

● Descripción del Programa

El Programa Escuelas de Calidad (PEC) tiene como propósito mejorar la calidad de la educación de las Escuelas Públicas de Educación Básica a partir de la transformación del modelo de gestión educativa. Con este fin, el PEC provee asesoría técnico pedagógico a las escuelas y les otorga recursos financieros para la formación de docentes o directivos, infraestructura, mobiliario, o la compra de equipo técnico. El PEC también capacita a directivos de las escuelas y propicia la participación social en la vida escolar.

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos Atribuibles

La participación de las Escuelas en el PEC reduce las tasas de deserción en 0.24 puntos porcentuales, la tasa de reprobación en 0.24 puntos porcentuales y las tasas de repetición en 0.31 puntos porcentuales. No hay evidencia de impacto del PEC en ninguna de estas tasas en escuelas indígenas (Skoufias y Shapiro 2006).

● Otros Efectos

Del 2006 al 2011, las escuelas primarias PEC disminuyeron su población de alumnos ubicados en niveles insuficientes en la prueba ENLACE, alrededor de 9 puntos porcentuales más que las no PEC. (OTR2012)
Desde el 2006 hasta el 2011, las escuelas PEC presentan mejores resultados que las escuelas no PEC, en la prueba ENLACE, de manera principal en escuelas primarias y rurales. (OTR2012)

● Otros Hallazgos

El PEC impacta positivamente en que los familiares acudan con mayor frecuencia a la escuela para conocer el avance en el desempeño de la escuela, los maestros y la relación que ambos aspectos tienen en el aprendizaje de sus hijos, y esto hace que contribuyan más recurrentemente con la escuela en aspectos económicos y faenas escolares (Avila y Santana 2005) (EXT2012)

Entre las consideraciones más señaladas en las evaluaciones realizadas al PEC entre 2001 y 2007, están la necesidad de disminuir la carga administrativa y restar presiones extras a las escuelas por requerimientos adicionales, así como crear mecanismos más eficientes de entrega de recursos a las escuelas para no comprometer el avance en sus proyectos estratégicos (CEE 2012) (EXT2012)

Para el 2010 el PEC logró una cobertura municipal promedio de 96%. Alcanzó una presencia del 100% de los municipios de 24 entidades federativas, y en las 8 entidades restantes del 84% al 99% de sus municipios tuvieron al menos una escuela PEC. Esto significó que tres cuartas partes del país tuvieran escuelas PEC en todos sus municipios. (OTR2012)

El plan de priorización del Programa fue formulado como una estrategia que asegura que el conjunto de beneficiarios potenciales como son los grupos educativos más vulnerables, cubrieran sus derechos a la educación bajo los principios de equidad, igualdad y calidad. Por lo que el Programa logró que las escuelas indígenas, de nivel preescolar y primaria, tuvieran un crecimiento sostenido. Las escuelas indígenas PEC aumentaron 151 veces al pasar de 27 en PEC I (ciclo escolar 2001-2002) a 4,089 para PEC XI (ciclo escolar 2011-2012). (OTR2012)

De 2008 a 2011, se duplicaron las escuelas PEC en zonas de media, alta y muy alta marginación. Al 2011, 6 de cada 10 escuelas PEC estaban ubicadas en zonas de alta y muy alta marginación. (OTR2012)

● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

Una proporción sustancial de docentes y directivos no contaban con la capacidad para formular un plan estratégico de mejora escolar, ni para ejecutarlo. Con la finalidad de fortalecer los mecanismos de Capacitación a directivos, el Programa diseñó un Diplomado en Gestión Educativa Estratégica (GEE), emitió el Modelo de Gestión Educativa Estratégica (MGEE) y publicó 6 módulos asociados al Modelo de Gestión Educativa Estratégica. También se inició la integración del Estándar de Competencia (EC), que es un referente para evaluar y acreditar la competencia de los directivos de educación básica. Para facilitar la focalización de la Población Objetivo y Atendida, se integró una base de datos nacional con los criterios actualizados de focalización del PEC, y en el 2011 se elaboró el Documento "Orientaciones sobre la Relevancia de la Focalización de la Población Objetivo del Programa Escuelas de Calidad". Se llevó a cabo un estudio de factibilidad para la realización de una Evaluación de Impacto.

Aspectos comprometidos en 2013

Se consolidará una base de datos unificada que muestre con claridad a nivel nacional la demanda potencial y real dirigida al programa en su totalidad. Los aspectos de mejora se atenderán en un periodo no mayor a dos años. Se definirá una nueva estrategia de cobertura que permita incorporar los criterios de focalización de las Reglas de Operación del Programa y realizar un respaldo documental claro sobre las estrategias de cobertura que planea llevar a cabo el programa en el corto y mediano plazo. Los aspectos de mejora se atenderán en un periodo no mayor a dos años. Se llevará a cabo un estudio exploratorio cualitativo y cuantitativo donde se refleje la utilidad de las capacitaciones que reciben los directores de las escuelas de educación básica beneficiadas. Los aspectos de mejora se atenderán en un periodo no mayor a dos años.

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

Los resultados de los Indicadores de Fin, Propósito y Componentes son preliminares ya que como el programa trabaja por ciclo escolar, y al momento de realización de esta evaluación aún estaba en curso el 2012-2013. Sin embargo, el PEC estima alcanzar las metas establecida al cierre del ciclo escolar en curso. El PEC también estima cumplir con las siguientes metas de indicadores de Actividades: "Porcentaje de Entidades federativas que reciben en tiempo los recursos federales" y "Porcentaje de eficiencia en la distribución de recursos federales de las entidades federativas a las escuelas PEC, ya que que las entidades federativas han estado realizando sus depósitos de contrapartida en tiempo y forma lo que ha permitido realizar el depósito federal en los tiempos establecidos. Para el resto de los indicadores de Actividades, la meta se ha cumplido satisfactoriamente. Se considera que las metas son adecuadas para incentivar el desempeño óptimo del Programa.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2013

En el 2013, el Programa ha avanzado hacia la integración de programas y la simplificación administrativa, ha fortalecido el impulso de la lectura, la escritura y el razonamiento matemático en las escuelas PEC, ha publicado las Reglas de Operación 2013 con adaptaciones hacia una nueva estrategia, ha elaborado y publicado la Tabla de Distribución de Recursos 2013, ha dado respuesta a los aspectos susceptibles de mejora de la Evaluación de Consistencia y Resultados 2012 y ha analizado las evaluaciones para aprovechar las áreas de oportunidad del programa. Las entidades se encuentran en proceso de lanzamiento de convocatorias para el proceso de selección de las escuelas que serán beneficiadas en el ciclo escolar 2013-2014.

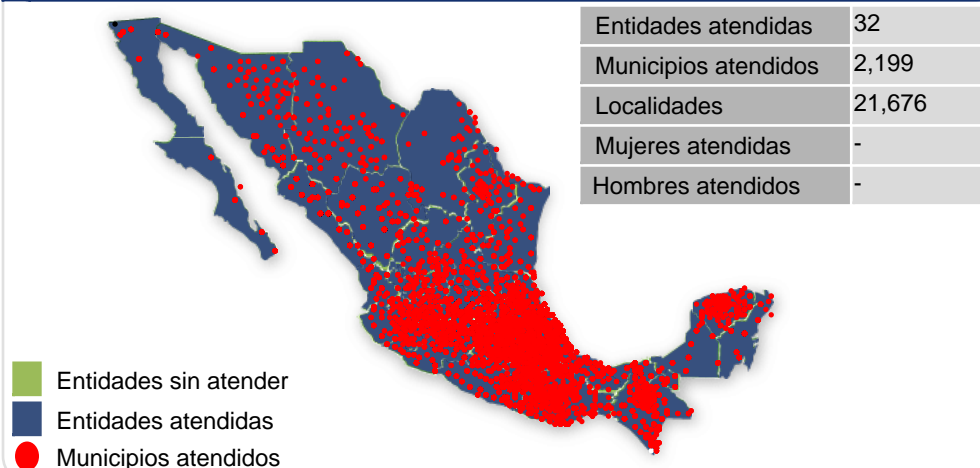
● Población

Definición de Población Objetivo

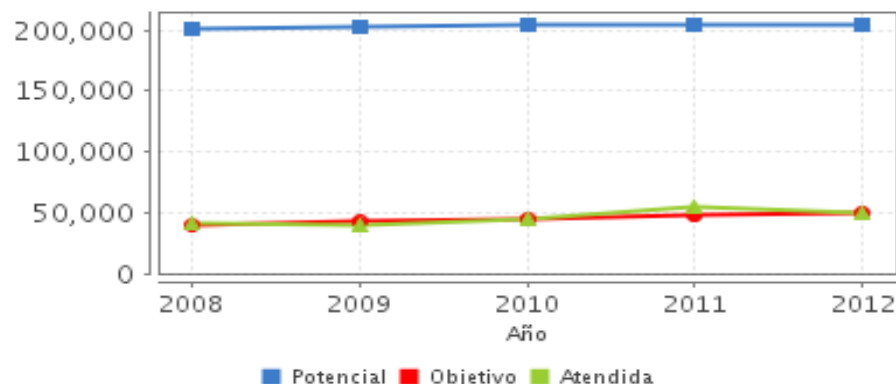
Número de escuelas que el programa tiene planeado atender para cubrir la población potencial, que cumplen con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad y que desean incorporarse al Programa.

Unidad de Medida		2012	Incremento en cobertura respecto de 2011
Población Potencial	Escuelas Públicas de Educación Básica	205,232	0.16%
Población Objetivo	Escuelas Públicas de Educación Básica	50,000	5.26%
Población Atendida	Escuelas Públicas de Educación Básica	49,769	-8.96%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	99.54%	-15.55%

● Cobertura



● Evolución de la Cobertura



● Análisis de Cobertura

El dato de Población Atendida en el 2012 es preliminar debido a que los datos finales se recaban al cierre del ciclo escolar 2012-2013. Esta cifra sugiere que la Población Atendida en el 2012 disminuyó con respecto al año anterior. Este resultado puede estar relacionado con la disminución en el presupuesto 2012. De 2008 al 2011, ha habido un incremento en la cobertura de 35%, representando a más de una cuarta parte de la Población Potencial, es decir, todas las Escuelas Públicas de Educación Básica. El PEC tiene presencia en todos los estados del país, y tiene una presencia municipal promedio de 96%. El Programa ha focalizado sus esfuerzos en atender a la Población Potencial más vulnerable, de esta forma, en el 2011, 6 de cada 10 escuelas PEC estaban ubicadas en zonas de alta y muy alta marginación. También se logró un aumento sostenido en la cobertura de escuelas indígenas. La cifra preliminar indica que en el 2012, la Población atendida fue ligeramente menor a la Población Objetivo. No obstante, desde el año 2008 al 2011, exceptuando en 2009, la población atendida alcanzó, e incluso rebasó, la población objetivo. En el 2009, la meta en cobertura no se cumplió, ya que dos estados de la República, Coahuila y Tabasco, no participaron en el Programa.

Alineación de la Matriz de Indicadores con el PND 2007-2012

Objetivo del PND 2007-2012

Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizados alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo tal y como lo establece la Constitución.

Objetivo Sectorial 2007-2012

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.

Indicador Sectorial 2007-2012

Nombre:

Avance:

Meta:

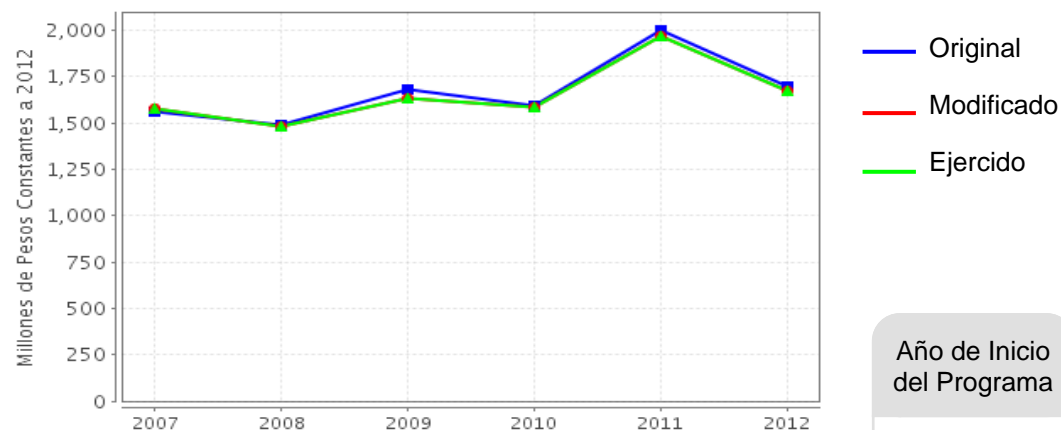
Fin

Contribuir a la mejora del logro académico de los estudiantes en escuelas públicas de educación básica mediante la implementación del Modelo de Gestión Educativa Estratégica.

Propósito

Escuelas públicas de educación básica transforman su gestión escolar a través de la implementación de la Gestión Educativa y de la Planeación Estratégica.

Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Presupuesto 2012 (MDP)

Original

1,700

Modificado

1,675.03

Ejercido

1,675.03

Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

De 2008 a 2011, el presupuesto ha aumentado de manera que el monto por escuela beneficiada se ha mantenido relativamente constante. En el 2012, el presupuesto disminuyó con respecto al 2011. No se tienen disponibles los datos de la cobertura en el 2012, por lo que es difícil evaluar el presupuesto para ese año. El Programa destaca que una posible consecuencia de este decremento, es el incremento en la proporción de escuelas que reciben solamente apoyo técnico.

El Programa resalta que en el futuro, es importante considerar la expansión de la estrategia de autonomía de la gestión de las escuelas, impulsado por la Reforma Constitucional del artículo 3º que mandata el fortalecimiento de la autonomía escolar a nivel nacional, así como la generalización del modelo de gestión en todas las escuelas de 24 entidades. Ello requerirá mayor capacidad financiera tanto de la federación como de las entidades para atender tales políticas educativas, que al generar mayor demanda respecto de la autonomía de la gestión escolar podría limitar la inversión promedio por escuela, si el presupuesto no crece proporcionalmente.

● Conclusiones del Evaluador Externo

Evaluaciones de impacto y otros estudios que indagan el efecto del PEC en el rendimiento académico de los alumnos, sugieren que éste es positivo. La última evaluación de impacto fue llevada a cabo en el 2006 por lo que es importante identificar los efectos del Programa ahora que está más consolidado. Por ejemplo, un estudio del Banco Mundial (2012) encontró que del 2006 al 2011, en las zonas rurales (donde se encuentra un gran porcentaje de escuelas indígenas), el rendimiento académico de los alumnos en las escuelas PEC es mayor que a las escuelas no PEC, si bien la evaluación de impacto de Skoufias y Shapiro (2006) estimó que el Programa no tenía un impacto positivo en las escuelas indígenas. El Programa ya cuenta con un análisis de factibilidad para una nueva Evaluación de Impacto. Es importante que si se lleva a cabo la evaluación de impacto, se preste particular atención en indagar a profundidad los efectos del PEC en las escuelas indígenas y en las zonas marginadas.

Con los resultados de la evaluación de impacto, sería posible también realizar un análisis costo-beneficio que indicara cuanto invierte el Programa para aumentar el rendimiento de los alumnos. Es importante aclarar que no todos los beneficios del Programa pueden monetizarse.

El PEC no sólo ha tenido un impacto positivo en el rendimiento escolar de los alumnos, también ha cumplido sus objetivos de cobertura y se estima que para el cierre del Ciclo 2012-2013, el Programa cumplió con sus metas de Fin, Propósito, Componentes y Actividades.

El Programa ha focalizado su cobertura a escuelas en zonas marginadas y a escuelas indígenas. Estas últimas han mejorado su gestión escolar, y dentro de éstas, se percibe mejor al programa y se valora que ha mejorado la organización, el funcionamiento de las escuelas, la participación de los padres de familia y que la escuela ha estado cambiando. Estudios sugieren que ha habido dificultades por parte de algunos actores escolares para llevar a cabo los procesos de gestión escolar y planeación estratégica propuesto por el PEC. Se sugiere que se lleve a cabo una evaluación de procesos, para ver en qué medida este resultado es generalizable. Específicamente, es importante estudiar cuales son los factores que llevan a que algunas escuelas lleven a cabo el proceso de gestión escolar exitosamente y otras no.

● Fortalezas

El Programa ha permitido fortalecer la gestión y autonomía de las escuelas y ha incentivado un mayor compromiso de padres de familia, miembros de la comunidad y docentes con el proceso de aprendizaje. El Programa presenta una disposición a la transparencia y a la evaluación constantes. Se trata de uno de los programas más evaluados del sector educativo. El Programa ha centrado su atención en atender de manera principal a la población marginada y vulnerable. El Programa ha fortalecido el mecanismo de capacitación a directivos y ha logrado establecer buenas prácticas sobre autonomía presupuestaria en las escuelas al otorgar el poder de decisión sobre el uso de los recursos.

● Retos y Recomendaciones

Se sugiere llevar a cabo una evaluación o estudio de procesos que analicen la facilidad o dificultad de llevar a cabo los procesos de gestión escolar y planeación estratégica. De igual forma se recomienda discutir elementos que incentiven a los estados a cumplir los criterios de selección y focalización. Se sugiere revisar la MIR para que las actividades aseguren el cumplimiento de los componentes. Evaluaciones indican que podría simplificarse la carga administrativa tanto para las entidades federativas como para los centros escolares.

● Observaciones del CONEVAL

CONEVAL reconoce el esfuerzo de los servidores públicos adscritos al Programa y a la Unidad de Evaluación de la dependencia para el desarrollo de esta evaluación.

El PEC ha aplicado varias mejoras importantes que lo han hecho más eficaz. Debe reconocerse no sólo es esfuerzo, sino que el mismo parece tener resultados, aunque no hay una evaluación de impacto del programa con dichas mejoras aplicadas. En el futuro inmediato es recomendable que 1) se generalice el modelo de apoyo a la gestión que permite diseñar e instrumentar proyectos de mejora. 2) mantener (o mejorar, según el nivel previo) la transparencia en la aplicación de los recursos; 3) asegurar que las acciones no son reversibles, y que las mejores prácticas se institucionalizan; 4) asegurar que todos los estados aplican criterios uniformes y transparentes encaminados a los mismos propósitos y fines.

Si el modelo de gestión autónoma se generaliza, las lecciones del PEC deberán integrarse a dicho modelo, ya sea que las aplique el propio programa o que las autoridades de la SEP decidan seguir otra ruta.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

Los datos del Programa que se presentan en el informe de la evaluación específica de desempeño corresponden al año fiscal 2012; sin embargo, el análisis, revisión e información fue proporcionado por la presente administración, así como los avances del Programa en el ejercicio fiscal 2013 presentados en la EED 2012-2013, han estado a cargo de los responsables actuales, nombrados a continuación:

Titular de la Unidad Administrativa: Prof. Germán Cervantes Ayala. gcervantes@sep.gob.mx

Responsable Operativo del PEC: Mtro. Pedro Velasco Sodi. pedro.velasco@sep.gob.mx

En la descripción del Programa se considera importante señalar que el PEC tiene como propósito mejorar el logro académico de los estudiantes de las escuelas públicas de educación básica a través del fortalecimiento de la cultura organizacional y funcionamiento de las escuelas, proveer de herramientas para la mejora de la planeación, seguimiento y evaluación, además de impulsar la participación social para fomentar la colaboración de la comunidad en la vida escolar, el cofinanciamiento, la transparencia y rendición de cuentas.

La Dirección General Adjunta de Gestión de la DGDGIE en la que actualmente recae la operación del PEC, considera la mejora continua del Programa, desde los aspectos normativos, operativos, hasta la reformulación de sus indicadores que midan cabalmente sus resultados, por lo que las aportaciones derivadas de las distintas evaluaciones efectuadas al Programa son de suma importancia. Sin embargo, se considera que las últimas evaluaciones específicas de desempeño realizadas al PEC han generado recomendaciones similares, debido a que se remiten a las mismas fuentes existentes de años anteriores.

Indicadores de Resultados

Fin

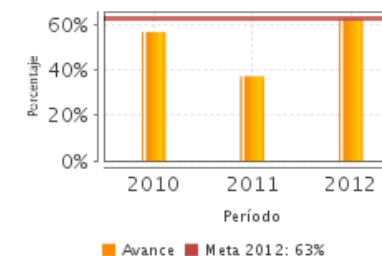
Contribuir a la mejora del logro académico de los estudiantes en escuelas públicas de educación básica mediante la implementación del Modelo de Gestión Educativa Estratégica.

Propósito

Escuelas públicas de educación básica transforman su gestión escolar a través de la implementación de la Gestión Educativa y de la Planeación Estratégica.

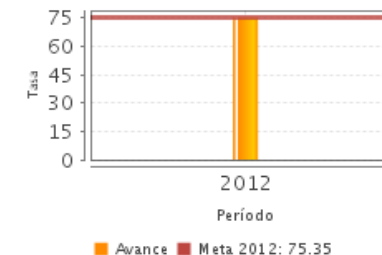
1. Porcentaje de escuelas primarias y secundarias públicas beneficiadas por el PEC que mejoran el logro académico de sus estudiantes

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2007	Anual	63.00	63.00	37.50



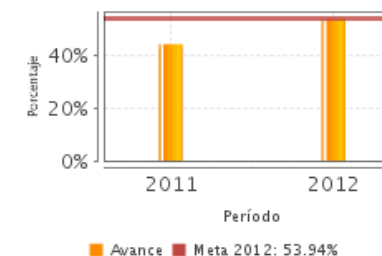
2. Tasa media de crecimiento de escuelas PEC que demuestran una mejoría relativa mayor que las escuelas NO PEC en la prueba ENLACE

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Tasa	2006	Anual	75.35	75.35	ND



3. Porcentaje de escuelas PEC que permanecen cinco ciclos escolares o más.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2007	Anual	53.94	53.94	44.25



SD: Sin Dato ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

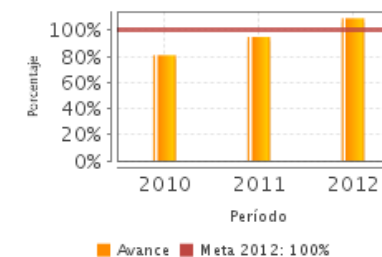
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Supervisores de educación básica capacitados en el Modelo de Gestión Educativa Estratégica, por los equipos estatales de PEC.
2. Directores de escuelas de educación básica capacitados en el Modelo de Gestión Educativa Estratégica por los equipos estatales de PEC.
3. Escuelas PEC cuentan con Consejos Escolares que impulsan la Participación Social
4. Escuelas públicas de educación básica beneficiadas por el Programa financieramente y/o con apoyo técnico pedagógico.

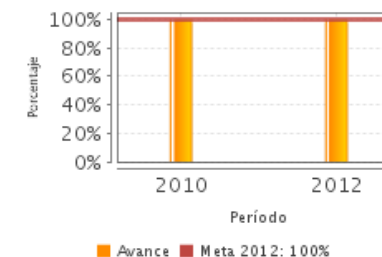
1. Porcentaje de directores y/o docentes con función directiva en escuelas de educación básica capacitados en el Modelo de Gestión Educativa Estratégica.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2008	Anual	100.00	109.31	95.00



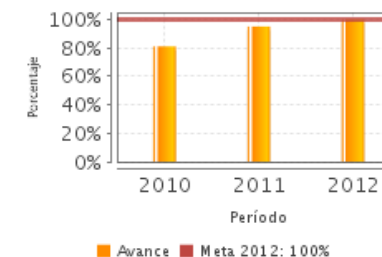
2. Porcentaje de Supervisores de educación básica capacitados en el Modelo de Gestión Educativa Estratégica

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor
Porcentaje	2009	Anual	100.00	100.00	SD



3. Porcentaje de escuelas beneficiadas por el Programa con recurso financiero y/o apoyo técnico-pedagógico en el ciclo escolar

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2007	Anual	100.00	100.00	95.00



SD: Sin Dato ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Fuentes de Información

Aspectos Susceptibles de Mejora y Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora (2012), Avance del Indicador Sectorial (2012), Avance del Programa (2013), Reglas de Operación (2012), Definición y Justificación de la Población Potencial, Objetivo y Atendida, El Programa en el Contexto de la Reforma Constitucional (2012), Evaluación y Consistencia de Resultados y Análisis 2011-2012, FODA (2001-2012), Informes Trimestrales (2012), Análisis de la Factibilidad de la Evaluación de Impacto del PEC (2012), Informes Ejecutivos de la EED (2009, 2010, 2011), Logros y Resultados de la PEC 2001-2012, Justificación y avance de los indicadores (2012), MIR (2010, 2011, 2012, 2013), Orientaciones sobre la Relevancia de la Focalización de la Población Objetivo del Programa Escuelas de Calidad 2012, Skoufias, E. y Shapiro, J (2006) "The Pitfalls of Evaluating a School Grants Program Using Non-experimental Data.", Análisis de los materiales encontrados e identificación de fortalezas y debilidades de los programas (2012), Justificación del Programa.

* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

Hay una vasta cantidad de investigaciones, estudios y evaluaciones e información relacionada con el PEC que facilitaron el desarrollo de la EED. Sin embargo, se recomienda que se lleven a cabo todos los procesos para llevar a cabo la evaluación de impacto prevista. Se contó con la información suficiente para llevar a cabo la evaluación.

Sería de gran utilidad que CONEVAL desagregara información sobre la cobertura por estado, no solo en un mapa sino también en un cuadro con datos, para así poder deducir con mayor claridad en que estados el Programa tiene mayor incidencia. Sería también de mucha utilidad tener mayor información para deducir la suficiencia del presupuesto otra que la cobertura.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Invitación a cuando menos tres
- Costo de la Evaluación: \$ 94,221
- Fuente de Financiamiento: Recursos Fiscales

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: César Alfonso Velázquez Guadarrama
2. Coordinador de la Evaluación: César Alfonso Velázquez Guadarrama
3. Correo Electrónico: cevel68@hotmail.com
4. Teléfono: 54369263

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx (55) 54817245
Manuel Triano Enríquez mtriano@coneval.gob.mx (55) 54817239
Camilo Vicente Ovalle cvicente@coneval.gob.mx (55) 54817294
Alejandra Cervantes Zavala mcervantes@coneval.gob.mx (55) 54817284

Unidad Administrativa Responsable del Programa:

Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa

Datos del Titular:

Nombre: Juan Martín Martínez Becerra
Teléfono: (55) 36014000ext. 66865
Correo Electrónico: jmmtz@sep.gob.mx