

1. Información general del Programa

Clave y nombre del programa	S029 - Programa Escuelas de Calidad (PEC)
Institución evaluadora	Cívicas, Consultores en Gestión Pública y Social, S.C.
Coordinador general de la evaluación	Ernesto Velasco Sánchez
Responsable del programa	Ing. Daniel Hernández Ruiz, Coordinador Nacional del PEC
Correo electrónico	dhernandez@sep.gob.mx

2. Comentarios y Observaciones Específicas:

	Tema		Comentarios
	Informe Completo -	Informe Ejecutivo	
2.1	Resultados- Productos	Indicadores	La CNPEC atendiendo al mismo tiempo las recomendaciones de las evaluaciones y auditorías aplicadas el Programa Escuelas de Calidad, ha revisado y actualizado los indicadores y la redacción de los mismos. La matriz de indicadores de resultados 2010 se encuentra en proceso de actualización y cambio, con el propósito de afinarla y mejorar su horizontalidad y verticalidad. No obstante nos parece pertinente aclarar lo siguiente: Indicador 1 (Fin). El evaluador señala que el indicador es parcialmente relevante porque sólo considera las escuelas beneficiadas sin un grupo de comparación, por lo que no es suficiente para tener una perspectiva completa del logro del fin. Cabe señalar que la prueba ENLACE se aplica a todas las escuelas de educación básica, por lo que se cuenta con información del avance de escuelas que no están en el Programa, con las cuales se pueden comparar los avances con rigor metodológico. Asimismo, lo que el Programa impulsa es la mejora continua de la escuela, comparando sus resultados contra sí misma, considerando su contexto y ritmos propios. De igual forma, este aspecto será considerado como uno de los elementos a documentar en la evaluación de impacto que se prevé desarrollar durante el 2011-2012. Indicador 2 (Propósito). El evaluador señala que no es pertinente porque no se puede conocer el logro del propósito de implementar el modelo de gestión estratégica en las escuelas beneficiadas y que más bien es un indicador de componente. Al respecto es importante reconocer en el modelo una serie de componentes para desarrollar el enfoque estratégico en las escuelas beneficiadas a través de una capacitación para la elaboración de su Plan Estratégico de Transformación Escolar, partiendo de una autoevaluación y construyendo una visión compartida por el colegiado escolar, estableciendo estrategias y acciones en el corto y mediano plazo, priorizando su realización con o sin financiamiento del PEC en su Programa Anual de Trabajo a desarrollarse durante el ciclo escolar, documentos que son revisados y validados por el Comité de Dictaminador Estatal, el cual verifica, entre otras cosas el enfoque estratégico de los mismos. Medir de manera representativa a nivel nacional su asimilación como parte de la cultura escolar, implica costos muy elevados, por ello se optó por medirlo de esta manera. Asimismo, derivado de las observaciones del evaluador la CNPEC está revisando la

			construcción de un indicador más pertinente, además de que este aspecto será considerado como uno de los elementos a documentar en la evaluación de impacto que se prevé desarrollar durante el 2011-2012. Principales 5 Indicadores de Servicios y Gestión Indicador 1. (Consejos Escolares) en cuanto a que la unidad de medida (consejos) presenta inconsistencias en la fórmula del indicador, es importante señalar que se determinó que este indicador no era relevante por lo cual no fue incluido en la MIR 2010. Indicador 2. (Entidades Federativas) respecto de este indicador, el evaluador señala que es poco relevante ya que no permite valorar si se cumplen las ROP09 en términos de aportación de recursos y que sería mejor reportar la distribución de recursos por escuela. La asignación de los recursos a las escuelas no es estandarizada, lo que está establecido en las RO del Programa es un monto máximo, tanto de recursos iniciales, como de contrapartida del fideicomiso estatal, asignación que puede variar de acuerdo al nivel, modalidad y tamaño de la escuela. Asimismo, la aportación estatal, es de la mayor relevancia, ya que si esta no se realiza, no es transferida la aportación federal, y por lo tanto, no habría recursos para las escuelas, de ahí la relevancia del indicador, ya que mide por un lado la concreción de la participación estatal, y por otro el compromiso financiero de la entidad, además de que los gastos de operación estatales para la capacitación, asesoría y acompañamiento de las escuelas, se derivan de la aportación estatal. Sin embargo la CNPEC considera su reformulación para hacerlo más pertinente, así como la inclusión de un indicador a nivel de escuela. Indicador 3. (Asesoría y Acompañamiento) en relación a este indicador el evaluador señala que es poco relevante ya que no es suficiente para conocer si la asesoría es adecuada para las escuelas. Por ello es importante señalar que la asesoría y acompañamiento que se da a nivel federal es para los 32 equipos de las coordinaciones generales estatales del Programa, implicando un promedio de 6 personas por equipo (un coordinador general, dos personas de la coordinación académica, 2 personas de la coordinación financiera, el responsable de seguimiento e información), por ello la meta está definida con 192 personas. Derivado de la recomendación la CNPEC ha elaborado una propuesta de indicador incluida en la MIR 2010.
		Resultados de Impacto	Actualmente la CNPEC está considerando la posibilidad y factibilidad de desarrollar durante el 2011-2012, una evaluación de impacto que permita contar con información metodológicamente contundente sobre los impactos del Programa en las escuelas públicas de educación básica que han sido beneficiadas por el Programa.
2.2	Hallazgos Relevantes	Valoraciones, comentarios y observaciones	Sin duda alguna en la evaluación de impacto, será necesario retomar las líneas de análisis de las evaluaciones anteriores con la finalidad de conocer los avances sobre los mismos temas. Por otro lado es importante señalar dos situaciones en relación al Hallazgo Relevante 5, 1) cuando el evaluador considera importante que "...el programa dirija mayores esfuerzos en la identificación de mecanismos de medición diferentes a la prueba ENLACE que permitan distinguir los efectos específicos del PEC en el logro educativo de la población atendida..."; sin embargo, la CNPEC

			además de buscar formas diferentes de uso de dichos resultados de ENLACE para evidenciar el avance de las escuelas públicas beneficiadas, también se cuenta con otros indicadores que los complementan y que se buscará su incorporación en la MIR del PEC, y 2) cuando el evaluador señala que “...se han implementado nuevas herramientas de financiamiento que se incorporaron a las ROP...”, éstas están asociadas al mejoramiento de los criterios de focalización de las escuelas población objetivo, así como al establecimiento de la asignación de recursos sin contrapartida a escuelas que tienen más de cinco ciclos escolares de haber participado en el Programa y que no son población focalizada vulnerable, pero que por sus buenos resultados educativos, por demostrar que funciona su Consejo Escolar de Participación Social y por cumplir con los informes técnicos y financieros, dependiendo de la disponibilidad del Fideicomiso Estatal pueden recibir un reconocimiento económico, el cual deberán utilizar para fortalecer los componentes académicos.
2.3	Seguimiento a aspectos de mejora	Acciones de mejora derivadas de las evaluaciones externas	En este rubro es necesario aclarar lo siguiente: Si bien el evaluador concluye que se atendieron las recomendaciones derivadas de las evaluaciones, exceptúa la atención a la recomendación que precisaba la inclusión del “instrumento de control de gestión basado en la metodología del marco lógico”. Sin embargo, al respecto cabe señalar que dicha recomendación no fue atendida por no considerarse pertinente ni relevante al Programa, sino que se justifica el reconocer que el Modelo de Gestión Educativa Estratégica prevee sus propios mecanismos de evaluación y gestión por indicadores. Por otro lado, en relación al apartado Avance Mecanismo 2008, es necesario hacer una precisión a lo que señala el evaluador como “una nueva herramienta de financiamiento (Fideicomiso Nacional y estatales para Escuelas de Calidad) que permiten el ejercicio de recursos por parte de las escuelas beneficiadas durante el ciclo escolar no se vea limitada a los años fiscales”. Efectivamente lo que el Programa impulsó desde el año 2001 en el subsistema de educación básica, con la conformación del Fideicomiso “Fondo Nacional para Escuelas de Calidad” y la conformación de los “Fideicomisos Estatales para Escuelas de Calidad”, a la fecha sigue representando una herramienta innovadora, que le ha aportado al Programa una gran eficiencia para la aplicación de los recursos, además de constituirse en un instrumento de transparencia y rendición de cuentas que ha sido fiscalizado por la Auditoría Superior de la Federación, el Órgano Interno de Control en la SEP y por despachos independientes determinados por la Secretaría de la Función Pública. Asimismo desde la puesta en marcha del Programa y por su enfoque estratégico, es revisado de manera conjunta con las coordinaciones generales estatales y más recientemente con las autoridades educativas estatales durante el proceso de renovación de sus reglas de operación, en las cuales son consideradas las recomendaciones de las evaluaciones y auditorías efectuadas al Programa.
2.4	Evolución de la cobertura	Población, incremento en cobertura y análisis de la cobertura	A través de las Reglas de Operación aplicables para la fase X del PEC, se han refinado los criterios de selección y focalización de la población objetivo del Programa, con un enfoque de atención orientado a la población en mayor situación de vulnerabilidad y rezago educativo, con la finalidad de que el PEC logre tener mayores impactos en ésta. Aunado a ello, se ha trabajado una base de datos de identificación de dicha población objetivo considerando grado de marginalidad con base en los criterios emitidos por el CONAPO que atienden a las Aéreas

			Geoestadísticas Básicas (AGEB). De igual forma, un factor crítico asociado a la cobertura del Programa son los recursos que éste tiene autorizados, tanto para las escuelas, para el fortalecimiento de la gestión institucional y la supervisión escolar y para sus gastos de operación. En los últimos años se ha incrementado la cobertura pero el promedio de recursos por escuela ha disminuido, esto impacta el financiamiento que se brinda a la escuela para desarrollar su proceso de transformación escolar. Por ello son necesarios mayores recursos, no sólo para recuperar capacidad financiera de atención a las escuelas, sino también para atender a la demanda que por falta de recursos se queda fuera del proceso de cambio que impulsa el Programa.
2.5	Conclusiones de la evaluación	Conclusiones del evaluador externo	Como se ha señalado líneas arriba, ya se han ejecutado acciones de mejora con la finalidad de cuantificar y mejor identificar a la población objetivo del Programa. Igualmente, se encuentran en proceso los cambios y ajustes pertinentes para efectos de la construcción de la MIR 2010 y MIR 2011, atendiendo a las recomendaciones emitidas por las evaluaciones realizadas al Programa. El problema que enfrentamos son los tiempos para la captura en el PASH que no están empatados con los de la actualización y publicación de las Reglas de Operación del Programa. Un aspecto a destacar de las conclusiones del evaluador es que "...desde su diseño, distintas evaluaciones han destacado el potencial del PEC para articular y coordinar las acciones educativas emprendidas desde el ámbito local y federal", pues esta es una de las estrategias principales que la SEP está impulsando decididamente a través del Programa, con la finalidad de que el Plan Estratégico de Transformación Escolar y el Programa Anual de Trabajo se constituyan en la herramienta que concrete una sola planeación y alineación de las acciones y recursos en las escuelas, disminuyendo la carga administrativa de las escuelas, mejorando sustancialmente la alineación de los recursos, dando sentido y orden a la participación social y orientando las acciones hacia el cumplimiento de los objetivos y metas de la escuela: mejorar el logro educativo.
		Fortalezas, retos y recomendaciones	Estamos en concordancia con las aportaciones del evaluador respecto a incluir otros indicadores a nivel de fin, propósito y componentes (para ello habrá que lidiar con las limitaciones técnicas y temporales del PASH). Considerando que el PEC contribuye a la mejora continua de la transformación de la gestión educativa, tomando como eje central del Subsistema de Educación Básica a la escuela, se buscan nuevas alternativas y métodos para continuar elevando la Participación Social y la consolidación de los consejos escolares de participación social o equivalentes (en el caso de usos y costumbres indígenas), lo cual se considerará en la evaluación de impacto. De igual forma, se trabajará muy fuerte con los equipos de supervisión escolar, y en la articulación y vinculación de las acciones y recursos que llegan a las escuelas públicas de educación básica a través del impulso de un solo instrumento de planeación estratégica. Igualmente, es prioridad para el Programa el cumplir con las metas establecidas en el PROSEDU 2007- 2012.
		Avance 2010	Respecto a lo indicado por el evaluador respecto a que la Coordinación Nacional del Programa "concluyó el Modelo de Gestión Educativa Estratégica que incluye

			recomendaciones de las evaluaciones”, es importante señalar que dicho modelo es una propuesta flexible, que como todo modelo, puede y debe ser mejorado y actualizado y que su conclusión se refiere a su lanzamiento, para su adopción y adecuación en las entidades federativas y para los distintos niveles y modalidades de la educación básica.
2.6		Evolución del presupuesto	Habría que considerar al presupuesto como un factor que está asociado al logro de la cobertura del Programa para el año 2012, pero no únicamente en lo cuantitativo, sino con un promedio aceptable y atractivo de financiamiento que coadyuven en los procesos de transformación de las escuelas beneficiadas por el Programa. Asimismo, se están revisando los criterios de distribución a las entidades federativas con la finalidad de hacerlos más eficientes y pertinentes con los criterios de focalización de las escuelas.

3. Comentarios y Observaciones Generales

Es necesario precisar que el diseño, construcción e implementación del Programa obedecen a una lógica basada en la dinámica del ciclo escolar, por lo que los resultados definitivos de la fase IX, ciclo escolar 2009 – 2010, que son considerados para el ejercicio fiscal 2009, se obtienen hasta en tanto ha cerrado dicho ciclo.

Reiteramos que este tipo de evaluaciones es loable y que sus aportaciones son relevantes e importantes, pero el trabajo documental y de gabinete, carece de la riqueza del trabajo de campo, el cual también sería de mucha utilidad para el Programa, sobre todo en lo relacionado con los 6 procesos críticos del programa y como estos han impactado en la gestión institucional y escolar, principalmente.

Para futuras evaluaciones de desempeño es importante que el evaluador realice, a nivel aleatorio o experimental trabajo de campo, con la finalidad de que efectivamente se mida el desempeño del Programa, de conformidad a sus Reglas de Operación.

Asimismo, manifestamos nuestro agradecimiento por el apoyo para contar con expertos en la metodología del marco lógico, lo que nos ha ayudado mucho para mejorar la MIR, sin embargo, insistimos en la necesidad de contar con el apoyo de expertos en la construcción y validación de indicadores educativos, con el apoyo del CONEVAL, así como para su determinación para la futura evaluación de impacto del Programa.