

Evaluación Interna

Programa Educación Garantizada 2010-2011

Propósito de la Evaluación

El Análisis del Programa Educación Garantizada, ciclo escolar 2010-2011, se centrará en el efecto de las políticas realizadas por el mismo para determinar el nivel de avance sobre su objetivo central¹: *garantizar el derecho a la educación de las y los estudiantes de primaria, secundaria y nivel medio superior, que se encuentren inscritos en escuelas públicas del Distrito Federal a través del Programa de Educación Garantizada, mediante el cual se promueve la continuidad de sus estudios hasta que concluyan el nivel medio superior, o bien cumplan los 18 años. Lo anterior en el caso de que el sostén económico de la familia (madre, padre o tutor/a) haya perdido la vida o quede en estado de invalidez total o permanente.*²

Además, la presente evaluación busca observar los resultados que ha tenido el Programa respecto a sus objetivos específicos, tales como :a) *fortalecer la economía familiar, específicamente de aquellas que perdieron al sostén económico de la familia, b) prevenir que las y los estudiantes hasta el nivel medio superior, o bien por lo menos hasta que cumplan los 18 años; dejen de estudiar por falta de recursos económicos y c)promover y fortalecer la conclusión de estudios de las y los estudiantes que perdieron al sostén económico de su familia (madre, padre, o tutor/a)*³.

¹ Es importante señalar que la presente evaluación comprende el ciclo escolar 2010-2011, por tanto, rigen en este periodo dos Reglas de Operación: a) Reglas de Operación del Programa de Educación Garantizada 2010, Gaceta Oficial del Distrito Federal 29 de enero de 2010 y b) Reglas de Operación del Programa de Educación Garantizada 2011, Gaceta Oficial del Distrito Federal 31-enero-2011.

² Gaceta Oficial del Distrito Federal 29 de enero de 2010. Respecto de las Reglas de Operación 2011 se tiene que el objetivo general es: *“atender de manera integral a la población beneficiaria del Programa Educación Garantizada, incidiendo en los aspectos psicosociales afectados durante y después de la pérdida o discapacidad del padre, madre, tutor o tutora, para evitar o en su caso, disminuir la deserción escolar durante sus estudios de educación básica y hasta el nivel medio superior de la población beneficiaria del Distrito Federal, de acuerdo a lo establecido en el Plan de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 2007-2012; al mismo tiempo que se genera la construcción de alternativas de vida a través de la misma educación.”* Sin embargo, para 2012 las Reglas de Operación vuelven a adecuarse y el objetivo general resulta ser más similar con el de 2010.

³Gaceta Oficial del Distrito Federal 29 de enero de 2010. Respecto de las Reglas de Operación 2011 se tiene que los objetivos particulares son: *“i) atender la necesidad de las niñas, niños y adolescentes de recibir orientación psicológica que les apoye en acciones para evitar la deserción escolar; ii) favorecer el proceso de adaptación que enfrentan niñas, niños, adolescentes y sus familias; iii) promover y generar las condiciones de participación de las y los beneficiarios en actividades educativas, culturales, esparcimiento y recreación que ofrecen las diversas dependencias del Gobierno del Distrito Federal, instituciones privadas, organizaciones sociales; iv) fomentar las redes sociales de apoyo con las familias*

Es importante señalar que la existencia del Programa Educación Garantizada surge como respuesta a la necesidad de los habitantes de la Ciudad de México, particularmente los niños y niñas que han perdido sus sostén económico y, por tanto, se encuentran en riesgo de no poder continuar sus estudios por falta de un apoyo económico. Es así, como la Evaluación de Resultados y Satisfacción del Programa tiene los siguientes objetivos específicos:

1. Medir los resultados del Programa en relación a la permanencia de los beneficiarios en la escuela; es decir el impacto que éste ha tenido sobre la deserción escolar de los menores y, en menor medida y como información adicional, sopesar si el apoyo económico ha influido sobre el nivel de aprovechamiento escolar.
2. Valorar los resultados del Programa sobre la economía de las familias que han sido beneficiadas por el Programa y que de otra forma hubiesen quedado en el desamparo.
3. Analizar el grado de cumplimiento de los objetivos del Programa. En este sentido la evaluación permitirá obtener los indicadores de percepción de los beneficiarios con respecto a la efectividad del Programa.
4. Establecer el grado de satisfacción de los beneficiarios en cuanto a la operación del Programa; así como las expectativas de los mismos por pertenecer a dicho proyecto.
5. Finalmente, registrar la percepción de los involucrados sobre el efecto del Programa en los beneficiarios.

CONTENIDO DE LA EVALUACIÓN

Descripción del Objeto de Evaluación

Como una acción del Gobierno del Distrito Federal para asegurar que todos los estudiantes de la Ciudad entre 6 y 18 años de edad pudiesen continuar estudiando en caso de que el sostén económico de su hogar falleciera o quedara en estado de invalidez; en marzo de 2007 se pone en marcha el Programa Educación Garantizada. Teniendo que la entidad responsable desde el inicio del Programa es el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF) en coordinación con el Fideicomiso Educación Garantizada.

de las y los beneficiarios; v) difundir, c analizar y en su caso integrar a las y los beneficiarios y sus representantes legales en los Programas Sociales, con los que cuenta el Gobierno del Distrito Federal” Sin embargo, para 2012 las Reglas de Operación vuelven a adecuarse y los objetivos particulares resultas ser más similares con los de 2010.

Objetivo General del Programa

Retomando las Reglas de Operación del Programa publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal 29 de enero de 2010 se tiene que el objetivo general del Programa es: *garantizar el derecho a la educación de las y los estudiantes de primaria, secundaria y nivel medio superior, que se encuentren inscritos en escuelas públicas del Distrito Federal a través del Programa de Educación Garantizada, mediante el cual se promueve la continuidad de sus estudios hasta que concluyan el nivel medio superior, o bien cumplan los 18 años. Lo anterior en el caso de que el sostén económico de la familia (madre, padre o tutor/a) haya perdido la vida o quede en estado de invalidez total o permanente⁴.*

Características del Programa

La educación constituye una de las herramientas fundamentales para el desarrollo integral de las personas ya que incide de manera directa en la transformación individual, familiar, comunitaria y social. En este contexto, el Programa Educación Garantizada persigue evitar la deserción escolar en aquellas familias del Distrito Federal, que se enfrenten con la muerte o invalidez permanente del sostén económico del hogar mediante la entrega de un apoyo económico mensual entregado a los estudiantes que se encuentren en esta situación hasta que cumplan la mayoría de edad o concluyan el nivel de estudios medio superior.

Desde su origen en 2007 la población a la que está dirigido el Programa son las niñas, niños y adolescentes que cumplan los siguientes requisitos generales:

- a) Que tengan de 6 hasta 18 años de edad cumplidos
- b) Que se encuentren inscritos en escuelas públicas en el Distrito Federal de nivel primaria, secundaria y medio superior
- c) Que residan en el Distrito Federal

⁴ Gaceta Oficial del Distrito Federal 29 de enero de 2010. Respecto de las Reglas de Operación 2011 se tiene que el objetivo general es: *“atender de manera integral a la población beneficiaria del Programa Educación Garantizada, incidiendo en los aspectos psicosociales afectados durante y después de la pérdida o discapacidad del padre, madre, tutor o tutora, para evitar o en su caso, disminuir la deserción escolar durante sus estudios de educación básica y hasta el nivel medio superior de la población beneficiaria del Distrito Federal, de acuerdo a lo establecido en el Plan de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 2007-2012; al mismo tiempo que se genera la construcción de alternativas de vida a través de la misma educación.”* Sin embargo, para 2012 las Reglas de Operación vuelven a adecuarse y el objetivo general resulta ser más similar con el de 2010.

- d) Que la madre, padre o representante legal y responsable del sostenimiento económico de las y los estudiantes fallezca, o bien caiga en un estado de invalidez total o permanente

Respecto de la meta física del Programa, en las Reglas de Operación de 2010 se estableció que otorgaría apoyo económico a un mínimo de 2,415 niñas, niños, adolescentes y jóvenes hasta los 18 años. A través del Fideicomiso de Educación Garantizada, cifra que podría incrementar o no en función de la situación programática presupuestal para el ejercicio fiscal 2010. En tanto, respecto de las Reglas de Operación de 2011 se aduce la misma cifra de estudiantes sólo que se añade que recibirán aparte del apoyo económico, atención psicológica, cultural y recreativa; además de establecer vínculos institucionales para obtener apoyo psicológico, emocional, pedagógico, para canalizar a la población beneficiaria ampliada que requiera de alguno de esos apoyos y ofrecer actividades culturales y recreativas, que ofrezcan a las niñas, niños y adolescentes nuevas alternativas ante la riqueza cultural, intelectual y artística que existe en el Distrito Federal⁵.

Además se tiene que el apoyo económico que se otorga a la población beneficiaria es de \$832.00 (ochocientos treinta y dos pesos 00/100 M.N.), por persona, durante los doce meses del año⁶.

En base a los componentes que constituyen el Programa se espera que en el largo plazo éste contribuya en un incremento del capital social de la Ciudad, mejorando las posibilidades de éxito y calidad de vida de sus habitantes, ya que en este caso la población escolar en formación no desertará y a futuro habrá de insertarse en otros niveles educativos así como en los circuitos económicos y productivos. Dicho impacto se proyecta más allá de los propios estudiantes y su familia quienes directamente reciben los beneficios del Programa, ya que la propia comunidad en el futuro gozará de una sociedad más preparada.

⁵ Gaceta Oficial del Distrito Federal 29 de enero de 2010 y 31 de enero de 2011.

⁶ Gaceta Oficial del Distrito Federal 29 de enero de 2010 y 31 de enero de 2011.

PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Detalle de las Variables Estudiadas y sus Indicadores

A través del análisis de Marco Lógico del Programa, se generó la Matriz de Indicadores, que es una herramienta metodológica e instrumento de gestión a partir de la cual se fortalece la preparación y la ejecución del Programa, resumiendo los principales resultados del proyecto.

La Población Objetivo del Programa⁷

Intervención del Programa sobre la Población Objetivo

Como se pudo ver en el punto II.1.1., de este documento, de acuerdo con las Reglas de Operación del Programa Educación Garantizada 2010 y 2011, el **Objetivo General** del Programa tiene como finalidad: “*garantizar el derecho a la educación de los estudiantes de primaria, secundaria y nivel medio superior en el caso de que el sostén económico de la familia haya perdido la vida o quede en estado de invalidez total o permanente.*” En tanto que los objetivos específicos que persigue el Programa son: *fortalecer la economía familiar, prevenir que los estudiantes dejen de estudiar por falta de recursos económicos y promover la conclusión de estudios.*

Para lograr estos objetivos, el Programa lleva al cabo las siguientes acciones:

- *Difusión de los beneficios del Programa entre la población y dotación de una garantía educativa.* Como parte de las acciones del Programa se llevan al cabo acciones que tiene como finalidad dar a conocer la existencia del Programa lo cual incluye carteles, promocionales y visitas a planteles educativos.
- *Entrega de ayuda económica.* A partir de este componente se entregan ayudas económicas mensuales de \$832 pesos a todos los estudiantes que hayan perdido a su padre, madre o tutor encargado del sostenimiento del hogar.

Componentes que tienen objetivos al nivel de *actividades* que permiten su cumplimiento. De esta forma, al analizar la lógica vertical del Programa, construida a través de la Metodología de Marco Lógico, ésta permite examinar los vínculos causales entre los distintos niveles de objetivos del proyecto. Así, como se observa en la Figura 3, el Programa tiene coherencia y pertinencia en los niveles de objetivos planteados.⁸

De esta manera se tiene, por ejemplo, que en el caso a nivel de componentes para el otorgamiento de la ayuda económica se llevan al cabo las actividades de recepción de la documentación para integración de expedientes de solicitantes del apoyo, se entregan las

⁷ Este apartado da respuesta a la pregunta 1, 5 y 6 del inciso 3 de los LEIPPS-2012, emitidos por el EVALÚA-DF el 29 de diciembre de 2011 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

⁸ Los resultados de los indicadores correspondientes a cada uno de los niveles descritos se muestran en el apartado anterior (IV.1).

tarjetas bancarias a los beneficiarios y se realizan los depósitos del apoyo económico a los beneficiarios.

Aciertos del Programa

En primera instancia se encontró que el Programa lleva al cabo su operación con base en la normatividad vigente, tales como los diferentes códigos, reglamentos y leyes de Administración Pública y la legislación específica concerniente a educación, con lo cual se cumple con lo dispuesto legalmente. Así como en apego a sus Reglas de Operación, con lo cual se observa congruencia entre lo diseñado y la forma de operar.

De igual forma se observa que el Programa cuenta con acciones que inciden claramente sobre el objetivo que persigue: evitar la deserción escolar de los estudiantes que hayan perdido su sostén económico por fallecimiento o invalidez, situación que realiza con eficiencia y eficacia. Dicha situación es constatada a través de la utilización de la Metodología de Marco Lógico (MML), donde se define el problema central que ataca el Programa y los medios y/o acciones a través de los cuales se pueden revertir las causas de dicho problema. En consecuencia, los indicadores del Programa Educación Garantizada están diseñados con base en la MML, por lo que las fuentes de información o medios de verificación se encuentran claramente definidos, además de que, debido a la estructura que marca la metodología, guardan estricta relación con los objetivos del Programa en sus diferentes niveles.

Obstáculos y Debilidades

No obstante el buen desarrollo del Programa, también presenta problemáticas internas, pues se detectaron fallas en la planeación conjunta de las dos entidades operativas del Programa las cuales se observan de forma clara en las diferencias entre Reglas de Operación publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de fecha 29 de enero de 2010 y las de fecha 31 de enero de 2011. Ya que el objetivo general del Programa que se había mantenido de forma más o menos similar durante los años pasados, tenía como insignia garantizar el derecho a la educación a los estudiantes de primaria secundaria y bachillerato que se encuentren inscritos en escuelas públicas en el Distrito Federal a través del Programa Educación Garantizada; mediante un apoyo económico para promover la continuidad de

sus estudios hasta que cumplan los 18 años. Ello cuando el sostén económico de su hogar llegue a faltar por invalidez permanente o muerte.

Sin embargo, para 2011 el objetivo cambió a la siguiente enunciación: atender de manera integral a la población beneficiaria del Programa incidiendo en los aspectos psicosociales afectados durante y después de la pérdida o discapacidad del tutor, para evitar o disminuir la deserción escolar de los alumnos de nivel primaria, secundaria y nivel medio superior.

De esta forma, al comparar ambos enunciados, salta a la vista que mientras que en 2010 la prioridad del Programa es el apoyo económico que brinda éste, para las Reglas de Operación publicadas en 2011 la atención psicológica hacia los menores se convierte en el centro de los esfuerzos del Programa; ya que ni siquiera dentro de algunos de los objetivos específicos se menciona como acción del Programa la entrega del apoyo económico hacia los menores beneficiarios; **Alcances** se observa que el Programa fomentará la permanencia de los menores en la escuela a través de un apoyo económico, apoyo psicológico e inclusión en actividades educativas, culturales y recreativas. Esta situación, retomando la información proporcionada por ambas áreas de operación, se debió a la falta de coordinación para la publicación de las Reglas de Operación de 2011 en donde se estableció de manera unilateral el contenido de las mismas.

Finalmente, al analizar el porcentaje de padres que actualizan bimestralmente su constancia de estudios durante el ciclo escolar 2009-2010 y 2011-2012 se encontró que el porcentaje de aquellos que cumplen disminuyó de un ciclo escolar a otro, situación que debe de ser verificada y en su caso corregida por los operarios del Programa, para tener actualizado el padrón de beneficiarios y darle seguimiento y apoyo a los alumnos que posean problemas académicos o se encuentren en riesgo de abandonar la escuela.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Criterios Concluyentes de Análisis del Objeto de Evaluación

Utilizando el análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) se pudo encontrar que en el caso de las *Fortalezas* del Programa se tiene que: existe evidencia de que el Programa lleva al cabo su operación con base en la normatividad así como en apego a sus Reglas de Operación, con lo cual se observa a través de la utilización de la Metodología de Marco Lógico (MML); que el Programa cuenta con acciones que inciden

claramente sobre el objetivo que persigue donde se define el problema central que ataca el Programa y los medios y/o acciones a través de los cuales se pueden revertir las causas de dicho problema. Aunado a que los indicadores de operación del Programa están diseñados con base en la MML; asimismo, la información de la administración del Programa se encuentra organizada y sistematizada. Por otro lado, en lo que respecta a la cobertura del Programa, durante el ciclo escolar 2010-2011 se cumplieron las metas planteadas establecidas en el objetivo general y los específicos; además el diseño del Programa es eficaz, pues facilita el acceso a sus beneficios al tener un carácter universal sin discriminación de sexo, grupo social, condición étnica u otra.

Por su parte, en el caso de las *Oportunidades* se detecta que el Programa puede establecer fuertes acuerdos de colaboración con las diferentes dependencias del Gobierno de la Ciudad de México y Federal; Asociaciones Civiles y particulares preocupados por la atención de los niños que sufren la pérdida de alguno de sus padres o en condiciones adversas a las cuáles pudiera canalizar dichos menores para ser atendidos de forma integral, ya que muchos de los menores que ingresan al Programa han sufrido la pérdida de su progenitor de manera violenta.

Respecto de los aspectos negativos y/o débiles del desarrollo y operación del Programa, se tiene en primera instancia que las *Debilidades* detectadas fueron: las relacionadas con fallas en la planeación conjunta de las dos entidades operativas del Programa, y correspondientes a las inconsistencias con las Reglas de Operación; luego se tienen también faltas de coordinación y logística en lo referente a las visitas de los menores a los centros culturales, deportivos y artísticos. Mientras que, en el contexto externo al Programa, se detecta que una *Amenaza* significativa al buen desempeño del mismo se encuentra en la poca colaboración para participar en el Programa y dar facilidades de acceso a planteles escolares por parte de la Secretaría de Educación Pública en el Distrito Federal para la difusión del Programa.

Recomendaciones

A partir de los aspectos más débiles así como las áreas de oportunidad detectadas en el Programa, a continuación se hace a juicio de recomendaciones, acciones puntuales que pueden mejorar el desempeño del Programa.

- **R1.** Establecimiento de acuerdos de colaboración con las dependencias gubernamentales, asociaciones civiles y particulares especialistas en áreas de atención a la infancia en situaciones de vulnerabilidad tales como: superación del duelo en menores y atención a víctimas del delito.
- **R2.** Planeación de las acciones de apoyo a los menores de manera conjunta y a detalle, con lo cual se deben subsanar las inconsistencias de las Reglas de Operación del Programa detectadas en este documento; así como los paseos y visitas que actualmente no se encuentran totalmente sistematizados.
- **R3.** Establecimiento de acuerdos y compromisos sólidos de cooperación con la Secretaría de Educación Pública (SEP) específicamente con la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF), con lo se esperaba se pudieran dar las facilidades de acceso a planteles escolares para la difusión, promoción, asesoría, validación y canalización de los menores que así lo requieran al Programa.