

Informe Final

Evaluación del Diseño del Programa Nacional Escuela Segura

Coordinadora de la evaluación
Dra. Margarita Zorrilla Fierro
Profesora Investigadora

Equipo evaluador

M. en I. E. Patricia Langford de la Rosa
L. en A.P. Elsa del Socorro Ramírez Sandoval
L. en T. Leonor García Pérez



Universidad Autónoma de Aguascalientes
Centro de Ciencias Sociales y Humanidades
Departamento de Educación

Aguascalientes, Aguascalientes
12 de diciembre de 2008

Resumen Ejecutivo

El informe presenta la evaluación del Diseño del Programa Nacional Escuela Segura (PNES).¹ El documento está organizado de la siguiente manera: introducción, características del Programa, tres capítulos sustantivos, referidos a la evaluación del Diseño, principales fortalezas, retos y recomendaciones, y el de conclusiones; además se incluye bibliografía y anexos.

En el primer capítulo se examinan seis asuntos: a) el problema que intenta resolver el programa; b) sus objetivos; c) la alineación a los objetivos estratégicos nacionales; d) la lógica vertical y horizontal de la Matriz de Indicadores (MI); e) la población potencial y objetivo, y f) las complementariedades y sinergias que se presentan con otros programas federales. En el segundo capítulo, se presenta el análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de cada uno de los temas evaluados respecto al Diseño del Programa, así como recomendaciones para sufragar y corregir sus debilidades. Por último, en el tercer capítulo, se presentan las conclusiones por cada tema de la evaluación y se cierra con un apartado de consideraciones finales y recomendaciones generales.

El análisis y evaluación del Diseño del PNES se sustenta en la información contenida en las *Bases de Operación del Programa Nacional Escuela Segura* de 2007 y 2008; en las Matrices de Indicadores presentadas por la Coordinación Nacional del Programa y que fueron las de 2007, 2008 y 2009; la página Web de la Subsecretaría de Educación Básica y de la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa, así como información proporcionada por los funcionarios responsables del Programa. Se procedió a un trabajo de revisión documental, así como la realización de varias reuniones y entrevistas con el equipo de la Coordinación Nacional del PNES.

De acuerdo con el análisis realizado, entre los hallazgos se destaca que la lógica vertical de la MI del Programa sólo se valida de manera parcial, ya que las actividades y los componentes si bien son necesarios, no resultan ser suficientes. No obstante, se advierte congruencia y concatenación entre Actividades, Componentes, Propósito y Fin. Por lo que se refiere a la lógica horizontal de la MI, tampoco se valida en su totalidad ya que algunos de los indicadores propuestos no cumplen con los criterios o atributos establecidos en el documento TR2: Modelo de Términos de Referencia Para la Evaluación en Materia de Diseño en su

¹ Denominación del Programa Presupuestario: 003 Programas educativos en materia de prevención de adicciones.

Anexo 02² y que se refieren a: claridad, relevancia, adecuación, economía y monitoreabilidad.

Por lo anterior, la evaluación externa hace énfasis en la necesidad de mejorar la precisión de la MI a fin de conseguir una mayor claridad en el Diseño del Programa en función de los criterios que exige la metodología de marco lógico.

Otro hallazgo consiste en la existencia de congruencia sobre el tema de seguridad entre la planeación nacional y la del sector educativo el Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012), y las políticas de la Secretaría de Educación Pública (SEP), en particular de la Subsecretaría de Educación Básica (SEB) tanto el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 como la Alianza por la Calidad de la Educación. Desde el sector educativo se busca apoyar a los centros escolares para sean espacios seguros donde se promueva la práctica cotidiana de valores, la cultura de la legalidad, y la formación ciudadana y así contribuir al mejoramiento del logro educativo.

En cuanto a cobertura y focalización, el Programa plantea metas anualizadas, sin embargo, no se advierte un diseño de una planeación que prevea el futuro y trascienda el plan sexenal. El análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) evidencia la ausencia de un diagnóstico que explique la razón de ser del Programa, así mismo, se advierte la ausencia de una propuesta de orientaciones pedagógicas que conduzca al desarrollo y al logro de una educación ciudadana de los educandos. Además, es indispensable que el Programa desarrolle instrumentos y mecanismos que permitan conocer la percepción de sus usuarios (alumnos, docentes, directivos escolares, padres de familia, comunidad donde se encuentra la escuela) respecto a los beneficios que éste les ofrece. Un área de oportunidad es la creación de complementariedades y sinergias entre Programas del gobierno federal dirigidos a los centros escolares con el fin de potenciar efectos positivos en la población objetivo. La evaluación externa también ofrece información de estudios sobre violencia en las escuelas que pueden aportar elementos para la elaboración del diagnóstico antes mencionado, así como para construir una mejor concepción y fundamentación del Programa.

Entre mayor claridad se tenga en el Diseño del PNES, más posibilidades se tendrán para orientar la operación hacia su Fin y Propósito. En este caso el mejoramiento del Diseño tendrá que realizarse con el Programa en franca operación.

² Nota técnica con los principales conceptos de la matriz de indicadores. Anexo Dos del oficio circular No. 307.A.1593 de la SHCP.

Índice

Introducción	2
Características del Programa	3
Capítulo 1. Evaluación de Diseño	4
Capítulo 2. Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones	38
Capítulo 3. Conclusiones y consideraciones finales	40
Bibliografía	44

Anexos

Anexo I: Características Generales del Programa (Formato INV01-07)	46
Anexo II: Objetivos Estratégicos de la Dependencia	52
Anexo III: Entrevistas y/o reuniones realizadas	53
Anexo IV: Nota Técnica con los principales conceptos de la Matriz de Indicadores	56
Anexo V: Información bibliográfica de estudios, legislación y redes	58

Introducción

El informe de la Evaluación del Diseño del Programa Nacional Escuela Segura (PNES) ha sido elaborado por el Departamento de Educación del Centro de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma de Aguascalientes para dar respuesta a lo establecido en el Programa Anual de Evaluación para el ejercicio 2008 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. El objeto de la evaluación externa se centra en el Diseño del PNES y tiene como finalidad identificar los elementos de dicho diseño que se deben enriquecer y fortalecer a fin de orientar de mejor manera la operación; todo ello en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La evaluación se llevó a cabo entre septiembre y diciembre de 2008. El análisis del Diseño fue realizado fundamentalmente a partir de trabajo de gabinete, pero además se sostuvieron reuniones con integrantes del equipo de la Coordinación Nacional del Programa, el que se ubica en la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa de la Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública (DGDIE-SEB-SEP). Las fuentes principales de información fueron las Bases de Operación (BO) del Programa 2007 y 2008; la información contenida en la página Web de la DGDIE-SEB-SEP (<http://basica.sep.gob.mx/escuelasegura/>); e información proporcionada por la dependencia. Asimismo, se utiliza el nuevo documento de la Matriz de Indicadores 2009 sobre el que se solicitó se basara primordialmente el análisis, aunque también se recurrió a la MI-2008.

La estructura y formato de la evaluación corresponde a los lineamientos establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para la evaluación de programas del gobierno federal sujetos a bases de operación o reglas de operación.³ Se agradece el apoyo del equipo de la Coordinación Nacional del Programa, así como de los funcionarios de la dependencia que brindaron información. Se espera que las recomendaciones de esta evaluación sean de utilidad en el proceso constante de mejoramiento del Diseño del programa lo que redundará en beneficios para la planeación estratégica, la operación, la consistencia y los resultados esperados.

³ Esta evaluación se ajustó a los requisitos establecidos en los documentos: *Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal* (Diario Oficial de la Federación, marzo de 2007); *TR2: Modelo de Términos de Referencias para la Evaluación en materia de Diseño y Criterios generales para dar respuesta a las preguntas de la evaluación de Consistencia y Resultados y de Diseño 2007 de los Programas Federales* (Coneval, 2007), disponibles en <http://www.coneval.gob.mx/coneval/evaluación.html>

CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA NACIONAL DE ESCUELA SEGURA

A partir de la reforma educativa impulsada desde 1992 con la firma del *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica* (ANMEB) y posteriormente con la promulgación de la nueva Ley General de Educación en 1993, la transformación y fortalecimiento de los centros escolares de educación básica ingresa a una nueva fase de desarrollo. Hoy se tiene una mayor conciencia de que la calidad y equidad educativas son procesos que ocurren en cada aula y en cada escuela.

Desde distintas perspectivas, se han impulsado programas de reforma de la escuela que buscan incidir en sus políticas y prácticas cotidianas. Por mencionar los dos más importantes: El programa *“La Gestión en la Escuela Primaria: Proyecto de investigación e innovación”* (1996-2002) y al que se incorporaron más de 20 entidades del país y el *Programa Escuelas de Calidad (PEC)* (2001-a la fecha) en el que están incorporadas más de 38 mil escuelas de todas las entidades del país. El énfasis de estos programas se ha colocado en transformar la gestión escolar como una condición necesaria, aunque se sabe que no suficiente para el mejoramiento pedagógico y de los aprendizajes de los alumnos.

La escuela no es una entidad ajena a la vida social, antes bien, es un reflejo de lo que acontece en el entorno más amplio de la comunidad y la sociedad en la que se encuentra ubicada. Bajo esta premisa, la actual administración federal (2006-2012) se propuso impulsar dos programas de carácter nacional orientados apoyar la escuela para que ésta cuente con más instrumentos que le permitan realizar de la mejor manera posible la labor que le ha sido encomendada: la formación de las nuevas generaciones. Se trata de los Programas Nacionales que se conocen como “Escuelas de Tiempo Completo” y “Escuela Segura”.

En este marco, el Programa Nacional Escuela Segura (PNES) está dirigido a escuelas de educación básica ubicadas en los 150 municipios con mayores índices delictivos que en realidad son aquellos que concentran la mayor población al ser las capitales de los estados y los municipios con mayor concentración de habitantes. El programa busca ofrecer a las escuelas apoyos técnicos y económicos a fin de fomentar la cultura de la prevención de adicciones y violencia en cada centro escolar y fortalecer vínculos entre la escuela y los ayuntamientos de los municipios.

CAPÍTULO 1: EVALUACIÓN DEL DISEÑO

Análisis de la contribución del Programa a los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad, así como a los objetivos nacionales

1.- ¿El problema o necesidad prioritaria al que va dirigido el programa está correctamente identificado y claramente definido?

Respuesta: Sí

De conformidad con el documento Bases de Operación del Programa Nacional Escuela Segura (PNES), el problema al que va dirigido el Programa está definido e identificado en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Las acciones de este Programa se inscriben en el marco de la Estrategia Nacional de Seguridad *Limpiemos México* (2007), y en la *Alianza para Vivir Mejor* (2008) instrumentadas por el Gobierno Federal. El Programa identifica determinantes que ponen en riesgo las condiciones de bienestar necesarias para que las escuelas realicen su labor educativa como son: la inseguridad pública, las adicciones, los altos índices de violencia. Tales determinantes tienen que ver con procesos generados dentro y fuera de la escuela.

- De manera externa a la escuela, se identifican fenómenos que atentan contra el tejido social y, en consecuencia contra los vínculos que le dan cohesión. Entre los principales, se encuentra la presencia de grupos delictivos vinculados al narcomenudeo y a la realización de actos ilícitos. Dado que las escuelas son entidades abiertas a lo que acontece en su entorno comunitario, estos fenómenos generan riesgos evidentes para todos los integrantes de la comunidad escolar, además de un clima de incertidumbre y desconfianza.
- De la dinámica interna de las escuelas, se han identificado manifestaciones de violencia como la intimidación y el hostigamiento entre estudiantes, la discriminación y el aislamiento en la escuela que, de no atenderse, pueden representar daños a la seguridad de los estudiantes.

2.- ¿Existe un diagnóstico actualizado y adecuado, elaborado por el programa, la dependencia o entidad, sobre la problemática detectada que sustente la razón de ser del programa?

Respuesta: No

No se cuenta con un diagnóstico elaborado por el Programa que fundamente su razón de ser. Sólo se hace referencia al artículo 42 de la Ley General de Educación donde se establece que, en la impartición de educación para menores de edad se tomarán medidas que aseguren al educando la protección y el cuidado necesarios para preservar su integridad física, psicológica y social sobre la base del respeto a su dignidad, y que la aplicación de la disciplina escolar sea compatible con su edad. Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, establece, dentro del Eje 1 “Estado de Derecho y Seguridad”, Seguridad Pública, 1.11 Prevención del Delito, lo siguiente: Objetivo 16. Fomentar un mayor nivel de desarrollo de mejores condiciones de vida que prevengan conductas delictivas en las comunidades y espacios urbanos, y que garanticen a toda la población el goce de sus derechos y libertades. Como Estrategia 16.3 se especifica: Reforzar la seguridad y la cultura de prevención en las escuelas, con la participación de maestros, padres de familia y la comunidad, a fin de lograr escuelas seguras sin la amenaza de las drogas, priorizando las escuelas ubicadas en las zonas de mayor índice delictivo.

De manera general, en el Programa se reconoce que el logro educativo en las escuelas públicas de educación básica depende en gran medida de que éstas se constituyan en espacios libres de violencia, de adicciones y de delincuencia. Es claro que un ambiente escolar seguro y confiable coadyuvará a la implementación de actividades con sentido educativo y al desarrollo integral de los educandos.

Se recomienda la elaboración de un diagnóstico actualizado y adecuado sobre la problemática detectada que aporte elementos que apoyen y justifiquen la existencia del Programa, así como que orienten su Diseño y Operación.

3.- ¿El Fin y el Propósito del programa están claramente definidos?

Respuesta: No

El Fin y el Propósito del programa no se encuentran claramente definidos en la Matriz de Marco Lógico 2008 (también denominada Matriz de Indicadores 2008) ya que en ésta se expresa lo siguiente:

Fin: “Impulsar la consolidación de espacios seguros en las escuelas de educación básica como parte de la formación ciudadana encaminada a la prevención de riesgos asociados al consumo de sustancias adictivas, la delincuencia y la violencia”.

Propósito: “Consolidar a las escuelas de educación básica del país como espacios seguros y confiables impulsando la participación social como estrategia de autogestión y un modelo educativo basado en el desarrollo de competencias a fin de mejorar las condiciones de calidad y equidad, contribuyendo a la contribución ciudadana de personas comprometidas con la cultura de la prevención”. En la versión de la MI-2008, tanto la expresión del Fin como la del Propósito no son claras ya que el Fin se enuncia como Propósito y viceversa.

La Coordinación Nacional del Programa hizo llegar a la Evaluación Externa, la MI 2009,⁴ en la que se observan cambios al resumen narrativo del Fin y del Propósito. En esta versión, el FIN es la descripción de cómo el Programa contribuye en el mediano o largo plazo a la solución de un problema, expresa que se pretende *coadyuvar al logro educativo de las escuelas públicas de educación básica constituidas en espacios seguros y confiables*, y el PROPÓSITO, se refiere al resultado directo que se espera alcanzar en la población objetivo como consecuencia de la utilización de los componentes entregados por el Programa, esto es: *Consolidar las escuelas públicas de educación básica como espacios seguros, libres de violencia, delincuencia y adicciones, propicios para la formación integral de los alumnos*.

No obstante el esfuerzo de mejorar la concepción del Programa y su mejor expresión en el FIN y PROPÓSITO, se sugiere revisar tanto la concepción educativa que sustenta el Programa como la Metodología de Marco Lógico para construir el resumen narrativo tanto del Fin como del Propósito. Por ejemplo, la manera en cómo está escrito el Propósito da idea de que la violencia, delincuencia y adicciones, son propicios para la formación integral de los alumnos.

⁴ La Coordinación Nacional del PNES proporcionó varios de los insumos en distintos momentos para la realización de la evaluación externa; es por eso que se mencionan las versiones 2008 y 2009. La Evaluación Externa y el Programa concuerdan en que debe existir una sola versión de MML y que, dentro de ella, lo que puede y se espera debe variar son los indicadores.

4.- ¿El Fin y el Propósito corresponden a la solución del problema?

Respuesta: Sí

El Fin y el Propósito del Programa intentan expresar una intención educativa en el sentido de que la escuela sea un espacio seguro y confiable que sea propicio para el aprendizaje de los alumnos. De manera ideal, un espacio escolar seguro y libre de violencia facilitaría el logro de los objetivos pedagógicos, en adición, este Programa puede ofrecer mecanismos o estrategias prácticas, a través de pláticas, talleres, actividades informativas, que apoyen a la comunidad educativa (directores, maestros, estudiantes, padres de familia) a reaccionar de manera expedita y adecuada, y a tomar decisiones acertadas en situaciones de violencia, de adicciones o delictivas dentro del ambiente escolar.

De manera externa a la escuela, existen riesgos vinculados con acciones de violencia y de comisión de actos ilícitos. Estos riesgos afectan a los miembros de la comunidad escolar propiciando un clima de incertidumbre y desconfianza, toda vez que las escuelas son entidades abiertas a lo que sucede en su ambiente comunitario. Es en este ámbito donde el Programa, en coordinación con la comunidad educativa y las autoridades competentes, pueden desarrollar instancias ciudadanas que contribuyan a velar por el respeto de la integridad y la seguridad de los educandos.

Se propone que se construya un enfoque educativo más sólido que fundamente la naturaleza del Programa. En este sentido, vale la pena pensar desde una perspectiva positiva de desarrollar en los educandos competencias para la convivencia y dar la vuelta al enfoque de “combatir la violencia”.

5.- ¿El programa cuenta con evidencia de estudios o investigaciones nacionales y/o internacionales que muestren que el tipo de servicios o productos que brinda el programa es adecuado para la consecución del Propósito y Fin que persigue el programa? De no ser así, el evaluador deberá investigar y, de existir, presentar dicha evidencia.

Respuesta: No

En el documento Bases de Operación del Programa Nacional Escuela Segura no se hace referencia a algún tipo de estudio nacional o internacional que muestre que el tipo de servicios que brinda el Programa es adecuado para la consecución del Propósito y del Fin. Cabe mencionar que esta Evaluación Externa identificó evidencias de algunos programas similares en materia de seguridad y prevención de adicciones en escuelas públicas. Dichos programas son: el Programa de Prevención de Adicciones mediante la Práctica Deportiva en Argentina (2005), el Programa de Trabajo de la Coordinación para la Prevención y Atención de las Adicciones y de las Conductas Antisociales de la Secretaría de Educación Pública de Veracruz (2007), y el Programa Educativo de Prevención Escolar (PEPE) en el Distrito Federal. Una contribución más de la Evaluación Externa en este mismo rubro se documenta en el Anexo V donde se localizan las referencias bibliográficas de algunos trabajos de investigación compilados en la Revista Mexicana de Investigación Educativa Volumen X (2005): Número 26, JULIO-SEPTIEMBRE **Problemas de indisciplina y violencia en la escuela** y Número 27, OCTUBRE-DICIEMBRE **Problemas de indisciplina y violencia en la escuela II**. Se sugiere revisar el informe del INEE titulado *Disciplina, violencia y consumo de sustancias nocivas a la salud en escuelas primarias y secundarias de México*.

Es importante que el programa documente experiencias, enfoques, características e impacto de otros programas, estudios e investigaciones similares que den cuenta de *la razón de ser* del Programa y que contribuyan a la solución del problema del que se pretende ocupar y que esto sea de manera factible y operativizable.

Se sugiere revisar la nueva ley de Educación española denominada **Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación** conocida por sus siglas como la LOE. En esta ley se establece que los centros escolares deberán elaborar un plan anual de convivencia orientado a hacer frente a los problemas de violencia que se han identificado en las escuelas de ese país. Hay en curso distintas iniciativas como el Programa Educación para la Convivencia, la Paz y los Derechos Humanos que se promueve en el país Vasco.

Ver Anexo V con información de estudios, legislación y redes.

6.- Con base en los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad que coordina el programa, ¿a qué objetivo u objetivos estratégicos está vinculado o contribuye el programa?

El Programa Nacional Escuela Segura contribuye al Objetivo Estratégico número 6 del Programa Sectorial que a la letra dice: “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”.

El PNES contribuye a los siguientes acuerdos de gestión y participación social establecidos en la Alianza por la Calidad Educativa de la Educación:

- Fomentar mecanismos participativos de gestión escolar (Consejos Escolares de Participación Social).
- Impulsar y reforzar los siguientes programas participativos: Escuela Segura y Escuelas de Tiempo Completo.

El Programa se vincula con estos acuerdos ya que en las Bases de Operación se especifica, como parte de la asistencia técnica que se brindará a las escuelas beneficiadas, la capacitación a los Consejos Escolares de Participación Social en materia de prevención y seguridad escolar.

El Programa está vinculado al siguiente Objetivo Estratégico de la DGDGIE:

Reforzar la seguridad y la cultura de prevención en las escuelas con la participación de maestros, padres de familia y la comunidad a fin de lograr ambientes seguros que favorezcan el desarrollo integral de los alumnos

El programa busca contribuir a este objetivo estratégico ya que pretende consolidar a las escuelas públicas de educación básica como espacios seguros mediante la participación ciudadana para contribuir a la formación de alumnos comprometidos con la cultura de la prevención.

7.- De lo anterior, analizar y evaluar si existe una relación lógica del programa con los objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo.*

En las Bases de Operación (BO) del PNES se presenta la relación que tiene el programa con los objetivos y estrategias del PND 2007-2012:

Objetivo 16: Fomentar un mayor nivel de desarrollo de mejores condiciones de vida que prevengan conductas delictivas en las comunidades y espacios urbanos, y que garanticen a toda la población el goce de sus derechos y libertades.

Estrategia 16.3: Reforzar la seguridad y la cultura de prevención en las escuelas, con la participación de maestros, padres de familia y la comunidad, a fin de lograr escuelas seguras sin la amenaza de las drogas, priorizando las escuelas ubicadas en las zonas de mayor índice delictivo.

Se considera que el programa está alineado con dicho objetivo y estrategia ya que el PNES busca consolidar las escuelas como espacios seguros y confiables coordinados por las autoridades educativas y profesores, con la participación de padres de familia y alumnos. Para tales efectos, se busca que los Consejos Escolares de Participación Social coordinen la acción de profesores, alumnos y padres de familia a través de talleres de capacitación a profesores sobre la prevención del delito y el problema de las adicciones; además, se distribuirán materiales de información para que la sociedad en conjunto participe.

De la lógica vertical de la matriz de indicadores

8.- ¿Las Actividades del programa son suficientes y necesarias para producir cada uno de los Componentes?

Respuesta: No

Las actividades presentadas son necesarias pero no suficientes para producir los componentes especificados. Por ejemplo, en cuanto al Componente: *Coordinación con las autoridades municipales, estatales y federales, así como con organizaciones de la sociedad civil*, las actividades mencionadas se refieren a la elaboración de materiales educativos con la participación de las instancias especializadas. Esta acción, si bien es necesaria, no se advierte en ella la relación de la actividad con el Componente de lograr una coordinación con las diferentes autoridades y organizaciones de la sociedad civil. Por otro lado, la sola distribución de dichos ejemplares educativos no garantiza resultados en materia de seguridad.

El Componente: *Instrumentar en las escuelas acciones para la gestión de la seguridad escolar*, es factible de realizarse a través de la capacitación a directores de escuelas sobre cómo gestionar la seguridad escolar, capacitación de equipos técnicos estatales que operan el Programa y de la ampliación de la cobertura de Programa. Sin embargo, no se mencionan en la MI las actividades a desempeñar por el personal capacitado en cuanto a involucrar a toda la comunidad educativa (maestros, padres de familia, estudiantes). Convendría mencionar si se pretende y de qué manera se prepararían a estos actores que están en contacto directo con el problema objeto de atención.

9.- ¿Los Componentes son necesarios y suficientes para el logro del Propósito?

Respuesta: No

Los componentes junto con los supuestos son necesarios pero no suficientes ya que las BO del Programa establecen como Propósito: *Consolidar a las escuelas de educación básica del país como espacios seguros libres de violencia, delincuencia y adicciones, propicios para la formación integral de los alumnos.*⁵

Se sugiere se incluyan en el diseño del Programa actividades prácticas dentro de los Componentes que contribuyan al logro de un ambiente de seguridad escolar, por ejemplo: la coordinación de las escuelas incorporadas al Programa con autoridades de seguridad para que se realicen rondines de vigilancia de manera constante en el área cercana a las escuelas; el fomento de una cultura de denuncia anónima, tal vez a través de un buzón; el acompañamiento constante de los educandos por los profesores en todo momento (en horarios de receso, dentro de los salones, en los sanitarios, entre otros); organización de torneos deportivos y culturales durante todo el año escolar, por citar algunos. Todo lo anterior con la idea de impulsar la participación social y lograr un diseño de un modelo educativo basado en el desarrollo de competencias que conduzca al logro de espacios escolares seguros y libres de violencia que permitan la formación integral de los educandos.

⁵ Revisar la expresión del Propósito como ya se señaló anteriormente.

10.- ¿Es claro y lógico que el logro del Propósito contribuye al logro del Fin?

Respuesta: Si

Del fortalecimiento de una escuela pública de educación básica como espacio seguro, libre de violencia, de delincuencia y de adicciones, en la que se propicie la formación integral de los alumnos, se esperaría la mejora de los logros educativos tanto cognitivos, como no cognitivos.

La lógica del Propósito y Fin del Programa parecen congruentes y se advierte una relación causal entre ambos elementos a pesar de las dificultades en su expresión.

11.- Considerando el análisis y la evaluación realizados en este punto, ¿la lógica vertical de la matriz de indicadores del programa es clara y se valida en su totalidad? Es decir, ¿la lógica interna del programa es clara?

Respuesta: No

La lógica vertical de la MI, es clara ya que presenta una relación causal entre los diferentes niveles de objetivos, sin embargo, no se puede validar en su totalidad debido a que se consideran insuficientes las actividades y los supuestos para el logro de los componentes. Como ya se mencionó en la respuesta a la pregunta 9, la mera distribución de material educativo no garantiza el logro de espacios escolares seguros, de igual manera, es necesaria la capacitación de la comunidad escolar en acciones prácticas de prevención y de reacción frente a situaciones de violencia, delincuencia y adicciones, además de la capacitación dirigida a Directores de escuelas sobre gestión en seguridad escolar, para de esta manera, aproximarse al logro del Fin.

12.- De no ser así, proponer los cambios que deberían hacerse en el diseño del programa y en su lógica interna. Estos cambios deberían reflejarse en la matriz de indicadores definitiva del programa.

Se sugiere revisar la redacción del PROPÓSITO del PNES por la razón mencionada en la respuesta a la pregunta 3; asimismo, se propone incluir actividades como las mencionadas en la respuesta a la pregunta 9.

De la lógica horizontal de la matriz de indicadores

13.- En términos de diseño, ¿existen indicadores para medir el desempeño del programa a nivel de Fin, Propósito, Componentes y Actividades e insumos?

Respuesta: No

Formalmente, el Programa (MI 2009) cuenta con indicadores que pretenden medir el desempeño de cada nivel, aunque no todos esos indicadores reflejan el avance de las actividades. En el FIN se especifica como indicador: *Porcentaje de escuelas de Programa Escuela Segura que mejoran en logro educativo*, el supuesto propuesto es que se siga aplicando la prueba ENLACE. En cuanto al PROPÓSITO, se plantea un indicador en términos de *Escuelas beneficiadas que realizan actividades preventivas que permitan atender la seguridad de los alumnos*; se sugiere puntualizar en términos cuantificables este indicador, a saber: *Número o porcentaje de escuelas beneficiadas que realizan actividades...*

Para el componente: *Instrumentar en las escuelas acciones de seguridad en su programa anual de trabajo* se sugiere de igual manera como se hizo para el caso del PROPÓSITO, que los indicadores se planteen en términos cuantificables y por otro lado, que se mencione cuántas o cuáles escuelas ubicadas en los municipios con más alto índice delictivo son incorporadas al Programa.

De manera formal, el Programa en su MI 2008, cuenta con los indicadores para medir el desempeño de cada nivel; en el Fin se especifica como indicador para medir el impacto “la percepción de inseguridad en el interior de las escuelas de educación básica se ve reducido en 1 punto en el año 2012”; en el Propósito se establece el indicador: “para el año 2012, 36,000 escuelas de educación básica del país beneficiadas por el programa realizarán actividades preventivas que permitan atender la seguridad de los estudiantes”; con los indicadores de los componentes y las actividades se mide la eficacia de lo programado considerando que “durante el año 2008, se capacitará a 32 equipos técnicos estatales responsables de la operación del programa en temas de seguridad y prevención”, y “durante el año 2008, se realizarán 8 reuniones de capacitación a los 32 equipos técnicos estatales responsables de la operación del programa”. Al revisar la MI 2009 se observa que adolece de indicadores precisos para medir el desempeño de cada nivel, por ello se sugiere retomar elementos que se encuentran en la MI-2008.

14.- ¿Todos los indicadores son claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables?

Respuesta: No

La MI cuenta con indicadores en todos sus niveles pero no todos son relevantes, adecuados, monitoreables y económicos.

Por ejemplo, en el nivel del PROPÓSITO, el indicador no especifica los términos en los que se piensa medir. Como ya se sugirió con anterioridad, se propone que se exprese este indicador en términos asequibles: *Número de escuelas beneficiadas que...* o *Porcentaje de escuelas beneficiadas que...*

Otro ejemplo es el indicador *Ejemplares distribuidos*, que corresponde a la actividad, *Elaboración de materiales educativos con la participación de instancias especializadas*, no refleja una dimensión importante del logro del objetivo, y tampoco aporta una base suficiente para evaluar el desempeño.

15.- De no ser el caso, la institución evaluadora, en coordinación con el programa, deberá proponer los indicadores faltantes y necesarios para cada ámbito de acción o las modificaciones a los indicadores existentes que sean necesarias.*

Para el PROPÓSITO se propone: Número o Porcentaje de escuelas beneficiadas que realizan actividades preventivas que permiten atender la seguridad de los alumnos.

Para el Componente 1: Número o Porcentaje de escuelas que incluyen acciones de seguridad en su Programa Anual de Trabajo.

Para la Actividad 1.3: Número o Porcentaje de escuelas de educación básica incorporadas al programa por entidad federativa y por municipio.

Para el Componente 2: Número o Porcentaje de convenios formalizados.

Para la Actividad 2.1: Número de ejemplares (Nombre del ejemplar) distribuidos.

Para la Actividad 2.2: Número o Porcentaje de Municipios participantes.

Se sugiere que dentro del Componente 1 se incluya, además de la capacitación a directores de escuela para la gestión de la seguridad escolar, una capacitación para la comunidad escolar y de manera especial a maestros y padres de familia sobre cuestiones prácticas acerca de qué hacer o cómo reaccionar ante situaciones críticas de inseguridad. Sería conveniente especificar quién o qué instancias realizarían dichas capacitaciones.

16.- ¿Los indicadores incluidos en la matriz de indicadores tienen identificada su línea de base y temporalidad en la medición?

Respuesta: No

Los indicadores de cada nivel en la MI 2008 formalmente señalan la línea de base, así como la temporalidad en la medición; sin embargo, en la MI 2009 no se presenta línea de base ni temporalidad en la medición para ningún indicador, solamente se presentan metas a cumplir en 2009. Dado que es un programa sexenal, al menos tendría que incluir metas referidas al término del periodo.

Se sugiere se complemente la MML 2009 con la información presentada en la MML 2008, sobre la actividad 1.1. *Capacitación de equipos Técnicos estatales que operan el PNES.*

Por otro lado, es necesaria la referencia del valor de los indicadores medidos con anterioridad y la temporalidad de la medición. Se espera que los indicadores puedan cambiar de una versión a la otra, sin embargo el Fin y el Propósito deberán permanecer inamovibles.

17.- ¿El programa ha identificado los medios de verificación para obtener cada uno de los indicadores?

Respuesta: No

Los indicadores existentes en la MI 2008 formalmente tienen identificados medios de verificación, se mencionan instrumentos y documentos que se utilizarán para tales fines. Sin embargo, en la versión 2009 no se enlistan los medios de verificación para obtener cada uno de los indicadores. Es prioritario conformar una MI que cumpla con la metodología de marco lógico para que se pueda verificar que los objetivos se logren.

18.- Para aquellos medios de verificación que corresponda (por ejemplo encuestas), ¿el programa ha identificado el tamaño de muestra óptimo necesario para la medición del indicador, especificando sus características estadísticas como el nivel de significancia y el error máximo de estimación?

Respuesta: No

En la MI no se especifica NINGÚN medio de verificación, por lo tanto no se sabe si el Programa utilizará algún tipo de encuesta. Es prioritario que se especifiquen los medios de verificación para cada nivel los que deberán permitir identificar el grado en el que se logran los objetivos. Es crucial la inclusión de medios de verificación en la MI a fin de cumplir los criterios metodológicos de marco lógico.

19.- ¿De qué manera el programa valida la veracidad de la información obtenida a través de los medios de verificación?*

Como se menciona en las respuestas a las preguntas 17 y 18, el PNES no presenta en su MI-2009 los medios de verificación de logro de objetivos; por lo tanto, la veracidad de la información no puede ser validada. Se sugiere la inclusión inmediata de medios de verificación de logros de objetivos para cada nivel para ello, no desestimar lo que se encuentra en la MI-2008.

20.- ¿Se consideran válidos los supuestos del programa tal como figuran en la matriz de indicadores?

Respuesta: No

Si bien, los supuestos en cada nivel están expresados en términos positivos y son lo suficientemente precisos para ser monitoreables el supuesto del FIN que a letra dice: *que se siga aplicando la prueba ENLACE* no es aplicable según lo establece la metodología de marco lógico.

21.- Considerando el análisis y evaluación realizado en este punto, ¿la lógica horizontal de la matriz de indicadores se valida en su totalidad?

Respuesta: No

La lógica horizontal de la MI-2009 no se valida, ya que a pesar de que se especifican supuestos, se carece de elementos exigidos por la metodología de marco lógico, tales como líneas de base, temporalidad de medición, fuentes y medios de verificación.

22.- Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse a la lógica horizontal de la matriz de indicadores (indicadores, medios de verificación y supuestos).

Para cada uno de los niveles de la MI del PNES, se sugiere incluir medios de verificación, y para los indicadores de desempeño, sus fórmulas de cálculo, En adición a esto, se sugiere lo siguiente:

- En el nivel del Propósito: revisar la expresión del Propósito a fin de evitar posibles confusiones.
- En el nivel de Componentes, el indicador de desempeño debe precisarse en términos cuantificables.
- En cuanto a las actividades, los indicadores de desempeño deben especificarse en términos cuantificables.

En este mismo rubro, se sugiere incluir capacitación a la comunidad educativa en acciones prácticas de respuesta ante situaciones de violencia, adicciones y delincuencia. Estas actividades deberán incluir indicadores de desempeño, con sus respectivas formulas de cálculo y frecuencia de medición, así como medios de verificación y supuestos.

Población potencial y objetivo.

23.- ¿La población que presenta el problema y/o necesidad (población potencial), así como la población objetivo están claramente definidas?

Respuesta Sí

La población potencial que justifica la razón del PNES se describe en la pregunta número 1, y ésta se refiere fundamentalmente a las escuelas de educación preescolar, primaria y secundaria de educación pública. Por su parte, la población objetivo se focaliza a las escuelas públicas de educación básica que se encuentran en los 150 municipios de mayor incidencia delictiva de las 32 entidades federativas. Sin embargo, no se define el número de escuelas por municipio, ya que la tarea de selección de las escuelas públicas de educación básica que pueden incorporarse al Programa es responsabilidad de las autoridades estatales.

La delimitación de la población objetivo del Programa está basada en los municipios identificados por la Secretaría de Seguridad Pública como de mayor incidencia delictiva; esta identificación fue realizada por esa Dependencia con el fin de asignar los recursos del subsidio para la Seguridad Pública Municipal. Cabe mencionar que el documento en el que se identifican los 150 municipios de las 32 entidades federativas con mayor incidencia delictiva fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de enero de 2008.⁶

El Programa considera la posibilidad de brindar atención a las escuelas públicas de educación básica ubicadas en otros municipios que reconozcan la existencia de condiciones que afectan la seguridad y la convivencia solidaria y respetuosa, y desean impulsar medidas de prevención de la inseguridad y violencia. Estas últimas sólo recibirán asistencia técnica, capacitación y materiales educativos.

⁶ <http://dof.gob.mx/index.php?year=2008&month=01day=15>

24.- ¿El programa ha cuantificado y caracterizado ambas poblaciones, según los atributos que considere pertinentes?

Respuesta No

La población potencial y objetivo no se encuentra cuantificada ni caracterizada por el Programa. En el documento de las Bases de Operación del PNES sólo se muestra una tabla con el número de municipios con mayor incidencia delictiva (MMID) por entidad federativa; en esa tabla se observa la sumatoria de las escuelas públicas de educación básica (preescolar, primaria y secundaria) ubicadas en esos municipios. Sin embargo, las BO no refieren ninguna base de datos en donde se identifiquen las poblaciones potencial y objetivo (número de escuelas públicas preescolares, primarias y secundarias por municipio, por ubicación, población estudiantil por escuela, cantidad de docentes y directivos, turnos, modalidad, así como otros atributos particulares de los centros escolares, entre otros).

La sugerencia es obvia, el Programa necesita precisar cuantitativamente tanto la población potencial, como la población objetivo, máxime que los 150 municipios que cuentan con los mayores índices de actos delictivos son aquellos donde está concentrada la mayor parte de la población (capitales de los estados, municipios con mayor cantidad de habitantes).

25.- ¿Cuál es la justificación que sustenta que los beneficios que otorga el programa se dirijan específicamente a dicha población potencial y objetivo?*

La justificación que sustenta la elegibilidad para el otorgamiento de los beneficios del PNES radica en que las escuelas públicas de educación básica a las que se dirige el Programa se ubican en los municipios de mayor incidencia delictiva del país, lo que implica una mayor existencia de riesgos asociados al consumo de sustancias adictivas, la violencia y la delincuencia en dichos centros escolares.

La Secretaría de Seguridad Pública, para determinar la elegibilidad de los municipios con mayor incidencia delictiva, consideró el número de habitantes en los municipios y demarcaciones territoriales en el DF, y la incidencia delictiva como criterios para elaborar una fórmula para identificar dichos municipios. Sin embargo, no hay una justificación específica que fundamente la elegibilidad de la población objetivo para el PNES.

En las Bases de Operación se menciona que los beneficios económicos y técnicos del Programa se destinarán a las Entidades y que éstas serán las encargadas de establecer los criterios de selección de escuelas a beneficiarse, pero no se especifica cuál será el papel de los municipios. Además, se establece que las escuelas se incorporarán, mediante una carta compromiso, de forma voluntaria.

Dado que son las escuelas quienes deciden su incorporación al Programa, debe promoverse el principio de voluntariedad sobre todo en los preescolares, las primarias y las secundarias que realmente necesitan los beneficios del PNES.

26.- ¿La justificación es la adecuada?

Respuesta No

La justificación del Programa responde a una situación actual de inseguridad social generalizada en el país, la que es insuficiente al tratarse de los centros escolares.

La ausencia de un diagnóstico sistemático y pertinente que justifique la razón de ser del Programa, así como la falta de evidencias de estudios documentados por el Programa, impiden apreciar si los beneficios que puede brindar son los adecuados para la consecución del Fin y del Propósito en una población objetivo que se encuentre previamente definida e identificada.

Parece que una comunidad (localidad, municipio o estado) en la que la población sufre de altos índices delictivos, de riesgos asociados al consumo de sustancias adictivas, de violencia y de delincuencia, los asuntos educativos en general y los escolares en particular, suelen ser no prioritarios. Si esta situación se reconoce y asume, entonces adquiere sentido que desde la autoridad educativa federal, estatal e incluso municipal, se diseñen y operen programas orientados a ofrecer apoyos específicos a los centros escolares para garantizar su seguridad. Estos elementos podrían ser utilizados para justificar con mayor amplitud los beneficios que el Programa busca ofrecer.

Por otro lado, las Entidades son las encargadas de designar a las escuelas públicas de educación básica que se beneficiarán con el PNES y no se especifican dentro de éste los criterios que las entidades utilizarán para dicha selección dentro de los municipios. En otras palabras, ya que la población potencial de atención son las escuelas de educación preescolar, primaria y secundaria ubicadas en los municipios de mayor incidencia delictiva, la tarea de seleccionar a la población objetivo correspondería a los municipios tanto en la elegibilidad de las escuelas como en la distribución de los beneficios del Programa bajo la premisa de que los municipios tienen un conocimiento más amplio de cuales son las escuelas que tendrían una mayor necesidad de incorporación al Programa.

27.- ¿Los criterios y mecanismos que utiliza el programa para determinar las unidades de atención (regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos, en su caso) son los adecuados?

Respuesta No

En las Bases de Operación se especifican criterios pero no mecanismos para establecer las unidades de atención.

El criterio básico es el índice delictivo por municipio, pero es necesario establecer un criterio específico y de igual manera los mecanismos para elegir las escuelas públicas de educación básica (preescolares, primarias y secundarias) por municipio; no es claro el eslabón entidades-municipios-escuelas por lo que se refiere a la asignación de los beneficios del PNES.

28.- ¿Existe información sistematizada y actualizada que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios), cuáles son las características socio-económicas de la población incluida en el padrón de beneficiarios y con qué frecuencia se levanta la información?

Respuesta No

No existe un padrón donde se encuentre sistematizada y actualizada la información concerniente a los beneficiarios del programa. En este momento, no se dispone de información sobre el número de escuelas de educación preescolar, primaria y secundaria por municipio, así como datos acerca de su ubicación, población de alumnos, cantidad de docentes y directivos, turnos y otras características de las escuelas que estén adscritas al Programa.

Análisis de la vinculación de las Reglas de Operación (ROP) o normatividad aplicable con los objetivos del programa.

29.- ¿El diseño del programa se encuentra correctamente expresado en sus ROP o normatividad correspondiente?

Respuesta No

El diseño del Programa se encuentra expresado en las Bases de Operación del Programa (BO), sin embargo no hay congruencia con la MI.

Si bien en las BO se presentan de manera ordenada y jerarquizada objetivos, cobertura, población objetivo, características de los apoyos, distribución y aplicación de los recursos, y beneficiarios, esto no se expresa de manera congruente en el Fin, los componentes, ni las actividades de la MI.

Por ejemplo, el Propósito que se especifica en la MI se encuentra formulado como objetivo general del Programa en las BO; de igual manera, se mencionan las características de los apoyos, y el proceso para la asignación de los recursos financieros a las entidades federativas. Se menciona también que la instancia responsable de establecer los criterios de distribución de los recursos es la Autoridad Educativa Estatal (AEE). También se plantea que para poder acceder a los beneficios del Programa, las escuelas interesadas deberán formular una estrategia de mejora en materia de seguridad escolar como parte de su planeación anual lo que no se ve reflejado en la MI.

30.- ¿Existe congruencia entre las ROP o normatividad aplicable del programa y su lógica interna?

Respuesta No

Si bien existe congruencia entre el Fin y el Propósito del Programa con los objetivos planteados en las Bases de Operación del programa, así como entre los componentes del programa especificados en la MI con los bienes y servicios especificados en las BO, en las actividades del Programa presentadas en la MI no se advierte correspondencia con lo que se encuentra en las BO.

Por ejemplo, en la MI se mencionan como actividades del componente 1, la Capacitación a Directores de escuela y a equipos técnicos estatales, mientras que, en las BO se hace alusión a la capacitación a profesores, al personal directivo, a los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS) o equivalentes, y a los supervisores.

Posibles coincidencias, complementariedades o duplicidades de acciones con otros programas federales.

31.- Como resultado de la evaluación de diseño del programa, ¿el diseño del programa es el adecuado para alcanzar el Propósito antes definido y para atender a la población objetivo?

Respuesta No

La manera en como se encuentra actualmente construido el Diseño del Programa, no es adecuada para alcanzar el Propósito y atender a la población objetivo.

Aunque existen ciertas inconsistencias entre las BO y la MI del programa, parece ser que una vez que sean corregidas, se estaría en posibilidad de alcanzar el Propósito del Programa mediante una mejor orientación de su operación.

Por otro lado, la evaluación externa insiste en la importancia de promover y fomentar la incorporación al Programa entre aquellas escuelas que no han mostrado interés o que desconocen los procedimientos para ser incluidas como beneficiarias del Programa y que se encuentren ubicadas en los municipios de mayor incidencia delictiva, asunto que no está incluido en el Diseño.

32.- ¿Con cuáles programas federales podría existir complementariedad y/o sinergia?*

Todos los Programas orientados al mejoramiento de la educación en las escuelas de enseñanza básica deberían complementarse entre sí, lo que implica un fuerte trabajo de coordinación entre los equipos responsables de los Programas a nivel federal y en las entidades. Se requiere de una coordinación inter-programas para lograr sinergias que tengan la capacidad de potenciar beneficios. El PNES busca que las escuelas públicas de educación básica sean espacios seguros y confiables y de esta manera contribuir al mejoramiento del logro educativo. Este propósito es complementario a los siguientes Programas de la Subsecretaría de Educación Básica:

- 1) *Programa Escuelas de Calidad* y
- 2) *Escuela de Tiempo Completo*,

Con los siguientes Programas federales podría existir sinergia o habría que buscarla con:

3) *Formación Continua de Maestros en Servicio*: en coordinación con la Dirección General de Educación Continua de Maestros en Servicio y las instancias estatales de actualización que promueven la formación continua y cuyo propósito es *promover entre los colectivos docentes y los maestros la puesta al día o la adquisición del conjunto de saberes profesionales necesarios para enseñar o promover una enseñanza de calidad, a saber: los conocimientos sobre los contenidos, las disciplinas, los enfoques y los métodos de enseñanza, las habilidades didácticas y el desarrollo de los valores y las actitudes que propicien una labor docente o directiva enfocada en el aprendizaje y la formación de los alumnos, además del desarrollo personal de las habilidades intelectuales básicas para el estudio autónomo y la comunicación.*⁷

4) *El programa de Educación Cívica y Ética de Primaria y Secundaria* orientado entre otros objetivos a la formación de una ciudadanía responsable y competente.

Además, es recomendable analizar la posibilidad de complementariedad y sinergia que se pueda producir con programas originados en las propias entidades federativas y de esta manera hacer más eficiente el uso de los recursos públicos.

⁷ http://formacioncontinua.sep.gob.mx/index.php?option=com_wrapper&Itemid=42 Recuperado el 11 de octubre de 2008

33.- ¿Con cuáles programas federales podría existir duplicidad?*

Si no se propicia la coordinación entre programas, como se menciona en la respuesta a la pregunta 32, se favorecerá la duplicidad de programas federales, pero si hay una coordinación efectiva, se posibilitará la complementariedad y sinergia entre ellos.

El PNES podría presentar duplicidad con el Programa Escuelas de Calidad (PEC), y Programa Nacional Escuela de Tiempo Completo (PNETC), ya que entre todos ellos hay una coincidencia importante en el mismo universo de atención, además de que comparten en cierta medida objetivos similares pero con estrategias y acercamientos diferentes a la solución de los problemas.

Existirá duplicidad si no se implementa un trabajo de coordinación al interior de la dependencia del gobierno federal responsable de su operación.

34.- ¿El programa cuenta con información en la que se hayan detectado dichas complementariedades y/o posibles duplicidades?

Respuesta No

El programa no presenta información en la que se mencione la detección de algunas complementariedades o posibles duplicidades con otros programas. Como se mencionó en la respuesta a la pregunta 5, es crucial la documentación de estudios o investigaciones sobre experiencias similares al Programa que pudieran dar evidencia de complementariedades o duplicidades con otros Programas dirigidos al mejoramiento de los centros escolares. Por otro lado, es también importante que el Programa busque información sobre iniciativas dentro de las entidades federativas que pudieran constituir posibles complementariedades o duplicidades.

CAPÍTULO 2. PRINCIPALES FORTALEZAS, RETOS Y RECOMENDACIONES DEL DISEÑO

Nombre de la dependencia y/o entidad que coordina el programa: Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa de la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP (DGDGIE)

Nombre del programa: Programa Nacional Escuela Segura

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
Fortalezas y Oportunidades.			
Diseño	Fortalezas		No aplica
	1.- Existe una alineación entre los objetivos del Programa, los objetivos Sectoriales y los del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010	Preg. 1 párrafo 2 Preg. 6 párrafos 1,2 y 3	
	2.- El Programa puede presentar complementariedad y sinergia con otros Programas que coincidan con la misma área de atención.	Preg. 32, párrafo 1	
	3. Se enfoca a la prevención de la violencia y las adicciones, promueve la práctica cotidiana de valores, la cultura de la legalidad y la formación ciudadana.	Descripción del Programa BO	
	Oportunidad		No aplica
	En el Diseño del Programa existen elementos para articular la lógica de las Bases de Operación con la MI 2008.	Preg. 31 párrafo 2	
	El Programa se puede coordinar con otros programas federales.	Preg. 32 Párrafo 1	
	El programa es presidencial y cuenta con apoyo financiero de la federación.	Descripción del Programa BO	
Voluntad política de la actual administración por avanzar en el combate a la inseguridad	BO Entrevistas con Coord. Nacional		

Debilidad o Amenaza

		Debilidad		
Diseño.		El Programa no cuenta con un diagnóstico actualizado sobre la problemática identificada.	Preg. 2 párrafo 1	Se recomienda realizar un diagnóstico que fundamente la razón de ser del PNES.
		El Fin y Propósito, así como su secuencia, no son claros.	Preg. 3 párrafo 1	Clarificar la expresión del Fin y el Propósito cuidando la congruencia entre ambos.
		Los componentes y actividades no son suficientes para lograr el objetivo propuesto en las Bases de Operación.	Preg. 8 Párrafo 1 Preg. 9 párrafo 1	Ampliar y clarificar componentes y actividades cuidando la congruencia entre ellos y con el Fin y Propósito.
		Los mecanismos de elegibilidad por municipio, de las escuelas públicas de educación básica que se beneficiarán con el Programa, no son claros.	Preg. 27 párrafo 2	Establecer mecanismos específicos para la focalización de las escuelas a las que se dirigirá el Programa.
		No se dispone de un marco conceptual sólido y consensuado.	Preg. 5 párrafo 1	Se sugiere documentar experiencias de otros Programas o investigaciones similares que justifiquen la razón del ser del PNES. (Revisar aportación de la evaluación externa)
		Amenaza		
		Se enfatiza la voluntariedad de las escuelas públicas de educación básica para pertenecer al Programa a pesar de que se establecen los criterios de elegibilidad de los municipios.	Preg. 25 párrafo 4	Se recomienda fomentar la incorporación al Programa de las escuelas que en los Municipios identificados se encuentran en situación de mayor riesgo.
		El programa no contempla la complementariedad con otros programas, por lo que se puede presentar duplicidad por la coincidencia con el mismo universo de atención.	Preg. 34 párrafo 1	Se recomienda una coordinación inter-programas que posibilite complementariedad y sinergias.
		No existen previsiones trans sexenales.	Preg. 16 párrafo 1	Se recomienda prever sobre el esquema temporal de atención del Programa y la continuidad en su caso más allá del presente sexenio.

CAPÍTULO 3. CONCLUSIONES

Ésta es la primera evaluación externa del *Programa Nacional Escuela Segura (PNES)*⁸ y se focaliza en su Diseño. El análisis del PNES mostró la existencia de problemas en su Diseño, los que se ven reflejados principalmente en la MI del Programa. Enseguida, se resumen las principales conclusiones:

1. Existe congruencia entre la planeación nacional y la del sector educativo: el Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012), la Estrategia Nacional de Seguridad *Limpiemos México* (2007) y la *Alianza para Vivir Mejor* (2008) del Gobierno Federal con las políticas de la Secretaría de Educación Pública (SEP), en particular de la Subsecretaría de Educación Básica (SEB). La congruencia se manifiesta en que buscan contribuir a la mejora del logro educativo a través de la construcción de espacios escolares seguros y confiables de las escuelas públicas de educación básica.
2. Urge contar con un diagnóstico actualizado y adecuado que sustente la razón de ser del Programa. Si bien el PNES tiene su origen en una iniciativa presidencial, la ausencia de un diagnóstico específico impide fundamentar con mayor amplitud la propuesta sustantiva del Programa. Sin embargo, en el documento de las Bases de Operación (BO) se habla de la necesidad (sentido común) de consolidar a las escuelas públicas de educación básica como espacios seguros, libres de violencia con el fin de contribuir al mejoramiento constante del logro educativo de los educandos.
3. Es necesario mejorar el resumen narrativo del Propósito del PNES; esta concepción es central y su redacción debe expresarse sin confusiones. Este elemento está relacionado con la concepción del PNES.
4. La lógica vertical y horizontal de la MI no se valida en su totalidad. El análisis realizado a la MI del Programa muestra que tanto el Fin como el Propósito responden de manera general a la misma visión expresada en las Bases de Operación, aunque no de manera explícita. La lógica vertical de la MI del Programa sólo se valida parcialmente, ya que las actividades y los componentes, si bien son necesarios, no resultan ser suficientes. Se advierte una congruencia entre Actividades, Componentes, Propósito y Fin. En la MI se incluyen indicadores para todos los niveles de objetivos, pero no todos evidencian los cinco atributos que hay que tomar en cuenta; esto es: claridad, relevancia, adecuación, economía y monitoreabilidad. Es imperativo que el diseño del Programa se apegue a la metodología de marco lógico, por lo que es prioritario la inclusión de los elementos que exigen los indicadores de desempeño: fórmula de cálculo y frecuencia de medición con sus respectivas líneas de base. De igual manera, los medios de verificación requieren de especificación y de ser incluidos en la MI.
5. La MI plantea una frecuencia de medición para el Fin como meta anual al 2009. El PNES es una iniciativa sexenal; por tanto, la medición de su impacto deberá ser anual y sexenal.

⁸ Denominación del Programa Presupuestario: U003 Programas Educativos en materia de prevención de adicciones.

6. El Programa depende de recursos federales que se encuentran previamente asignados y que buscan garantizar sus condiciones operativas. Asimismo, en el Diseño se especifican el monto de los recursos y los procedimientos a seguir para su asignación y transferencia a las entidades. Estos elementos solamente se encuentran en las Bases de Operación del PNES; sin embargo, deben plantearse en los supuestos de la MI comprendidos como condición necesaria, es decir, que los recursos se transfieran en tiempo y forma a las entidades federativas que participan en el Programa.

7. El Diseño del PNES incluye metas de cobertura anualizadas pero no especifica su fundamentación. Por ejemplo, se prevé lograr mejoras educativas en 64% de las escuelas inscritas en el Programa. Las metas requieren replantearse y sustentarse, ya que no existe evidencia que las justifique. Se sugiere una revisión profunda de los indicadores y la reorganización de los elementos que los conforman.

8. Los hallazgos más importantes del análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas del DISEÑO son: como fortalezas, tener como propósito la prevención de la violencia y las adicciones, el fomento a la práctica cotidiana de valores, la cultura de la legalidad y la formación ciudadana; la alineación de los objetivos del PNES con el Plan Nacional de Desarrollo y con los del Programa Sectorial de Educación y de la Alianza por la Calidad de la Educación. Como oportunidades, el PNES es un programa presidencial y cuenta con recursos financieros de la federación; por ello, y por su Fin y Propósito, puede complementarse y hacer sinergia con otros programas federales y estatales que buscan incidir en la misma población objetivo.

Como debilidades, el PNETC no cuenta con un diagnóstico actualizado que fundamente con mayor solidez la propuesta del Programa; asimismo, no cuenta con orientaciones pedagógicas que exigen la concepción del desarrollo de competencias ciudadanas en los educandos. Otra debilidad se refiere a la MI que adolece de varios elementos. Se sugiere se revise la metodología de marco lógico a fin de subsanar las debilidades de dicho documento. Entre las amenazas identificadas destaca que a pesar de que existen criterios para la elegibilidad de las escuelas que se pueden incorporar al Programa y recibir sus beneficios, el criterio que rige es el que se refiere a la voluntad de los centros escolares para participar. Si no se tiene cuidado y coordinación dentro de la dependencia a la que pertenece el Programa, la complementariedad y sinergia con otros programas puede verse afectada seriamente e incluso constituirse en una duplicidad.

9. Se recomienda que el equipo responsable del Programa trabaje intensamente en la reelaboración de la MI a fin de que ésta cuente con todos los elementos requeridos de acuerdo con la Metodología de Marco Lógico. Esto está en función, con base en la experiencia, de la reconceptualización del propio Programa.

Consideraciones Finales y Recomendaciones Generales

En este último apartado, se mencionan aspectos que si bien derivan de la evaluación externa, buscan ir más allá de ella. Se plantean algunas advertencias, es decir, cuestiones que el Programa tiene que cuidar, así como asuntos que demandan una mayor reflexión y construcción. Todo ello con el fin de aportar a la mejora del Diseño del PNES, lo que redundará en una mejor operación.

La claridad del Diseño está en función de la solidez conceptual que se logre construir y esto deberá verse reflejado tanto en las BO como en la MI. Si bien el Programa, a pesar de su corto tiempo de existencia ha enfrentado varios cambios en la figura del coordinador(a) nacional, una MI bien construida y cimentada deberá resistir los cambios de personas para que no se vea afectada su operación.

1. El mejoramiento del logro educativo en la educación básica depende en gran medida de que las escuelas se constituyan como espacios seguros, libres de violencia, basados en una convivencia justa y en los que la preocupación prioritaria sea la formación de los alumnos y en consecuencia el mejoramiento del logro educativo.

2.- En el ambiente social más amplio, hay razones que justifican la existencia de un Programa de esta naturaleza; sin embargo, dichas razones no cuentan con el sustento de un diagnóstico sistemático sobre la realidad educativa y escolar que se desea modificar. Es necesario que el Programa identifique los problemas y necesidades de las escuelas relacionados con la convivencia interna y su entorno e identificar aquellos elementos que la impiden y por ello se genera violencia, actos delictivos e inseguridad. Se sugiere elaborar un diagnóstico en el que se comparen experiencias similares, nacionales e internacionales y se destaquen los resultados obtenidos. Por otro lado, el diagnóstico deberá precisar cuáles son las escuelas que se encuentran en mayor riesgo (interno y externo) localizadas en los municipios con más altos índices de delincuencia. Se trata de focalizar los centros escolares y caracterizarlos por turnos, localidades, población estudiantil y docente entre otros rasgos.

4.- Conocer la percepción de las familias y de la comunidad escolar sobre los beneficios que el Programa les esté aportando es importante porque se convierte en un buen punto de referencia para fortalecer tanto al Diseño, como a la Planeación Estratégica y a la Operación misma del Programa. Se sugiere la realización de estudios que permitan identificar la percepción de los usuarios.

5.- El PNES no debe ser visto como un programa aislado. Es importante recurrir a la conjunción de esfuerzos para conseguir sinergias y complementariedades, así como para evitar duplicidades. La SEB tiene que hacer un trabajo conjunto de coordinación entre todos los programas dirigidos a las escuelas. Los diferentes Programas (como Escuelas de Calidad, Escuela de Tiempo Completo y otros) pueden potenciar sus efectos si se coordinan sus esfuerzos y se busca complementariedad entre ellos y entre programas federales y programas estatales. Si lo anterior se logra, habrá más posibilidades de instaurar

sinergias entre distintos programas que comparten el interés de mejorar la calidad de la educación con equidad y que se orientan a beneficiar a los mismos grupos poblacionales

6.- Se sugiere una reflexión más amplia sobre el principio de equidad en educación. El tema de la equidad no se resuelve con el criterio de “participación voluntaria” de las escuelas en el Programa. Es factible pensar que exista una cantidad importante de escuelas cuyo director(a) ha aprendido solicitar recurso y a obtenerlos, lo que hace pensar que escuelas que en realidad lo requieran no cuentan con condiciones de liderazgo para acceder a beneficios como los que plantea el PNES. Al respecto, es conveniente reflexionar sobre el papel de las autoridades educativas de las entidades ya que éstas se encuentran más cercanas a las escuelas y le correspondería promover la incorporación de escuelas que necesitan de un mayor apoyo a partir de los criterios de vulnerabilidad social establecidos en el propio Programa.

7.- La metodología de marco lógico tiene un gran potencial para homogeneizar definiciones en programas de la administración pública federal del sector educativo. La Matriz de Indicadores constituye una herramienta con grandes bondades metodológicas que tiene como propósito propiciar la coherencia, viabilidad y evaluabilidad de un Programa y su elaboración permite introducir criterios de rigor científico en la formulación de proyectos sociales, por ello es esencial que el diseño del Programa cumpla con esas condiciones. Se sugiere la gestión de una capacitación en la Metodología de Marco Lógico con énfasis en la formulación de indicadores para la coordinación nacional del Programa. Es imperativo una construcción bien cimentada de la MI que refleje lo planteado en las BO.

8.- La evaluación externa considera que es necesario revisar la concepción de “federalismo educativo” que implícitamente subyace en el Diseño del PNES, ya que una dimensión sustantiva del Diseño y en consecuencia, de la gestión y operación del Programa, depende esencialmente de las entidades federativas. De no atenderse lo anterior, se puede advertir la existencia de una debilidad que se convierte a su vez en una amenaza para el propio Programa. Asimismo, es importante considerar en el mejoramiento del Diseño del Programa a los actores escolares como son los docentes y directivos (director de escuela y supervisor) quienes serían los responsables directos de la operación del Programa.

9.- Por último, es necesario destacar que el mejoramiento del Diseño del Programa es ineludible y tiene que llevarse a cabo de manera simultánea a su operación.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera, M.A., Muñoz, G. y Orozco, A. (2007). *Disciplina, violencia y consumo de sustancias nocivas a la salud en escuelas primarias y secundarias de México*. México:INEE.
- Bracho, T. (2008). *Informe Final de la Evaluación de Consistencia y Resultados de las Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica Consejo Nacional de Fomento Educativo CONAFE*. México: CONEVAL.SEP-SNTE (2008). *Alianza por la Calidad de la Educación: México*. Recuperado en <http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/alianzaporlacalidaddelaeducacion>
- Diario Oficial de la Federación (2008). *ACUERDO 01/2008*. Por el que se establecen las bases para la elegibilidad de municipios para la asignación de recursos del Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (SUBSEMUN). Publicado el 15 de enero de 2008. Recuperado de: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2008&month=01&day=15>
- Gobierno Federal (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. México: Gobierno Federal. Recuperado el 5 de octubre de 2008 en: <http://pnd.presidencia.gob.mx/>
- Méndez, A. (2008). *Prevención de adicciones*. Recuperado el 1 de Octubre de 2008 en: <http://200.38.162.50/2007%5CSociedad%20y%20Cultura%5CFormacion%20Civica%20y%20Etica%5CEducacion%20sexual%20equidad%20de%20genero%20y%20prevencion%20de%20la%20violencia%5Cadicciones%5Cindex.htm>
- Ministerio de Educación, Política Social y Deporte (2006). *Ley Orgánica de Educación*. España: MEPSyD. Consultar: <http://www.mepsyd.es/dctm/mepsyd/horizontales/prensa/documentos/2008/loe.pdf?documentId=0901e72b80027758>
- Ministerio de Educación, Política Social y Deporte (2007). *Implantación del nuevo sistema educativo*. Consultar: <http://www.mepsyd.es/dctm/mepsyd/horizontales/prensa/documentos/2008/aplicacion-loe.pdf?documentId=0901e72b80027b4f>
- Pombo, C., et al. (2008). *Medición del impacto del programa de prevención de adicciones mediante la práctica deportiva*. Recuperado el 1 de octubre de 2008 en: <http://www.asociacionantidroga.org.ar/superint/Estadisticas/Medici%F3n%20de%20impacto%20de%20prevenci%F3n%20con%20actividad%20deportiva.pdf>
- Secretaría de Educación Pública (1993). *Ley General de Educación*. México: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2007). *Programa Sectorial de Educación 2007-2012*. México: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2008). *Programa de mejoramiento de escuelas*. Recuperado el 15 de Octubre de 2008 en: <http://basica.sep.gob.mx/espacioseducativos/>
- SEP/SNTE (2008). *Alianza por la Calidad de la Educación*. México: SEP. Recuperado de: Consultado en: <http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/alianzaporlacalidaddelaeducacion>
- Secretaria de Educación del Estado de Veracruz (2008). *Coordinación general para la prevención y atención de las adicciones de las de conductas antisociales*, recuperado el 10 de octubre de 2008 en: <http://www.secver.gob.mx/micrositios/difusion/copacas/presentacioncuhm.pps>

Subsecretaría de Educación Básica (2008). *Bases para la Operación del Programa Nacional de Escuelas Segura (2007, 2008)*. México: SEP.

Subsecretaría de Educación Básica (2008). *Matriz de Indicadores del Programa Nacional de Escuela Segura (2007, 2008)*. México: SEP.

Subsecretaría de Educación Básica (2008). *Matriz de Indicadores del Programa Nacional de Escuela Segura (2009)*. Documento de trabajo interno. México

ANEXO I

Formato INV01-07 Características Generales del Programa

El presente formato deberá ser entregado en agosto 2007 y en marzo 2008 como anexo al informe de evaluación correspondiente. Cada entrega incorporará la información actualizada del programa, de tal manera que al comparar ambos formatos se evidencien las modificaciones del programa ocurridas en el periodo comprendido entre las dos fechas. La información vertida en estos formatos deberá basarse en la normatividad más reciente -de preferencia en las reglas de operación- así como en los datos y documentación proporcionados por el programa para realizar la evaluación de consistencia.

IDENTIFICADOR PROGRAMA
(DEJAR VACÍO)

--	--	--	--	--	--

I. DATOS DEL RESPONSABLE DEL LLENADO (EL EVALUADOR)

- 1.1 Nombre: Margarita María Zorrilla Fierro
- 1.2 Cargo: Profesora investigadora titular C
- 1.3 Institución a la que pertenece: Universidad Autónoma de Aguascalientes
- 1.4 Último grado de estudios: Doctorado en Educación
- 1.5 Correo electrónico: mmzorril@correo.uaa.mx, margarita.zorrilla@gmail.com
- 1.6 Teléfono (con lada): 01(449)9108494
- 1.7 Fecha de llenado (dd.mm.aaaa):

1	1	0	9	-	2	0	0	8
---	---	---	---	---	---	---	---	---

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

- 2.1 Nombre del programa: Programa Nacional Escuela Segura
- 2.2 Siglas: PNES
- 2.3 Dependencia coordinadora del programa: Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa de la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP (DGDGIE)
- 2.3.1 En su caso, entidad coordinadora del programa: _____
- 2.4 Dependencia(s) y/o entidad(es) participante(s) de manera directa: _____
- 2.5 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: _____
- 2.6 Dirección de la página de Internet del programa: http://basica.sep.gob.mx/escuelasegura/
- 2.7 Nombre del titular del programa en la dependencia: Mtro. José Aguirre Vázquez
- 2.8 ¿En que año comenzó a operar el programa? (aaaa)

2	0	0	7
---	---	---	---

III. NORMATIVIDAD

3.1 ¿Con qué tipo de normatividad vigente se regula el programa y cuál es su fecha de publicación más reciente? (puede escoger varios)

	fecha									
	d	d	-	m	m	-	a	a	a	a
● Reglas de operación			-			-				
● Ley			-			-				
● Reglamento/norma			-			-				
● Decreto			-			-				
● Lineamientos			-			-				
● Manual de operación			-			-				
● Memorias o Informes			-			-				
● Descripciones en la página de internet			-			-				
● Otra: (especifique) <u>Bases de Operación del PNES</u>			-			-				
● Ninguna			-			-				

IV. FIN Y PROPÓSITO

4.1 Describa el Fin del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

En las bases de operación se señala que el fin del PNES es “Impulsar la consolidación de espacios seguros en las escuelas de educación básica como parte de la formación ciudadana encaminada a la prevención de riesgos asociados al consumo de sustancias adictivas, la delincuencia y la violencia” (MI-2008).

4.2 Describa el Propósito del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

En las bases de operación se señala que el PNES tiene como propósito “Consolidar a las escuelas de educación básica del país como espacios seguros y confiables impulsando la participación social como estrategia de autogestión y un modelo educativo basado en el desarrollo de competencias a fin de mejorar las condiciones de calidad y equidad, contribuyendo a la contribución ciudadana de personas comprometidas con la cultura de la prevención” (MI-2008).

V. ÁREA DE ATENCIÓN

5.1 ¿Cuál es la principal área de atención del programa? (puede escoger varios)

- Agricultura, ganadería y pesca
- Alimentación
- Ciencia y tecnología
- Cultura y recreación
- Deporte
- Derechos y justicia
- Desarrollo empresarial, industrial y comercial
- Sociedad civil organizada
- Desastres naturales
- ✓ **Educación**
- Empleo
- Comunicaciones y transportes
- Equipamiento urbano: drenaje, alcantarillado, alumbrado, pavimentación, etc.
- Medio ambiente y recursos naturales
- Migración
- Provisión / equipamiento de vivienda
- ✓ **Salud**
- ✓ **Seguridad social**
- Otros
(especifique): _____

VI. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

6.1 ¿En qué entidades federativas el programa ofrece sus apoyos? (sólo marque una opción)

- **En las 31 entidades federativas y en el D.F.;** → pase a la pregunta 6.2
- En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F.; →
- Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:
 - Aguascalientes ● Distrito Federal ● Morelos ● Sinaloa
 - Baja California ● Durango ● Nayarit ● Sonora
 - Baja California Sur ● Guanajuato ● Nuevo León ● Tabasco
 - Campeche ● Guerrero ● Oaxaca ● Tamaulipas
 - Chiapas ● Hidalgo ● Puebla ● Tlaxcala
 - Chihuahua ● Jalisco ● Querétaro ● Veracruz
 - Coahuila ● México ● Quintana Roo ● Yucatán
 - Colima ● Michoacán ● San Luis Potosí ● Zacatecas
- No especifica

6.2 ¿En qué entidades federativas el programa entregó sus apoyos en el ejercicio fiscal anterior? (sólo marque una opción)

- En las 31 entidades federativas y en el D.F.; → pase a la pregunta 6.3
- En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F.; →
- Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:
 - Aguascalientes ● Distrito Federal ● Morelos ● Sinaloa
 - Baja California ● Durango ● Nayarit ● Sonora
 - Baja California Sur ● Guanajuato ● Nuevo León ● Tabasco
 - Campeche ● Guerrero ● Oaxaca ● Tamaulipas
 - Chiapas ● Hidalgo ● Puebla ● Tlaxcala
 - Chihuahua ● Jalisco ● Querétaro ● Veracruz
 - Coahuila ● México ● Quintana Roo ● Yucatán
 - Colima ● Michoacán ● San Luis Potosí ● Zacatecas
- ✓ **No especifica**
- No aplica porque el programa es nuevo

6.3 ¿El programa focaliza a nivel municipal?

- ✓ **Sí**
- No / No especifica

6.4 ¿El programa focaliza a nivel localidad?

- Sí
- ✓ No / **No especifica**

6.5 ¿El programa focaliza con algún otro criterio espacial?

- Sí
especifique _____
- ✓ **No**

6.6 El programa tiene focalización: (marque sólo una opción)

- Rural
- Urbana
- Ambas
- ✓ **No especificada**

6.7 El programa focaliza sus apoyos en zonas de marginación: (puede seleccionar varias)

- Muy alta
- Alta
- Media
- Baja
- Muy baja
- ✓ **No especificada**

6.8 ¿Existen otros criterios de focalización?

- No →

pase a la sección VII

- ✓ **Sí**

6.9 Especificar las características adicionales para focalizar (en un espacio máximo de 900 caracteres).

Escuelas públicas de educación básica en los 150 municipios de las 32 Entidades Federativas con mayor incidencia delictiva, las cuales identificó y publicó la Secretaría de Seguridad Pública en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2008.

VII. POBLACIÓN OBJETIVO

7.1 Describe la población objetivo del programa (en un espacio máximo de 400 caracteres):

Escuelas públicas de educación básica ubicadas en los 150 municipios de mayor incidencia delictiva de las 32 entidades federativas. Dichos municipios fueron identificados por la Secretaría de Seguridad Pública. También pueden participar escuelas públicas ubicadas en otros municipios que reconozcan la existencia de condiciones que afectan la seguridad y la convivencia en la comunidad escolar.

VIII. PRESUPUESTO (PESOS CORRIENTES)

8.1 Indique el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal del año en curso (\$):⁹

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

8.2 Indique el presupuesto modificado del año en curso (\$):¹⁰

	9	4	6	6	4	1	0	0	.	5	0
--	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

IX. BENEFICIARIOS DIRECTOS

9.1 El programa beneficia exclusivamente a: (marque sólo una opción)

- Adultos y adultos mayores
- Jóvenes
- Niños
- Discapacitados
- Indígenas
- Mujeres
- Migrantes
- Otros**
- No aplica

Especifique: Alumnos de preescolar, primaria, secundaria y profesores

En el siguiente cuadro deberá responder las preguntas para cada uno de los tipos de beneficiarios identificados por el programa. En consecuencia, podrá tener hasta cinco tipos de beneficiarios identificados en la pregunta 9.2 y en el resto de las preguntas que ahondan sobre las características de cada uno de ellos (preguntas 9.3 a 9.10). Un mismo tipo de beneficiario no podrá ocupar más de un renglón. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de internet del Coneval.

9.2 ¿A quiénes (o a qué) beneficia directamente el programa? (puede escoger varias)	9.3 Los beneficiarios directos ¿son indígenas?	9.4 Los beneficiarios directos ¿son personas con discapacidad?	9.5 Los beneficiarios directos ¿son madres solteras?	9.6 Los beneficiarios directos ¿son analfabetos?	9.7 Los beneficiarios directos ¿son migrantes?	9.8 Los beneficiarios directos ¿se encuentran en condiciones de pobreza?	9.8.1 ¿en qué tipo de pobreza?	9.9 Los beneficiarios directos ¿tienen un nivel de ingreso similar?	9.10 Los beneficiarios directos ¿forman parte de algún otro grupo vulnerable?	
Individuo y/u hogar.....01 Empresa u organización.....02 Escuela....03 Unidad de salud.....04 Territorio...05	Sí.... 01 No.... 02	Sí.... 01 No.... 02	Sí... 01 No... 02	Sí ... 01 No ...02	Sí.... 01 No.... 02	Sí.... 01 No.... 02 ↓ Pase a la pregunta 9.9	Alimentaria..... 01 Capacidades.....02 Patrimonial.....03 No específica.....04	Sí.... 01 No...02	Sí.... 01 (especifique) No....02	
Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Especifique

⁹ El formato que deberá ser entregado en agosto de 2007 indicará el presupuesto de 2007. En cambio, el formato que deberá ser entregado en marzo 2008 señalará el presupuesto de 2008.

¹⁰ Ibíd.

03	02	02	02	02	02	02		02	02	
05	02	02	02	02	02	02		02	02	

En el siguiente cuadro deberá identificar el (los) tipo(s) de apoyo(s) que ofrece el programa para cada tipo de beneficiario señalado en la pregunta 9.2 de la sección anterior. Cabe señalar que un mismo tipo de beneficiario puede recibir más de un tipo de apoyo y, por tanto, ocupar tantos renglones como apoyos entreguen a cada tipo de beneficiario. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de internet del Coneval.

X. APOYOS

Tipo de beneficiario (se deberán utilizar los códigos identificados en la pregunta 9.1)	10.1 ¿De qué manera se entrega(n) el(los) apoyo(s)?	10.2 ¿Qué apoyo(s) recibe(n) los beneficiarios directos?		10.3 ¿El beneficiario debe pagar monetariamente el (los) apoyo(s)?	10.4 ¿El beneficiario debe pagar en especie el (los) apoyo(s)?	10.5 ¿El beneficiario adquiere alguna corresponsabilidad al recibir el (los) apoyo(s)?	
	En: Especie.....01 Monetario.....02 Ambos.....03	Albergue..... 01 Alimentos..... 02 Asesoría jurídica..... 03 Beca..... 04 Campañas o promoción..... 05 Capacitación..... 06 Compensación garantizada al ingreso..... 07 Deducción de impuesto..... 08 Fianza..... 09 Financiamiento de investigación..... 10 Guarderías..... 11 Libros y material didáctico..... 12 Microcrédito..... 13 Obra pública..... 14 Recursos materiales..... 15 Seguro de vida y/o gastos médicos..... 16 Seguro de cobertura de patrimonio, bienes y servicios..... 17 Pensión..... 18 Terapia o consulta médica..... 19 Tierra, lote, predio o parcela..... 20 Vivienda..... 21 Otro:..... 22 Especifique		No.....01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo.....02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo.....03	No.....01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo.....02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo.....03	No.....01 Sí02 (especifique)	
Código pregunta 9.2	Código	Código	Especifique	Código	Código	Código	Especifique
03	03	06		01	01		
		15		01	01		
		22	Recursos financieros	01	01		
05	02	22	Recursos financieros	01	01	02	Asignar recursos a los municipios y escuelas Crear los CET

ANEXO II

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LA DEPENDENCIA

a) Estrategias del Objetivo de Eje de Política Pública:

Estrategia 12.1 Colocar a la comunidad escolar en el centro de los esfuerzos educativos.

Estrategia 12.10 El diseño e instrumentación de un sistema de información que se convierta en la plataforma de los procesos de toma de decisión y que se difunda ampliamente entre la sociedad en general.

Estrategia 12.2 Impulsar la participación de los padres de familia en la toma de decisiones en las escuelas.

Estrategia 12.4 Estimular la educación sobre derechos y responsabilidades ciudadanas.

Estrategia 12.6 Promover la educación de la ciencia desde la educación básica.

Estrategia 12.7 Impulsar mayores oportunidades para los estudiantes de participar en educación artística.

Estrategia 12.8 Promover las actividades físicas en los planteles escolares y el deporte en todo el sistema educativo.

Estrategia 12.9 Reforzar la educación para prevenir y abatir las conductas de riesgo entre niños y adolescentes.

b) Objetivo Estratégico del Programa Sectorial:

Objetivo 6: Fomentar una gestión escolar que favorezca 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.

c) Objetivo Estratégico de la Dependencia o Entidad:

Reforzar la seguridad y la cultura de prevención en las escuelas con la participación de maestros, padres de familia y la comunidad a fin de lograr ambientes seguros que favorezcan el desarrollo integral de los alumnos.

ANEXO III
Entrevistas y/o reuniones realizadas

Reunión: 10 de septiembre de 2008

1.- Participantes del Programa Nacional de Escuelas de Escuela Segura.

José Aguirre Vázquez
Coordinador del Programa Nacional de Escuela Segura

Gabriela Conde Flores
Coordinadora Regional del Programa Nacional de Escuela Segura

2.- Por la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa-SEB.

Raquel Ahuja Sánchez
Directora de apoyo a la Investigación. DGDGIE-SEB

Alma Bernal Corona
Responsable operativo de evaluaciones externas

3.- Por la Dirección General de Evaluación de Políticas-UPEPE-SEP.

Susana Martínez Ruiz
Directora de Coordinación de la red de Enlaces y Seguimiento de Inversión

4.- Por la UPEPE-SEP.

Rocío Antonio Ríos. Asesora

5.- Por el equipo de Evaluación Externa

Margarita María Zorrilla Fierro
Responsable Evaluación Externa
Universidad Autónoma de Aguascalientes/Departamento de Educación

Patricia Langford de la Rosa
Universidad Autónoma de Aguascalientes/Departamento de Educación

Reunión: 24 de septiembre de 2008

1.- Participantes del Programa Nacional de Escuela Segura

José Aguirre Vázquez
Coordinador del Programa Nacional de Escuela Segura

Héctor Otero
Asesor del Programa Nacional de Escuela Segura.

2.- Por la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa-SEB.

Raquel Ahuja Sánchez
Directora de apoyo a la Investigación. DGDGIE-SEB

Alma Bernal Corona
Responsable operativo de evaluaciones externas

3.- Por el equipo de Evaluación Externa

Margarita María Zorrilla Fierro
Coordinadora de Evaluación Externa
Universidad Autónoma de Aguascalientes/Departamento de Educación

Patricia Langford de la Rosa.
Universidad Autónoma de Aguascalientes/Departamento de Educación.

Elsa del Socorro Ramírez Sandoval
Universidad Autónoma de Aguascalientes/Departamento de Educación

Reunión: 29 de octubre de 2008

1.- Participantes del Programa Nacional de Escuela Segura.

Héctor Otero
Asesor del Programa Nacional de Escuela Segura

2.- Por la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa-SEB.

Alma Bernal Corona
Responsable operativo de evaluaciones externas

3.- Por la Dirección General de Evaluación de Políticas-UPEPE-SEP

Susana Martínez Ruiz
Directora de Coordinación de la red de Enlaces y Seguimiento de Inversión

4.- Por el equipo de Evaluación Externa:

Patricia Langford de la Rosa
Universidad Autónoma de Aguascalientes/Departamento de Educación

Elsa del Socorro Ramírez Sandoval.
Universidad Autónoma de Aguascalientes/Departamento de Educación

Reunión: 19 de noviembre de 2008

1.- Participantes del Programa Nacional de Escuela Segura.

Héctor Otero
Asesor del Programa Nacional de Escuela Segura

2.- Por la Dirección General de Evaluación de Políticas-UPEPE-SEP

Susana Martínez Ruiz.
Directora de Coordinación de la red de Enlaces y Seguimiento de Inversión

3.- Por el equipo de Evaluación Externa.

Patricia Langford de la Rosa
Universidad Autónoma de Aguascalientes/Departamento de Educación

ANEXO IV
Nota técnica con los principales conceptos de la MI (2009)
Información Original del Programa

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES DE DESEMPEÑO			MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	ENUNCIADO	FÓRMULA DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
RESULTADOS					
FIN: Coadyuvar al logro educativo de la escuelas públicas de educación básica constituidas en espacios seguros y confiables.	Porcentaje de escuelas del Programa Escuela Segura que mejoran el logro educativo.		Anual		Que se siga aplicando la prueba ENLACE.
PROPÓSITO: Consolidar las escuelas de educación básica como espacios seguros, libres de violencia, delincuencia y adicciones, propicios para la formación integral de los alumnos.	Escuelas beneficiadas que realizan actividades preventivas que permiten atender la seguridad de los alumnos.		Anual		Propósito a Fin La mayoría de las escuelas deciden incorporarse al Programa y los recursos cubren las necesidades más apremiantes, con lo que podrán abatirse la violencia, el robo, las adicciones.
SERVICIOS					
COMPONENTES: 1. Instrumentar en las escuelas acciones para la gestión de la seguridad escolar. 2. Coordinación con las autoridades municipales, estatales y federales, así como con organizaciones de la sociedad civil.	1. Escuelas que incluyen acciones de seguridad en su Programa Anual de Trabajo. 2. Convenios formalizados.		Anual		Componentes a Propósito 1. Si se da prioridad a las escuelas ubicadas en los municipios con más alto índice delictivo, a las de calidad y a las abiertas a la comunidad. Los esfuerzos dependen en mucho de la voluntad política y capacidad administrativa de los Gobiernos estatales y municipales. Se abatirán los factores de riesgo, en la medida de lo posible. 2. Existe interés de diversas organizaciones por participar activamente en el Programa Escuela Segura.
GESTIÓN					
ACTIVIDADES E INSUMOS: 1.1 Capacitación a directores de escuelas en gestión de la seguridad escolar. 1.2 Capacitación a equipos técnicos estatales que operen el Programa Escuela Segura 1.3 Ampliar la cobertura del Programa en las 32 entidades federativas y en los 150 municipios de mayor incidencia delictiva. 2.1 Elaboración de materiales educativos con al participación de instancias especializadas. 2.2 Convocar a las autoridades municipales para que se involucren en la gestión de entornos escolares seguros.	1.1 Directores capacitados 1.2 Número de equipos técnicos capacitados. 1.3 Escuelas de educación básica incorporadas al Programa por entidad federativa y por municipio. 2.1 Ejemplares distribuidos. 2.2 Municipios participantes.		Anual		Actividades a Componentes 1.1 Los directores de las escuelas incorporadas al Programa desean adquirir los conocimientos necesarios para participar activamente. 1.2 Los equipos técnicos estatales de las Coordinaciones Estatales del Programa desean adquirir los conocimientos necesarios para participar activamente. 1.3 Se da prioridad a las escuelas ubicadas en los municipios con más alto índice delictivo, a las de calidad y a las abiertas a la comunidad. Los esfuerzos dependen en mucho de la voluntad política y capacidad administrativa de los Gobiernos estatales y municipales. Se abatirán los factores de riesgo, en la medida de lo posible. 2.1 Las instituciones y organismos especializados en seguridad escolar y temas afines están dispuestos a aportar sus conocimientos y experiencias para elaborar los materiales educativos que requiere el programa. 2.2 Los municipios que han formalizado convenios para la seguridad escolar están dispuestos a involucrarse en la seguridad de entornos escolares seguros.

Nota Técnica con los principales conceptos de la Matriz de Indicadores (2008)
Información Original

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES DE DESEMPEÑO			MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	ENUNCIADO	FÓRMULA DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
RESULTADOS					
FIN: Impulsar la consolidación de espacios seguros en las escuelas de educación básica como parte de la formación ciudadana encaminada a la prevención de riesgos asociados al consumo de sustancias adictivas, la delincuencia y la violencia	La percepción de inseguridad en el interior de las escuelas de educación básica se ve reducido en 1 punto en el año 2012.	Percepción de inseguridad en el año n-1	Sexenal	Encuesta a beneficiarios	Si se mantiene el interés de los estados en el programa, si los consejos escolares de participación social asumen su responsabilidad con la seguridad escolar. Si las instituciones coadyuvantes con el programa concluyen sus compromisos.
PROPÓSITO: Consolidar a las escuelas de educación básica del país como espacios seguros y confiables impulsando la participación social como estrategia de autogestión y un modelo educativo basado en el desarrollo de competencias a fin de mejorar las condiciones de calidad y equidad, contribuyendo a la contribución ciudadana de personas comprometidas con la cultura de la prevención	Para el año 2012, 36,000 escuelas de educación básica del país beneficiadas por el programa realizarán actividades preventivas que permitan atender la seguridad de los estudiantes	Número de escuelas beneficiadas que realizan actividades preventivas para atender la seguridad de los alumnos	Anual	Informes, reportes, expedientes, base de datos.	Propósito a Fin Si se obtienen los recursos financieros para la transferencia a las escuelas. Si se mantiene el compromiso de las entidades. Si se reduce la movilidad de los coordinadores estatales del programa.
SERVICIOS					
COMPONENTES: Capacitación a equipos técnicos estatales en temas de prevención y seguridad escolar	Durante el año 2008, se capacitará a 32 equipos técnicos estatales responsables de la operación del programa en temas de seguridad y prevención	Equipos técnicos estatales capacitados	Anual	Archivos, registros y reportes del Departamento.	Componentes a Propósito Si se liberan los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades, los estados designan y mantienen a sus equipos técnicos.
GESTIÓN					
ACTIVIDADES E INSUMOS: Realización de 8 reuniones de capacitación a equipos técnicos estatales	Durante el año 2008, se realizarán 8 reuniones de capacitación a los 32 equipos técnicos estatales responsables de la operación del programa	Reuniones realizadas	Anual	Anteproyectos de innovación. Informe de diagnósticos.	Actividades a Componentes Si se liberan los recursos financieros para la realización de las reuniones

ANEXO V

Información bibliográfica de estudios, legislación y redes

Furlan, A. (2005). Problemas de indisciplina y violencia en la escuela. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, X (26).

Disponible en:

<http://www.comie.org.mx/v1/revista/portal.php?idm=es&sec=SC01&sub=SBA&criterio=N026>).

Furlan , A. (2005) Problemas de indisciplina y violencia en la escuela II. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, X (27).

Disponible en:

<http://www.comie.org.mx/v1/revista/portal.php?idm=es&sec=SC01&sub=SBA&criterio=N027>)

Blaya, C. (2005). Entre necesidad y factibilidad. El mentorado de profesores al principio de su carrera para el manejo de situaciones difíciles. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, X (27), 765-786.

Chagas, R. (2005). Los maestros frente a la violencia entre alumnos. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, X (27), 1071-1082.

Furlán, A. (2005). Problemas de indisciplina y violencia en la escuela. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, X (26).

Furlán, M., Ramos, A., Saucedo, C. y B. Lara Gracia (coords.) (2004). *Miradas diversas sobre la disciplina y la violencia en centros educativos*. Guadalajara, México: Universidad de Guadalajara/ Secretaría de Educación de Jalisco.

Gómez, A. (2005). Violencia e institución educativa. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, X, (26), 693-718.

Otro estudio de Alfredo Furlán.

Furlan, A. (2003). Procesos y prácticas de disciplina y convivencia en la escuela. Los problemas de la indisciplina, incivildades y violencia, en Piña, J.M, Furlan, A. y L. Sañudo. *Acciones, actores y prácticas educativas*, Colección. La investigación educativa en México 1992-2002, vol. 2, Ciudad de México: COMIE/SEP/CESU-UNAM, 243-407.

Estudio del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

Aguilera, M., Muñoz, G. y A. Orozco (2007). *Disciplina, violencia y consumo de sustancias nocivas a la salud en escuelas primarias y secundarias de México*. México: INEE.

Red Latinoamericana de Convivencia Escolar

La Red Latinoamericana de Convivencia Escolar es un esfuerzo que han realizado cuatro instituciones de Educación Superior: La Universidad de Costa Rica, la Universidad Católica de Chile, el ITESO de Guadalajara y la IBERO de León. Estamos tratando de crear una red de personas interesadas en el tema y ofrecer a la comunidad latinoamericana un espacio para el intercambio y el diálogo en este importante tema.

Se puede visitar la red en la siguiente dirección <http://www.convivenciaescolar.net> en ella encontraras una descripción de los nodos que la conforman y los objetivos que cada uno de ellos tiene.

Legislación Española

Ley Orgánica de Educación. España: MEPSyD, recuperado el 17 de noviembre de 2008 en: <http://www.mepsyd.es/dctm/mepsyd/horizontales/prensa/documentos/2008/loe.pdf?documentId=0901e72b80027758>

Implantación del nuevo sistema educativo, recuperado el: 17 de noviembre de 2008 en: <http://www.mepsyd.es/dctm/mepsyd/horizontales/prensa/documentos/2008/aplicacion-loe.pdf?documentId=0901e72b80027b4f>