for Disadvantaged Mexican Students: An Impact Evaluation Using Propensity Score matching	Shapiro y Moreno	2004		World Bank Policy Research Working Paper 3334
20	Estudios	Evaluación de Impacto y Efectividad de Costos del	CEE	1994		México DF

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
		Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE). Informe ejecutivo				
20	Estudios	Empowering Parents to Improve Education: Evidence from Rural Mexico	Gertler, Patris y Rubio- Codina	2006		World Bank Policy Research Working Paper 3935
20	Estudios	Determinación del Impacto del PARE en el Aprovechamiento y la Retención Escolares	CEE	1996		Tercer Informe. Tomo IV, México DF
20	Estudios	Análisis Crítico de las Evaluaciones de los Programas Compensatorios, 1994- 2004.	Cháves y Ramirez	2006		Serie: Política compensatoria en educación: evaluación análisis. Vol1, CONAFE
21	Bases de datos y/o Sistemas de información	Base de Datos de Acciones Compensatorias	Conafe	2011		
21	Padrón de beneficiarios	Padrón de Beneficiarios de las Acciones Compensatorias	Conafe	2010		
21	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2010		
22	Formatos	Avance Físico Enero- Diciembre de Indicadores Aprobados en el PEF 2011	Conafe	2011		
22	Formatos	Informe Trimestral Periodo Abril-Junio 2011	Conafe	2011		
22	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
23	Documentos de Trabajo e Institucionales	Programa Institucional de Mediano Plazo 2007-2012	Conafe	2008		
23	Documentos de Trabajo e Institucionales	Metas Institucionales	Conafe	2011		
24	Otros	Entrevistas con funcionarios en Delegaciones Estatales	Cuellar, Oscar	2012		
24	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
24	ROP o documento normativo	Lineamientos Operativos del Programa de Educación Inicial no Escolarizada	Conafe	2010		
25	Documentos de Trabajo e Institucionales	Metas Institucionales	Conafe	2011		
25	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
25	Sistemas o herramientas de planeación	Estadística de inicio de curso 2010-2011. Universo Potencial	Conafe	2010		Dirección de Planeación Subdirección de Información.
26	Arbol de problema del programa	Arbol de Problemas y Objetivos	Conafe	2011		
26	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
27	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Conafe	2011		

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
27	ROP o documento normativo	Lineamientos Operativos del Programa de Educación Inicial no Escolarizada	Conafe	2010		
28	ROP o documento normativo	Lineamientos Operativos del Programa de Educación Inicial No Escolarizada. Ciclo 2010-2011	Conafe	2010		
29	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Conafe	2011		
29	ROP o documento normativo	Lineamientos Operativos de Educación Inicial No Escolarizada. Ciclo escolar 2010-2011	Conafe	2010		
30	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Conafe	2011		
30	ROP o documento normativo	Lineamientos operativos del Programa de Educación Inicial no Escolarizada	Conafe	2010		
31	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
32	Página de Internet	www.conafe.gob.mx	Conafe	2012		
32	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
33	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
34	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
36	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		30 de diciembre de 2010
36	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2008		30 de diciembre de 2007
36	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2009		26 de diciembre de 2008
36	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2010		29 de diciembre de 2009
37	Información contable	Balanza de comprobación al 31 de diciembre	Conafe	2011	30/01/2012	Dirección de Administración y Finanzas
38	Cuenta Pública	Cuenta Pública 2011. Presupuesto Ejercido	Conafe	2011		
39	Cuenta Pública	Cuenta Pública 2011. Presupuesto Ejercido	Conafe	2011		
40	Bases de datos y/o Sistemas de información	Balanza de comprobación al 31 de diciembre 2011	Conafe	2011		
40	Bases de datos y/o Sistemas de información	Beneficiarios del PACAREIB	Conafe	2011		
41	Informes del PASH	Matriz Indicadores de Resultados 2011 PACAREIB	CONAFE	2011		
42	Página de Internet	www.conafe.gob.mx/normateca/portal de transparencia	Conafe	2012		

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
44	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Matriz de Indicador de Resultados del PACAREIB	Conafe	2011		
44	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del PACAREIB	Diario Oficial de la Federación	2011		
45	Informes del PASH	Matriz de Indicadores de Resultados 2011	Conafe	2011		
46	Estudios	Valoración de las acciones compensatorias desde las comunidades educativas. Serie: Política compensatoria en educación: evaluación y análisis	Makowski, Sara y Alejandro Saldaña	2006		Serie: Política compensatoria en educación: evaluación y análisis, Vol 5. Conafe
46	Estudios	Supply-Side School Improvement and the Learning Achievement of the Poorest Children in Indigenous and Rural Schools: the case of PARE	Paqueo, V., G. López-Acevedo	2003		World Bank Policy Research Working Paper 3172
46	Estudios	Compensatory Education for Disadvantaged Mexican Students: An Impact Evaluation Using Propensity Score matching	Shapiro, J. Moreno Treviño, J	2004		
46	Estudios	Evaluación de Impacto de Educación Inicial en el desarrollo de competencias de padres y niños.	CIESAS	2008		México
46	Estudios	Evaluaciones por mandato legislativo: operación y resultados. BUAP y U.Veracruzana	Conafe	2006		
46	Estudios	Learning Achievement and School Cost Effectiveness in Mexico: The case of the PARE Program	López-Acevedo, Gladys	1999		
46	Estudios	Análisis de los Resultados de la Evaluación de Impacto de Educación Inicial. Resumen	CIESAS	2010		
46	Estudios	La comunidad educativa del preescolar y los apoyos compensatorios del Conafe	Fundación Este País	2006		
47	Estudios	Valoración de las acciones compensatorias desde las comunidades educativas.	Makowski, Sara y Alejandro Saldaña	2006		Serie: Política compensatoria en educación: evaluación y análisis, Vol 5. Conafe
48	Estudios	Análisis de Resultados de la Evaluación de Impacto de Educación Inicial.	CIESAS	2010		México

## Formato del Anexo 17 "Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones"

### IV.1 DISEÑO

FORTALEZAS Y/U OPORTUNIDADES	Preg.	Recomendación
El programa tiene diagnósticos actualizados en que se identifica claramente el problema que enfrenta.	1	
Los objetivos del Programa están claramente alineados con los objetivos del Plan Nacional de desarrollo, el Plan sectorial de Educación y con las Metas del Milenio.	4	
El programa se coordina con otros programas federales (Oportunidades)	5	
La población objetivo está claramente identificada en sus ROP.	7	

### IV.2 PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

FORTALEZAS Y/U OPORTUNIDADES	Preg.	Recomendación
El programa tiene un plan estratégico de mediano plazo y un programa de trabajo anual	14	
El programa ha atendido las sugerencias sobre Aspectos Susceptibles de Mejora provenientes de evaluaciones externas.	17	
El programa recolecta información periódicamente para monitorear su desempeño	22	

### IV.3 COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

FORTALEZAS Y/U OPORTUNIDADES	Preg.	Recomendación
El programa tiene una estrategia de cobertura documentada (ROP) para identificar y atender a su población objetivo.	23	
En las ROP el programa tiene claramente definidos los criterios y procedimientos de focalización.	24	
En programa tiene identificada a su población potencial, objetivo y atendida en sus ROP y ha logrado atender a la población que deseaba.	25	

DEBILIDADES Y/O AMENAZAS	Preg.	Recomendación
Los conceptos de población potencial y objetivos no se encuentran definidos más que por sus indicadores, lo que genera confusión.	23	Se sugiere definir los términos en el plano teórico y utilizarlos consistentemente.

### IV.4 OPERACIÓN

FORTALEZAS Y/U OPORTUNIDADES	Preg.	Recomendación
Los procedimientos de selección de beneficiarios están estandarizados, son adecuados y cumplen con las normas de las ROP.	31	
El programa tiene mecanismos documentados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a sus beneficiarios de acuerdo con las ROP.	33	
La gestión de los recursos usa prácticas de administración financiera que dan información oportuna y confiable para la toma de decisiones.	37	
El programa tiene mecanismos de transparencia y	42	

rendición de cuentas y de información sobre las evaluaciones realizadas

DEBILIDADES Y/O AMENAZAS	Preg.	Recomendación
No se ha informado las razones por las que el SINCO no se encuentra en operación	40	Se recomienda evaluar la pertinencia de tener un sistema de información de ese tipo.

#### IV.5 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

DEBILIDADES Y/O AMENAZAS	Preg.	Recomendación
El programa no tiene instrumentos para medir la satisfacción de la población atendida.	43	Se recomienda retomar la práctica de medir la satisfacción de la población atendida como se hacía en las versiones previas al PACAREIB.

#### IV.6 MEDICIÓN DE RESULTADOS

FORTALEZAS Y/U OPORTUNIDADES	Preg.	Recomendación
La MIR y el avance de los indicadores respecto de sus metas ofrecen una idea clara y periódica de los resultados del programa.	44	

DEBILIDADES Y/O AMENAZAS	Preg.	Recomendación
Aunque en las fases previas llamadas PARE y PAREIB hubo evaluaciones externas, el PACAREIB solo tiene para Educación Inicial no Escolarizada y no para Acciones Compensatorias.	46	Se recomienda retomar los estudios y/o evaluaciones del programa de acciones compensatorias en el nivel de educación básica.
Existe una confusión con respecto a evaluaciones realizadas en Educación Inicial que se dicen de impacto y no lo son.	47	Se recomienda definir un conjunto de temas que deban ser estudiados (sobre organización, funcionamiento y resultados del programa) y precisar la conveniencia y oportunidad de hacer evaluaciones de impacto estrictu sensu.

## Formato del Anexo 19 "Valoración Final del programa"

TEMA	NIVEL	JUSTIFICACIÓN
IV.1 DISEÑO	4,00	El Programa tiene claramente identificado el problema que enfrenta. Los estudios y evaluaciones realizados dan sustento teórico y empírico a la operación del programa, en sus dos componentes. La población objetivo está claramente definida para Educación Inicial y para las Acciones Compensatorias y en ambos casos en las ROP se precisan sus criterios de focalización. Los objetivos del programa están alineados con el PND 2007-2012, PSE 2007-2012 y las metas del Milenio.
IV.2 PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS	3,67	El programa cuenta con un plan estratégico de mediano plazo y un programa de trabajo institucional, instrumentos con los que se organiza el quehacer cotidiano del Consejo para la consecución de los objetivos y ejes con los que se encuentra alineado. Ha cubierto el cien por ciento de los ASM señalados por las evaluaciones externas y cuando no fueron atendidos, se explicitan las razones por las cuales no procedía la sugerencia. El programa recolecta información para monitoriar su desempeño.
IV.3 COBERTURA Y FOCALIZACIÓN	4,00	La información utilizada para la focalización incluye el índice de marginación por localidades de CONAPO (2005) y la estadística básica de inicio y fin del ciclo escolar más reciente de la Dirección General de Planeación y Programación (DGPP) de la SEP, que da cuenta del desempeño de las escuelas en términos de indicadores de rezago educativo.
IV.4 OPERACIÓN	3,00	Los procedimientos de selección de sus beneficiarios son adecuados y los apoyos que da cumplen con las características y normatividad establecidas en las ROP. Se cuenta con mecanismos de transparencia para difundir los resultados de las evaluaciones realizadas. La gestión de los recursos monetarios usa prácticas de administración financiera que dan información oportuna y confiable para la toma de decisiones. Se recolecta información presupuestal, financiera y contable de manera actualizada.
IV.5 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA	0,00	Se tiene información indirecta proveniente de las evaluaciones externas realizadas, más claramente para el programa de Educación Inicial no Escolarizada, pero no se cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida en el programa de Acciones Compensatorias. En investigaciones de programas previos al PACAREIB de las U. Veracruzana y Benemérita de Puebla (2003, 2005 y 2006 respectivamente) se hicieron estudios sobre satisfacción de la población atendida.
IV.6 MEDICIÓN DE RESULTADOS	1,50	Las evaluaciones de impacto realizadas a los programas compensatorios previos al PACAREIB sugieren que el Programa ha contribuido a disminuir los índices de reprobación, repetición y deserción y a incrementar el rendimiento y la eficiencia terminal de las escuelas atendidas. Sin embargo, algunos estudios recientes han sugerido que por la superposición de acciones compensatorias con el Programa de Oportunidades, convendría revisar con más cuidado los resultados.
TOTAL	2,69 0	

NOTA: El Nivel se establece en un rango de 0-4 y sólo considera las preguntas binarias con nivel de respuesta definido (no se toman en cuenta para el cálculo las preguntas en las que se respondió No Aplica).

## FORMATO DE ANEXOS

## ANEXOS

Anexo Solicitado	Nombre del Archivo	Formato
Anexo 1 Descripción General del Programa	ANEXO 1 Descripción General del Programa.docx	Libre
Anexo 2 Metodología para la cuantificación de las poblaciones Potencial y Objetivo	ANEXO 2 Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo.docx	Libre
Anexo 3 Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios	ANEXO 3 Procedimiento de actualización de la base de datos de beneficiarios.docx	Libre
Anexo 4 Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados	Anexo 4 Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores.xlsx	Libre
Anexo 5 Indicadores	Anexo 5 Indicadores.xlsx	Definido
Anexo 6 Metas del programa	Anexo 6 Metas del Programa.xlsx	Definido
Anexo 7 Complementariedad y coincidencias entre programas federales	Anexo 7 Complementariedad y Coincidencias entre Programas Federales.xlsx	Definido
Anexo 8 Avance de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora	Anexo 8 Avance de las Acciones para atender los Aspectos Susceptibles de Mejora.xlsx	Definido
Anexo 9 Resultado de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora	ANEXO 9 Resultado de las acciones de los Aspectos Susceptibles de Mejora.docx	Libre
Anexo 10 Análisis de recomendaciones no atendidas derivadas de evaluaciones externas	ANEXO 10 Análisis de las recomendaciones no atendidas de los ASM de las evaluaciones.docx	Libre
Anexo 11 Evolución de la Cobertura	Anexo 11 Evolución de la Cobertura.xlsx	Definido
Anexo 12 Información de la Población Atendida	Anexo 12 Información de la Población Atendida.xlsx	Definido
Anexo 13 Diagramas de flujo de los Componentes y procesos claves	Anexo 13 Diagramas de flujo.pdf	Libre con instrucciones
Anexo 14 Gastos desglosados del programa	Anexo 14 Gastos desglosados del programa.pdf	Libre con instrucciones
Anexo 15 Avance de los Indicadores respecto de sus metas	Anexo 15 Avance de los Indicadores respecto de sus Metas.xlsx	Definido
Anexo 16 Instrumentos de Medición del Grado de Satisfacción de la Población Atendida	ANEXO 16 Instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida.docx	Libre
Anexo 18 Comparación con los resultados de la Evaluación de	Anexo 18 Comparación con los resultados de la	Libre



Consistencia y Resultados anterior	Evaluación de Consistencia y Resultados Anterior.docx	
Anexo 20 Ficha Técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación	Anexo20 Ficha Técnica.xlsx	Definido y lo llena CONEVAL



---

### ADJUNTOS

Preg.	Nombre del Archivo
0	ÍNDICE.docx
19	Razones por las que no se atenderán los ASM de las evaluaciones de 2008 y 2009.docx
20	Hoja anexa pregunta 20 Temas propuestos para evaluar.docx