



CIDE

Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., CIDE
DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**Evaluación Externa del
Programa Escuelas de Calidad (PEC)**

2004

Dra. Teresa Bracho (coord.)

Mtra. Giulianna Mendieta
Mtra. Araceli Camacho

México, Distrito Federal
Octubre de 2004

Prólogo

Esta cuarta evaluación del Programa Escuelas de Calidad (PEC) para el ciclo escolar 2004-2005 se enmarca en la solicitud general de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal (SEBYN), con el fin de dar cumplimiento a la demanda de evaluación de resultados, estipulada en el artículo 55 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2004, a efecto de que los resultados sean considerados en el proceso de análisis y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el siguiente ejercicio fiscal.

El Programa Escuelas de Calidad es una iniciativa del Gobierno Federal cuyo propósito general es mejorar la calidad de la educación que se imparte en las escuelas públicas de educación básica, con base en el fortalecimiento, articulación y alineación de los programas federales, estatales y municipales enfocados hacia ese nivel educativo, a través de la construcción de nuevos modelos de gestión escolar, práctica docente y participación social, que permitan transformar la cultura organizacional y el funcionamiento de las escuelas públicas que voluntariamente se incorporen al Programa. Se busca transformar el diseño de la política educativa, de una formulación central, que concentra todas las decisiones acerca de las prioridades, las estrategias, los recursos y su distribución, hacia un esquema que permita generar proyectos desde la escuela hacia el sistema educativo.

En este sentido, y tomando en consideración que el impacto de la consolidación de tales procesos se observarán en un mediano y largo plazo, la evaluación que aquí se presenta pretende recabar los niveles de avance en el logro de metas y rediseño de procesos a nivel nacional y estatal, dando continuidad a las tres evaluaciones realizadas durante los años 2001, 2002 y 2003.

Esta evaluación de carácter intermedio, pretende analizar la evolución que el PEC ha presentado durante sus cuatro años de operación¹, así como detectar los posibles nudos problemáticos en el proceso de diseño e implementación del Programa, que pudiesen obstaculizar el cumplimiento de los objetivos a mediano y largo plazo, a fin de proponer soluciones técnicas a su mejoramiento.

¹ Cabe destacar que son tres años de operación efectivos y el cuarto en su fase inicial desde Agosto de 2004.

Introducción

Los esfuerzos por focalizar el destino de los recursos disponibles en una población específica de beneficiarios resulta de gran relevancia en el marco de las políticas públicas, más aún cuando hacemos referencia a condiciones sociales determinantes para el desarrollo y mejora de la calidad de vida de una población, como lo es el otorgamiento de una educación de calidad y con equidad, y las externalidades positivas asociadas a él.

Es claro que las problemáticas de la educación no son nuevas y sería ingenuo suponerlo. Lo que parece ser novedoso en los recientes planteamientos es la forma como se busca abordar el tema del acceso universal a la educación básica y el otorgamiento de servicios con calidad para todos. Es decir, el acceso deja de ser planteado como el principal problema en la educación básica, al tiempo que la garantía de que la oferta sea de calidad suficiente para formar a ciudadanos competentes pasa a ocupar el lugar privilegiado de la atención en las políticas.

Si se analiza la propuesta del Programa Escuelas de Calidad (PEC) en el contexto de las iniciativas llevadas a cabo en México para mejorar la calidad de la educación que se imparte en las escuelas públicas de educación básica, resulta, sin duda alguna, un planteamiento de carácter innovador, no sólo por la estrategia descentralizadora en la toma de decisiones a nivel estatal, municipal, escolar y social, sino principalmente por el “empoderamiento” que se le otorga a las escuelas para liderar sus propios procesos de transformación y mejora de la calidad.

De esta manera, el PEC articula los tres grandes ejes de política educativa del PNE: equidad, calidad y mejora de la gestión. Se trata por tanto, no de un programa aislado para atender la calidad, sino de uno que busca hacerlo sin descuidar la problemática de la equidad en el acceso a una educación relevante, y de una propuesta programática que impacta sobre la gestión educativa, tanto en el nivel de la política central, como en los estados y, fundamentalmente, en los procesos de gestión escolar.

Sin embargo, todo cambio sugerido en una política educativa, como el que propone el Programa Escuelas de Calidad requiere un período de maduración, pues no es posible esperar resultados de mejora en el aprendizaje de los estudiantes de manera inmediata. Lo que sí es esperable es identificar mejoras en los ambientes de aprendizaje de las escuelas, más aun cuando se trata de otorgar

incentivos para la mejora de escuelas que -de origen- tienen resultados de aprendizaje deficientes y condiciones de alta marginación.

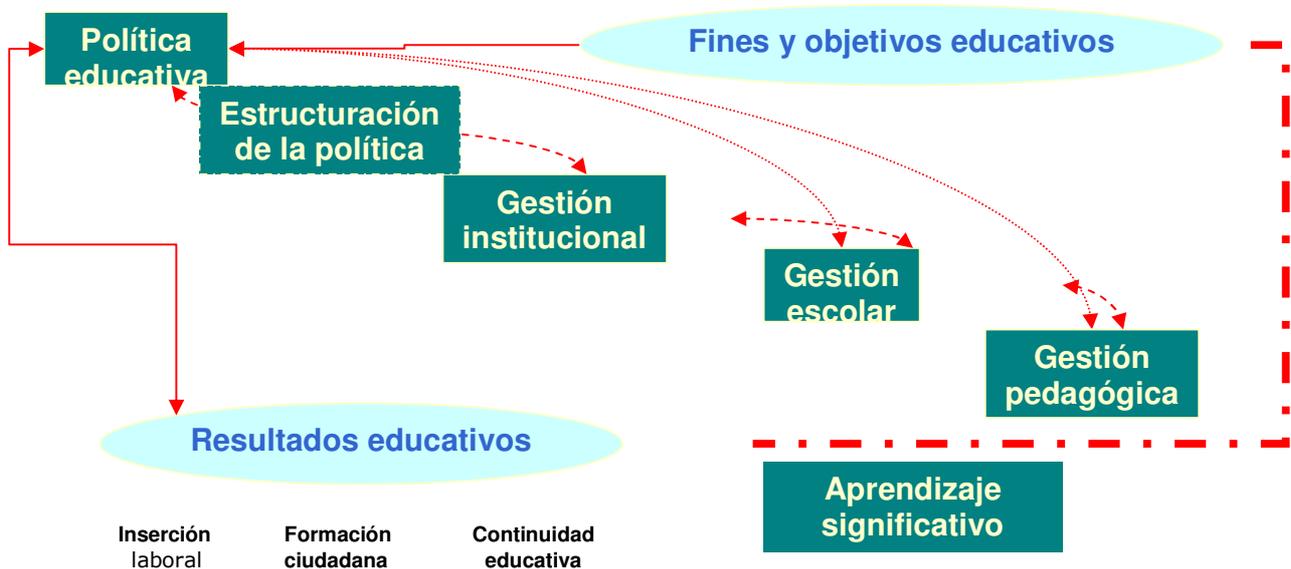
Existen una serie de supuestos que sostienen la lógica interna de generación de efectos graduales en el Programa y que -se asume- impactarán en una mejora de la calidad de los aprendizajes de los educandos: Es decir, sería esperable que la transferencia de las decisiones y los recursos a las escuelas –a diferencia de la toma de decisiones en cascada de arriba hacia abajo, en la cual se pierde mucho de la esencia de los esfuerzos cuando se pasa de un nivel de la estructura a otro hasta llegar a la escuela- genere mayor eficiencia, mayor participación democrática, corresponsabilidad, renovados y efectivos mecanismos de gestión, generación de nuevos recursos, mejoras en el clima organizacional, y por tanto, mejores resultados educativos.

La consolidación de los equipos nacionales y estatales a cargo de su puesta en marcha, aunado al logro de metas graduales de mejora en la gestión a nivel intergubernamental, intra-institucional y escolar, permitirán que ese primer impulso innovador que caracterizó el Programa durante su lanzamiento se refuerce y madure en el tiempo hacia el logro de los objetivos de largo plazo.

En este sentido, tanto la postura del PNE, como la ofrecida en la puesta en marcha del Programa Escuelas de Calidad, apuestan a un cambio en la cultura institucional y en las formas de gestión, planeación y control de la administración en su relación con las escuelas, además de a un cambio en las propias escuelas y en su relación con el entorno. Y es a partir de lo anterior que la búsqueda sustantiva propuesta ha de llegar hacia la generación de cambios relevantes en las formas de hacer la política educativa y de instrumentarla en todo el país, cambios en la forma de definir la información pertinente para el diseño y seguimiento del sistema educativo y de usar esa información para la mejora del sistema, de hacer un uso eficiente de los recursos que se asignan a la educación, de aceptar –y hasta provocar– la crítica para mejorar.

El modelo creado a partir del PEC hace referencia a los diversos niveles de gestión que atraviesa el Programa, y sirve tanto para percibir sus cambios más significativos en los respectivos niveles de gestión, como para planear la manera más eficiente de operar a futuro. Durante la realización de las diversas evaluaciones externas se ha profundizado en estos niveles de gestión, desde la inserción del PEC en la política educativa, hasta la estructuración de la política, que consiste propiamente en determinar los niveles que es necesario activar para

generar estándares óptimos de gestión institucional, escolar y pedagógica, tal como se observa en la siguiente gráfica:



En este sentido, la primera evaluación externa del PEC siguió dos vías paralelas. Una primera vía, abordó los principales fundamentos en política educativa —tanto a nivel nacional como internacional— del modelo propuesto por el Programa. La otra vía, con base en el análisis de los modelos internacionales que han tenido propósitos similares y las experiencias nacionales en gestión escolar, se enmarcó el análisis del PEC como diseño e instrumentación de una política pública. En este sentido, era necesario explicitar los principales supuestos y sustentos del modelo PEC, e identificar si esta noción era uniforme entre todos los actores involucrados.

Asimismo, se analizó la congruencia entre objetivos del programa, y entre éstos y las metas propuestas, la consistencia con las estrategias planteadas, su apego a la normatividad y los problemas de instrumentación enfrentados en sus primeros meses de operación.

Estos insumos, permitieron contradecir falsas ideas iniciales sobre la operatividad del Programa, así como críticas infundadas que podían mermar el impulso inicial del mismo, principalmente sobre el rechazo de las escuelas a ser evaluadas y al escaso compromiso de entrega de resultados, a la imposibilidad de apoyarse en las estructuras tradicionales del sector, al despilfarro de los recursos

en las escuelas, y en la imposibilidad de los estados de cubrir oportunamente con las aportaciones solicitadas.

Sin embargo, los resultados han arrojado muestras evidentes de lo contrario: las escuelas aceptan el seguimiento permanente de instancias evaluadoras y presentan resultados que permiten su reincorporación en el Programa; los supervisores se han interesado y contribuyen a hacer llegar el modelo PEC a las escuelas; éstas últimas presentan estados financieros y comprobaciones de los recursos utilizados conforme a lo establecido en sus planes estratégicos; y los estados han cubierto los niveles de aportación requeridos e inclusive han excedido las expectativas de aportación, habiendo generado además estrategias flexibles de financiamiento, diferenciadas por tipo de escuelas. Por tanto, el PEC es la primera política educativa en que la burocracia confía en darle recursos económicos a las escuelas, dado que esta confianza está sustentada a través de candados adecuados que favorecen la transparencia en el uso y destino de tales recursos.

Del mismo modo, fue posible concluir sobre la oportunidad y viabilidad del Programa, la adecuación de objetivos y estrategias, la pertinencia de su población objetivo, la idea de financiamiento compartido, los beneficios de la creación de un Fondo Nacional y la posibilidad de transferir remanentes y romper con ciclos presupuestales de año calendario, así como la restricción en el uso de recursos destinados a gastos de operación y administración; y sugerir algunas recomendaciones en cuanto a su instrumentación a futuro, particularmente las relativas a especificación de objetivos, información, coordinación de instancias administrativas, difusión y financiamiento.

La segunda evaluación externa realizada durante el ciclo 2002-2003, se ubica en un período de rápido y complejo crecimiento y de gran relevancia política del Programa. Ésta marca el inicio del análisis de la estructuración de la política, a partir del estudio de la organización de sus principales agencias gubernamentales: la Coordinación Nacional del Programa y la estructura en que se enmarcan las coordinaciones generales del PEC en las entidades federativas. Se buscaba conocer la manera en la que se estaban organizando en este marco de complejidad y dar luces sobre mejores mecanismos de comunicación, coordinación, retroalimentación e información.

A partir de esta evaluación se identificaron los mecanismos de comunicación y flujos de información entre estas instancias y sus respectivos ambientes administrativos, y se clarificaron los objetivos e indicadores del

Programa, agrupándolos por agentes y agencias relevantes. Asimismo, se sugirió la inclusión del criterio de subsidiariedad, un margen de tiempo de cinco años como mínimo para empezar a detectar resultados de aprendizaje, así como la creación a nivel estatal de una Comisión Ejecutiva que propiciara que todas las instancias estuvieran en contacto, involucradas y comprometidas con el PEC.

La tercera evaluación externa realizó un estudio exploratorio en el campo de la gestión institucional, abordando la relación entre la estructura organizativa del Programa y la estructura tradicional del sector, específicamente en el nivel intermedio de enlace -que desempeñan los supervisores y asesores técnico pedagógicos- entre las autoridades educativas y la escuela, e indagar de qué manera los estados han implementado estrategias específicas de trabajo con estos actores y si tiene algún fundamento la afirmación de que estos agentes son el principal cuello de botella en el proceso de mejora escolar.

Asimismo, se analizó la capacidad de adaptación y de cambio que enfrentaron las instancias estatales involucradas en el logro incremental de los objetivos del Programa, analizando –a nivel comparativo- la manera en que cada una de las entidades federativas interpretaron las reglas de operación nacionales y las hicieron efectivas en sus respectivas convocatorias estatales en el ciclo 2003-2004, principalmente en términos de cobertura y focalización.

Los resultados obtenidos permitieron detectar un nivel importante de aprendizaje estatal y de adaptación a sus condiciones locales, principalmente en aspectos referidos a la equidad y el federalismo. Se observa que a partir de PEC II se empieza a atender –a un ritmo lento pero creciente- más escuelas provenientes de localidades con alta y muy alta marginación, y existe una fuerte presencia del Programa en más de la mitad de los municipios del país, y en un porcentaje similar en los municipios con mayores niveles de marginalidad.

Se juzgó positiva la especificación de la atención a escuelas que atiendan a población marginada, sobre el criterio de tamaño de matrícula, así como la incorporación de criterios socioeconómicos y educativos para la asignación de recursos adicionales, pues de esta manera, se estaría invirtiendo de manera equitativa en la superación del rezago educativo. Se puso de relieve la importancia de construir una visión de mediano plazo por parte de la comunidad escolar, a través de la formulación de un Plan Estratégico de Transformación Escolar.

Se observó que se ha logrado establecer una mejor relación del programa con la estructura administrativa tradicional del sistema educativo en los estados, relativo a las jefaturas de sector, supervisores y asistentes técnico-pedagógicos,

identificándose una actitud positiva de estos actores hacia el programa, un proceso de paulatina incorporación al PEC y sería esperable que los esfuerzos por hacerlos partícipes de su misión y visión –vía los nuevos esquemas para su capacitación– logren frutos hacia las próximas convocatorias del Programa.

La cuarta evaluación que se presenta ahora, pretende cubrir una última fase de gestión institucional e iniciar un acercamiento hacia la gestión escolar, con la finalidad de evaluar los niveles de avance de resultados que a la fecha se han logrado alcanzar desde estos frentes.

El documento se divide en tres partes generales. La primera, enmarca el proceso de cambio organizacional en el que se encuentra inmersa la Coordinación Nacional del Programa (CNPEC) y su vinculación con la Dirección General de Investigación Educativa de la SEP (DGIE). Es a partir de esa ventana de oportunidad que representa la estrecha coordinación entre DGIE - CNPEC que se plantea un primer marco referencial que alude a la necesidad de generar evidencia relevante, plausible de retroalimentar la política pública desde diferentes niveles, así como las características y requisitos básicos que debe reunir una buena evidencia.

En este contexto, la generación de sistemas de información inteligentes y útiles que permitan crear un puente entre usuarios y productores de información - aunado a la voluntad política para alimentar el diseño de los programas con la evidencia producida por las evaluaciones- resulta imprescindible para hacer operativos procesos virtuosos de intercambio entre investigación y política. El análisis se realiza considerando la literatura teórica al respecto, así como algunos ejemplos exitosos aplicados al campo educativo.

En la segunda parte, abordamos de manera detallada, la naturaleza, mecanismos y estrategias de intervención consideradas en el Programa a nivel nacional, tomando como referencia las Reglas de Operación del Programa Escuelas de Calidad en su cuarta edición (año 2004), destacando los cambios efectuados con referencia a su versión 2003.

La tercera parte analiza los avances de resultados obtenidos por el Programa en términos de metas de cobertura a nivel nacional, regional, estatal, municipal y por núcleo de población; metas financieras a nivel federal, estatal y social, así como el logro de metas físicas y de los indicadores de resultados estipulados en reglas de operación del Programa, a fin de dar cuenta de la evolución y avance del mismo en el logro de sus objetivos. El documento concluye con la integración de las conclusiones de los diversos apartados, así como con un

marco de recomendaciones concretas para optimizar el impacto y operatividad del Programa.

La metodología utilizada para la realización de esta evaluación incluyó el análisis de la información estadística y documental proporcionada por la Coordinación de Información y Análisis de la DGIE, así como la aplicación de entrevistas a Coordinadores Estatales de entidades federativas seleccionadas *ad hoc*.

Debe reconocerse que el trabajo es producto del esfuerzo colectivo en el que participaron las Maestras Giulianna Mendieta Melgar y Araceli Camacho Chairez. Con todo, la responsabilidad del documento es solo mía.

Teresa Bracho G.

Octubre de 2004.

I. La Política basada en la Evidencia: Hacia la generación de sistemas de información inteligentes que retroalimenten la operación del Programa Escuelas de Calidad.

Existe en el marco de las políticas públicas una demanda creciente por crear sistemas de información y evaluación que generen evidencias apropiadas para retroalimentar la política y favorecer así la fluidez de su impacto en sus beneficiarios.

El Programa Escuelas de Calidad durante sus cuatro años de operación ha generado abundante información –y continúa haciéndolo- a todo nivel, desde aquella producida en las escuelas, las Coordinaciones Estatales, Regionales y Nacional; hasta la recabada y producida por los evaluadores externos.

Sin embargo, mucha de esta información es subutilizada por sus principales usuarios, debido a múltiples motivos, tales como: tiempos de entrega desfasados e inoportunos para la toma de decisiones, poca experiencia en términos de uso de información para la implementación, formatos de entrega que no facilitan su libre utilización, información poco útil para los destinatarios definidos previamente, a quienes no se les consulta sobre sus necesidades concretas de información, etc. Nos parece de particular relevancia el hecho de que la generación de información, si bien valiosa por sí misma, ha carecido de un plan específico de producción y por tanto de análisis y usos específicos de la misma. Por lo tanto, el PEC requiere afinar un sistema de información que le permita la profesionalización en la toma de decisiones, de tal manera que le sea posible medir los cambios esperados o no en el proceso de implementación, y replicarlos o corregir su curso de acción de acuerdo a los resultados de estos experimentos controlados.

Bajo esta noción, se concibe al PEC no como un programa que pretende que un grupo reducido de escuelas mejoren sus estándares de desempeño, sino como un programa de cambio en la escuela que permite otorgar enseñanzas, a través de evidencias concretas, al sistema educativo como un todo. Además de sus elementos valiosos en términos de diseño e instrumentación para lograr mejores formas de acción conjunta entre federación y estados, y entre burocracias y escuelas, juzgamos que el programa puede ser generador de nuevas formas de aproximarse a la toma de decisiones informadas que permitan mejorar esas decisiones en todos los niveles de la acción educacional, desde la administración central hasta las escuelas.

Aún cuando en estricto sentido en el Programa en cuestión no se cumple con todos los requisitos de lo que se han llamado políticas basadas en evidencia, lo que aquí se presenta busca recuperar algunos de los elementos de este tipo de orientaciones, con el fin de retomar los elementos que se juzgan pertinentes al PEC en términos de generación y uso de información para la planeación educativa. De

hecho el Programa puede clasificarse como un modelo mixto que ha tenido su origen en la experiencia, en la teoría y que ha propuesto desde su inicio el uso de la evaluación como una forma de ajustar la política a la evidencia de sus resultados efectivos.

Los fundamentos teóricos y sus antecedentes en la experiencia nacional fueron reportados desde la primera evaluación del programa, por lo que se remite al lector interesado a las evaluaciones que anteceden a ésta. El objetivo de esta sección se inserta más en las ventanas de oportunidad que se abren al programa al ser incorporado en el marco de la Dirección General de Investigación Educativa, en términos de sus elementos potenciales de generación de mejores formas de aproximación a la política educativa, desde la propia evidencia del programa. En otras palabras, se busca enmarcar las posibles vías de institucionalización del programa como parte de las acciones regulares de la acción gubernamental, centrandose principalmente en el valor de la información y la investigación pertinente a la política educativa.

En tal sentido, el presente capítulo abordará en primera instancia, el proceso de reestructuración organizacional del Programa al interior de la Dirección General de Investigación Educativa (DGIE) y los principales móviles que derivaron en este cambio, para posteriormente, a partir de la gran ventana de oportunidad que genera la inserción del PEC al interior de la DGIE, retomar un marco conceptual alrededor de la lógica de las políticas públicas basadas en evidencias, que sea útil al Programa, con la finalidad de potenciar el logro de mejores prácticas en el sector educativo.

El PEC al interior de la DGIE: hacia la institucionalización de una política de calidad educativa.

Desde el inicio de las operaciones del PEC en el año 2001, el Programa fue ubicado como parte de las políticas de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal de la SEP (SEByN), reportando directamente al Subsecretario correspondiente. Sin embargo, se identificaba como un programa estratégico, que no estaba directamente inserto en la estructura formal de dicha dependencia.

Para inicios del ciclo escolar 2003-2004, el Programa Escuelas de Calidad se encontraba impulsando procesos de mejora en cerca de 10,000 escuelas de educación primaria, preescolar, secundaria y especial -apoyándose en la

herramienta de la planeación estratégica- en las 32 entidades de la república, con resultados bastante prometedores en el logro de las metas previstas.

Es en ese ciclo escolar en que el PEC se inserta en la Dirección General de Investigación Educativa de la SEBYN, la cual -por conducto de la Coordinación Nacional del Programa (CNPEC)- es actualmente la instancia normativa que interpreta y define los aspectos que regulan la implementación del Programa.

La DGIE al igual que toda SEBYN, la se encuentra inmersa en un proceso de cambios -organizacionales y estratégicos-, orientados a propiciar la adecuada articulación entre los programas que desarrolla², con la finalidad de ofrecer a los sistemas educativos estatales mejores apoyos en la realización de los procesos educativos del nivel básico y propiciar un alineamiento de acciones que favorezcan la mejora de todas las escuelas públicas básicas del país.

Las experiencias desatadas producto de la aplicación de los múltiples programas educativos impulsados desde la SEBYN han generado procesos interesantes de aprendizaje, pero con orientaciones y ritmos diversos, que de no ser recuperados rigurosamente e institucionalizados sus procesos, pueden perderse y quedar sólo como meros experimentos innovadores y coyunturales.

El PEC ha reportado resultados exitosos en el corto plazo que tiene de su concepción, en términos de mejoras en la gestión institucional, pedagógica y escolar -tanto de los cuerpos técnicos de educación estatales como de las propias escuelas beneficiadas-, eficacia y eficiencia en la asignación de recursos a las escuelas, así como la destreza desarrollada en el ejercicio de la planeación, la auto-evaluación, el fortalecimiento de funciones directivo-docentes, la activación de cuerpos colegiados a nivel de la comunidad escolar; la rendición de cuentas, y el desarrollo de mejores prácticas en las casi 20,000 escuelas atendidas hasta este ciclo escolar 2004-2005,. Es por ello que resulta congruente que se busque fortalecer y consolidar sus acciones estratégicas; favorecer un proceso de sinergia con los otros programas que desarrolla la Subsecretaría; y definir cuáles son los lineamientos de política del PEC plausibles de ser generalizables; todo ello con miras hacia su institucionalización como política pública.

El reto -planteado por la DGIE- consiste en construir un modelo de gestión en la educación básica a partir de la articulación de los diferentes programas de esta Dirección General, de los demás proyectos y acciones de política educacional

² Los principales programas estratégicos impulsados desde la Dirección de Programas Estratégicos de la DGIE son los siguientes: Modelo educativo para escuelas multigrado; educación primaria para niños y niñas migrantes; programa integral de formación cívica y ética para la educación primaria; y fortalecimiento de la educación especial y la integración educativa.

de la Subsecretaría, y el fortalecimiento de Escuelas de Calidad, así como contribuir al desarrollo de iniciativas estatales en gestión que propicien mejores condiciones organizativas para la apropiación y cumplimiento de los propósitos de este nivel³. Se esperaba que el modelo sea aplicado para la planeación escolar en el próximo ciclo escolar 2005 – 2006.

La estructura organizacional del PEC.

El proceso de crecimiento y evolución del Programa a través de los cuatro ciclos escolares en operación, han exigido cambios y ajustes a la estructura, roles y funciones al interior de la organización, con la finalidad de responder a las demandas crecientes del modelo pec.

Así por ejemplo, en el siguiente organigrama se muestra la estructura organizacional general con la que inició el Programa en el año 2001, la cual era bastante simple, flexible, con una limitada división del trabajo, actividades poco formalizadas y una pequeña jerarquía, en la cual las actividades primordiales giraban alrededor del Coordinador Nacional, el cual supervisaba directamente las acciones realizadas por las instancias a cargo de la atención de las principales zonas geográficas del país y de gestión institucional.

**Figura 1
Estructura Organizativa PEC I**



Fuente: Informe de Evaluación Externa 2001-2002.

Esta estructura permitió responder al nuevo escenario que se generaba producto de la creación y reciente implementación de un Programa con las

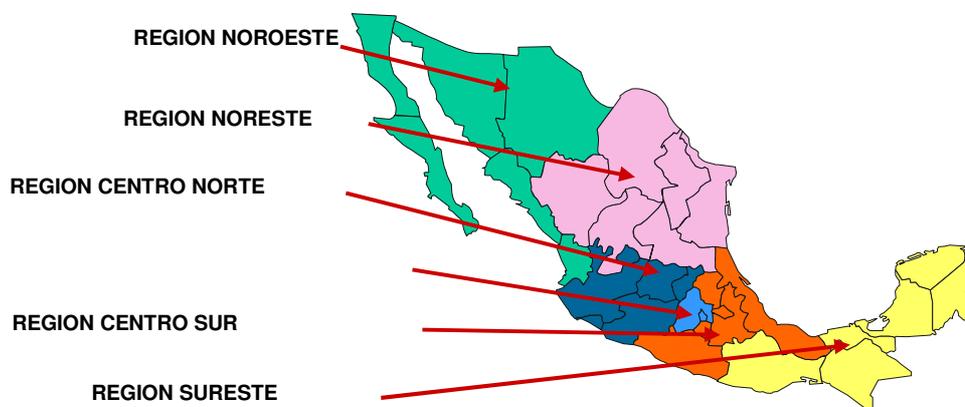
³ Para avanzar en la atención de estos retos se ha constituido la Dirección de Gestión en Educación Básica al interior de la DGIE.

características novedosas y de experimentación como lo era el PEC, y dentro de un marco de atención a un grupo reducido de escuelas.

Sin embargo, producto del vertiginoso crecimiento de la población objetivo para el año 2002 y 2003, de acuerdo a las metas estipuladas en el Plan Nacional de Educación, surge la imperiosa necesidad de ampliar la estructura organizacional sin perder de vista su misión de origen y el trabajo colegiado que se había generado durante el primer año de operación.

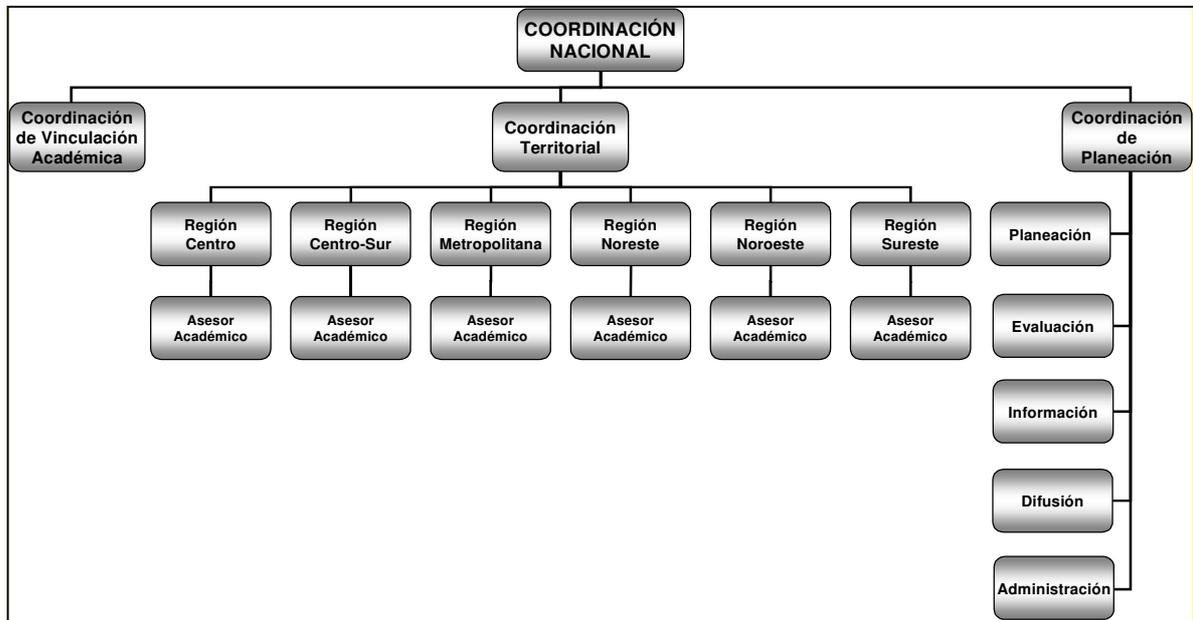
Esa nueva forma de organización buscó recuperar la idea de liderazgo, de coordinaciones distinguibles horizontalmente bajo una diferenciación de funciones, intentando mantener la estructura gerencial del primer año de operación, la cual trabajaba con un modelo de gestión descentralizado que permitía -a través de sus coordinaciones regionales- una atención más personalizada con los coordinadores estatales y demás actores involucrados en la ejecución del PEC, de acuerdo a la siguiente distribución nacional.

Figura 2
Distribución Regional de las Coordinaciones del PEC



Del análisis compartido por los miembros, se derivó la actual estructura, que se expresa en el siguiente organigrama:

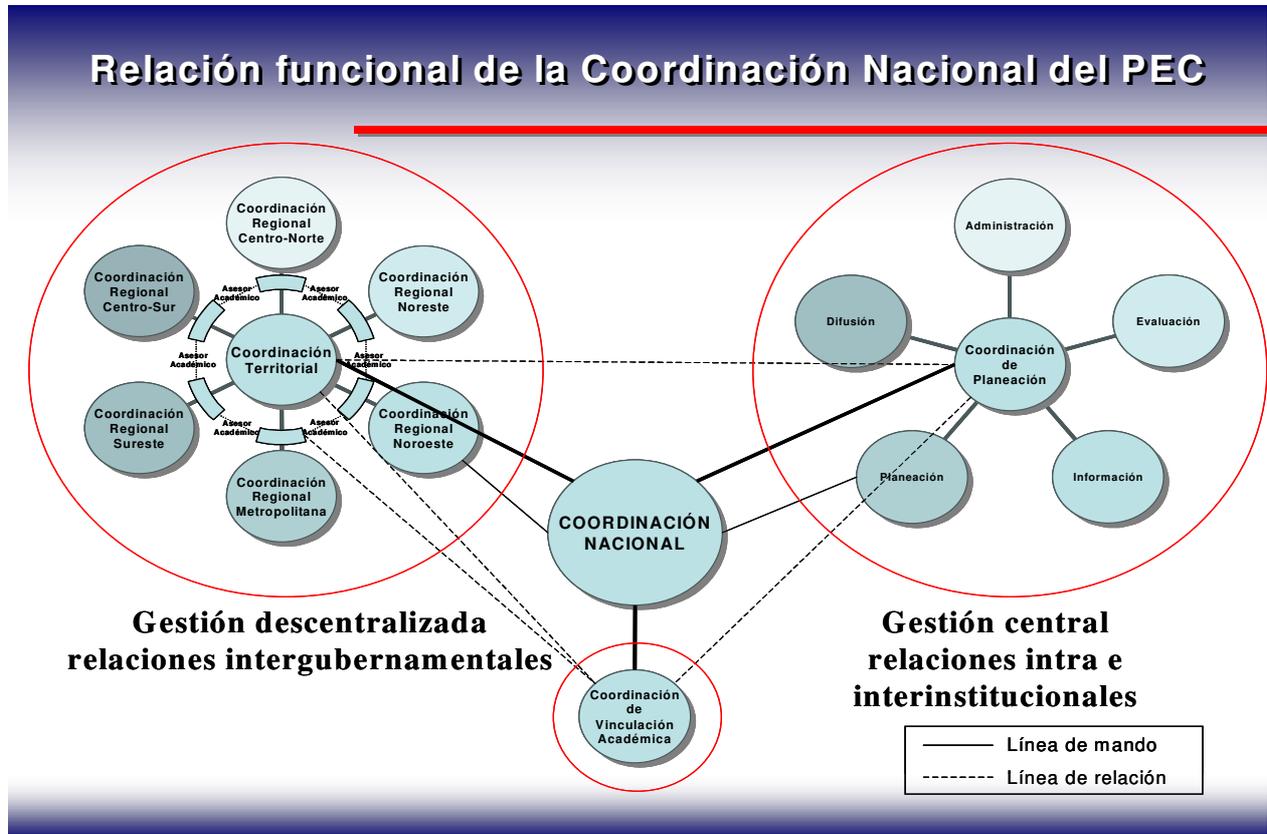
Figura 3
Estructura Organizativa PEC I



Fuente: Informe de Evaluación Externa 2002-2003.

Asimismo, la gráfica siguiente esquematiza la relación funcional de la CNPEC, y las Coordinaciones que dependían jerárquicamente de ella, la Coordinación Territorial, la Coordinación de Planeación y la Coordinación de Vinculación Académica.

Figura 4



Fuente: Informe de Evaluación Externa 2002-2003.

Sin embargo, con el objeto de consolidar la propuesta PEC en el marco de una visión de articulación con otros programas, de generalización del modelo, y por tanto, de institucionalización de sus planteamientos en el marco de una política pública de largo plazo, se han realizado algunos cambios en la estructura de la CNPEC para el ciclo escolar 2004-2005.

Estos cambios se han efectuado con el objeto de alinear dicha estructura para responder a los procesos de transformación que enfrentan las escuelas PEC y, en general, en el trabajo con todas las escuelas públicas de educación básica, propiciando así un cambio en las formas de gestión, planeación y control de la administración y su relación con las escuelas.

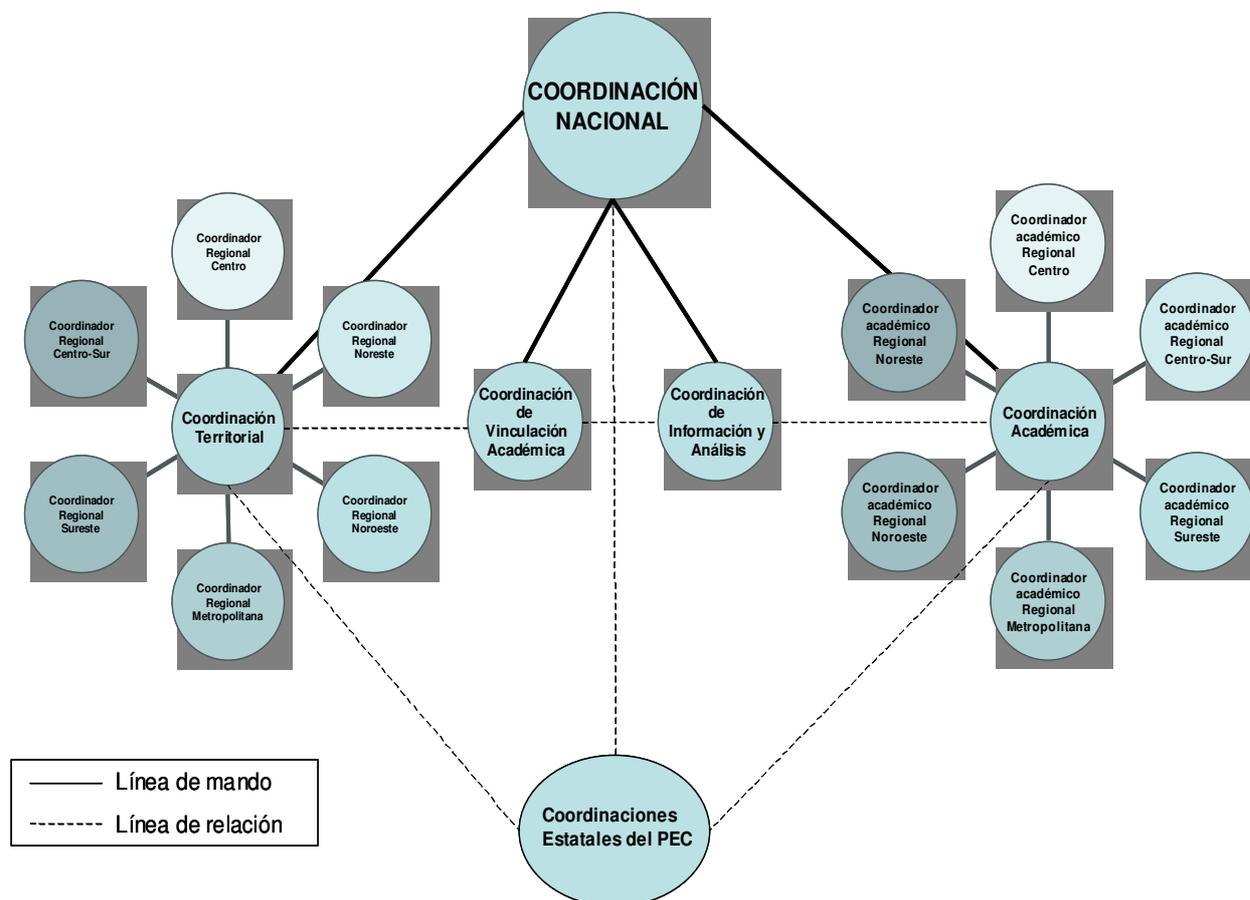
Los principales cambios han consistido en la creación de las Coordinaciones Académica, y de Información y Análisis, así como la reorientación

de algunas funciones de la Coordinación de Vinculación Académica y la Territorial. Cabe destacar que las funciones de planeación, evaluación, difusión y administración desarrolladas por la Coordinación de Planeación, han pasado a depender directamente de la DGIE, mientras que las labores de administración de la información son asumidas ahora por la Coordinación de Información y Análisis.

La gráfica que se presenta a continuación resume esta lógica de operación del Programa:

Figura 5

Relación Funcional de la Coordinación Nacional del PEC, 2004.



Fuente: Dirección General de Investigación Educativa. Programa Escuelas de Calidad. Presentación a cargo del Prof. Ernesto Castellano, 06 de septiembre de 2004, Oaxaca.

En síntesis, es posible observar que se mantiene el mismo esquema descentralizado de años anteriores y el sistema de organización por regiones; sin

embargo, la reestructuración hace énfasis en la consolidación de procesos ya iniciados que pretenden hacerse extensivos al resto de programas que opera la DGIE, es decir, el fortalecimiento y alineamiento del componente de desarrollo académico hacia los equipos estatales, personal de apoyo y escolar; la sistematización analítica de experiencias y la generación de un sistema de información que proporcione análisis oportunos a los usuarios que permitan la generación e intercambio de conocimiento a través del fomento de redes de aprendizaje; así como la institucionalización del proceso de planeación y seguimiento de los avances de las políticas vía la planeación estratégica.

Asimismo, cabe destacar que en este esquema se hacen explícitos los niveles de relación de las Coordinaciones Estatales con la Coordinación Nacional, con el ánimo de establecer estructuralmente los mecanismos formales de comunicación y corresponsabilidad entre ambas instancias, así como con las Coordinaciones Territorial y Académica, reforzando así el espíritu federalista de la propuesta y el alcance de coordinación y asesoría que se establece entre la federación y las entidades federativas.

Las nuevas funciones que se le asignan a las Coordinaciones que integran la CNPEC a partir de este ciclo escolar, se presentan en el cuadro siguiente:

Figura 6. Principales funciones de las Coordinaciones Académica, Información y Análisis, Vinculación y Territorial. 2004.

	Objetivo General:	Objetivos Estratégicos	Funciones:
Coordinación Académica	Fomentar la transformación de la gestión educativa mediante el diseño y la aplicación de estrategias de capacitación, asesoría y monitoreo, a través de los equipos técnicos estatales y directivos.	<ul style="list-style-type: none"> -Consolidar el Plan Estratégico de Transformación Escolar en las Entidades Federativas. -Impulsar el desarrollo de habilidades de liderazgo para el cambio, planeación estratégica situacional, pensamiento estratégico y trabajo colaborativo. -Diseñar y consolidar un modelo de apoyo a los actores educativos con visión sistémica de programas. -Impulsar la gestión educativa estratégica en todas las estructuras de educación básica. -Crear comunidades de aprendizaje, aprovechando las tecnologías de la información. -Sistematizar y documentar prácticas exitosas sobre gestión, liderazgo, pedagogía innovadora, diseño de indicadores, mejora continua, otras. 	<ul style="list-style-type: none"> -Impulsar la cultura de la mejora continua de los procesos educativos a partir de la evaluación y autoevaluación. -Potenciar el tránsito de la gestión tradicional a la gestión educativa estratégica, a partir de la asesoría, acompañamiento y monitoreo. -Fomentar la cultura de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación social. -Promover la construcción de redes horizontales, recuperando el conocimiento y las experiencias locales. -Promover la construcción de un marco conceptual compartido por todos los niveles de Educación básica que considere enfoque y desarrollo de habilidades en pensamiento sistémico y estratégico, así como de conceptos referidos a la calidad y mejora continua.
Coordinación de Información y Análisis	Construir y operar un sistema de gestión del conocimiento basado en la utilización de la información generada por las investigaciones, evaluaciones y análisis que se realizan y han realizado al interior de la DGIE y la SEBYN.	<ul style="list-style-type: none"> -Desarrollar e instalar un sistema de información al interior de la DGIE. -Motivar la conformación de equipos de análisis sobre temas prioritarios para la DGIE y la SEBYN. -Generar análisis y reportes de información relevante de manera oportuna. 	<ul style="list-style-type: none"> -Gestionar conocimiento, sobre temas prioritarios en educación básica. -Proveer información a tomadores de decisión y responsables de programas que permita sustentar sus acciones. -Operar y mantener un sistema de información digital.
Coordinación de Vinculación	Desarrollar mecanismos de comunicación y vinculación útiles para estructurar opciones y apoyos pertinentes para el fortalecimiento de la calidad y equidad educativa, a partir de líneas de coordinación definidas por autoridades educativas y responsables de programas de educación básica en el nivel nacional.	<ul style="list-style-type: none"> -Promover y articular acciones tendientes a reconocer y fortalecer las capacidades de los actores de los procesos educativos. -Identificar y contribuir a la atención de las necesidades de información y desarrollo académico de los programas y proyectos locales y federales orientados a mejorar la calidad de la educación básica. -Promover mecanismos que faciliten el intercambio de prácticas innovadoras entre las Entidades Federativas. -Gestionar, ante diversas organizaciones nacionales e internacionales, apoyos para enriquecer el desenvolvimiento de los programas de la DGIE y su proyección al contexto nacional 	<ul style="list-style-type: none"> -Establecer mecanismos que regulen la oferta de las diversas instituciones públicas y privadas para la formación continua de docentes y directivos, a partir de la normativa nacional. -Gestionar los apoyos que requieran la asesoría y colaboración con las entidades federativas, conforme agendas académicas consensuadas entre las CEPEC y la CNPEC. -Diseñar y producir materiales de formación e información para los diversos actores educativos (revista educare, publicaciones diversas...). -Identificar y difundir a nivel nacional prácticas educativas innovadoras exitosas impulsadas por instituciones gubernamentales y no gubernamentales. -Reconocer experiencias y promover intercambios internacionales para fortalecer las tareas orientadas a la mejora de la educación básica.

	Objetivo General:	Objetivos Estratégicos	Funciones:
Coordinación Territorial	Impulsar mecanismos de gestión institucional necesarios para lograr una operación articulada, eficiente y eficaz de los programas de la DGIE en las entidades federativas, propiciando que éstos se traduzcan en el fortalecimiento de las capacidades de autogestión de los sistemas educativos estatales para ofrecer una educación de calidad con equidad.	<ul style="list-style-type: none"> -Promover un nuevo esquema de coordinación entre la Federación y los Gobiernos Estatales en el que se compartan responsabilidades y se eliminen dependencias. -Ofrecer atención cercana y equitativa a los equipos estatales a fin de que fortalezcan su capacidad de autogestión. -Propiciar el desarrollo del capital social en los estados a través del involucramiento de los actores de la sociedad civil (padres de familia, empresarios, etc.) para generar una verdadera cultura de cooperación y apoyo a las escuelas. -Establecer vínculos de comunicación y relaciones públicas a fin de sensibilizar a los actores del proceso educativo de las bondades de los diferentes programas de la SEBYN. -Contribuir en la generación de una cultura de evaluación, autoevaluación y uso de estándares para la mejora continua. -Impulsar, conjuntamente con las autoridades estatales, una verdadera autodeterminación de las escuelas para la toma de decisiones en la incorporación de aquellos programas que contribuyan al cumplimiento de sus objetivos. -Promover, en el marco del federalismo educativo, que las necesidades reales de las escuelas, identificadas en sus procesos de planeación, sean el criterio para el ejercicio de los recursos económicos que reciben de programas como el PEC. -Propiciar el fortalecimiento de una cultura de transparencia y rendición de cuentas. 	<ul style="list-style-type: none"> -Articular y concertar acciones para facilitar la labor de las autoridades educativas estatales. -Sensibilizar a los actores sobre la importancia de generar transformaciones en la escuela sobre gestión, práctica docente y participación social. -Ofrecer acompañamiento y asesoría técnica pertinentes a los equipos estatales. -Dar seguimiento a las acciones (operativas, de gestión y financieras) de los programas de la DGIE en las entidades federativas.-Establecer mecanismos para la correcta implementación y difusión de los programas de la DGIE (filosofía, normatividad, políticas generales) en las entidades federativas.-Promover la cultura de planeación, evaluación y rendición de cuentas. -Impulsar el desarrollo de capital humano a partir de la diversidad. -Identificar, difundir y promover el uso de nuevos enfoques y mejores prácticas. -Fomentar la innovación y el apoyo a iniciativas de mayor impacto. -Recuperar y analizar la información que generan los programas de la DGIE en las entidades federativas.

Fuente: Información obtenida a partir de la Ponencia presentada a cargo del Prof. Ernesto Castellano, 06 de septiembre de 2004, Oaxaca. Dirección General de Investigación Educativa. Programa Escuelas de Calidad.

En este sentido, se reconoce que se ha realizado un esfuerzo importante por integrar un marco de funciones de las diferentes Coordinaciones que apunte hacia una lógica de articulación, intercambio y aprendizaje entre programas. La gráfica que se muestra a continuación sintetiza el rol que ha de desempeñar cada Coordinación, de acuerdo a los diferentes grupos de actores identificados durante el proceso de implementación y evaluación del Programa.

Figura 7
Roles que le competen desempeñar a las Coordinaciones
Por ámbitos y niveles de intervención. 2004.

Áreas del PEC	Ámbitos y niveles de intervención											
	Escuela	Supervisión	Jefatura de Sector	Nivel Educativo	CEPEC	Subsecretaría/ Área responsable del PEC	Otras Subsecretarías Estatales	Sra. Estatal	Interinst. (DGIE y otras Dir.)	Intraint. (interior DGIE)	Intragubernamental	Inter-nacional
Coord. Académica	Operación	Operación	Operación	Operación y cabileo	Operación	Operación y Cabildeo	Cabildeo	Cabildeo	Operación	Operación	-	-
Coord. Territorial	Operación	Operación	Operación	Operación y cabileo	Operación y cabileo	Operación y Cabildeo	Operación y Cabildeo	Cabildeo	Operación y Cabildeo	Operación	-	-
Coord. de Vinculación	-	-	-	-	-	-	-	-	Operación y Cabildeo	Operación y Cabildeo	Operación y Cabildeo	Operación y Cabildeo
Coord. de Análisis e Información	-	-	-	-	-	-	-	-	Operación y Cabildeo	Operación y Cabildeo	Operación y Cabildeo	Cabildeo

Fuente: Dirección General de Investigación Educativa. Programa Escuelas de Calidad. Presentación a cargo del Prof. Ernesto Castellano, 06 de septiembre de 2004, Oaxaca.

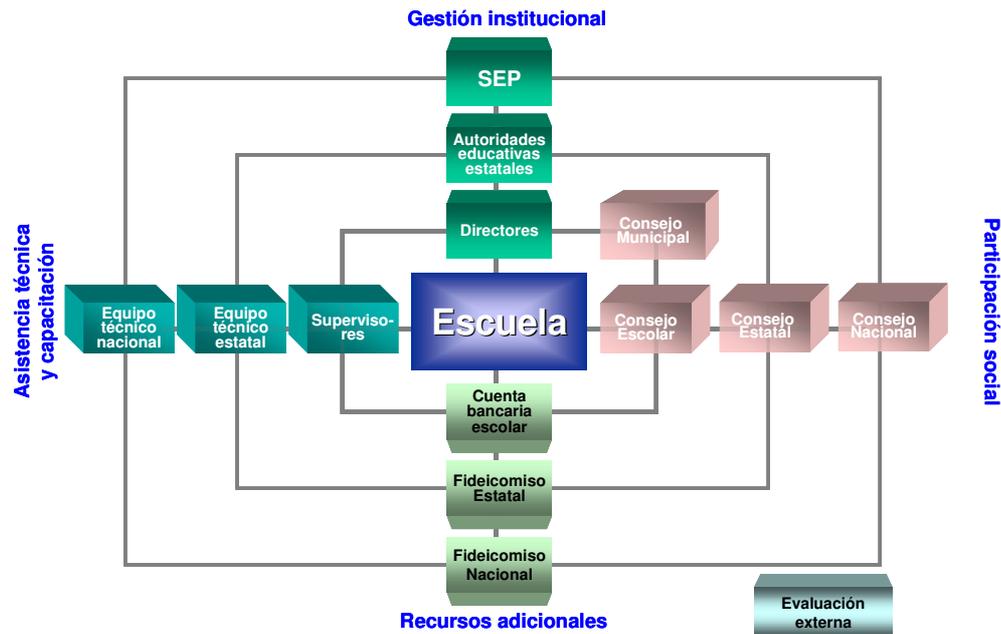
Cabe destacar que los cambios en la estructura organizacional del Programa no han desviado sus principales apuestas, las cuales continúan concibiendo a la escuela como centro y núcleo de todas las acciones y decisiones de cambio al interior de las aulas y, por ende, en la forma de hacer política en el sector educativo.

Este proceso que tradicionalmente era de escucha de las necesidades de la escuela, y reacción tardía y tergiversada de las soluciones por parte de las autoridades, se está convirtiendo ahora en múltiples procesos concretos de acción, de necesidades aunadas a estrategias de solución y metas a futuro que la propia escuela se plantea y lleva a cabo de manera coordinada a través de un

esfuerzo compartido con la federación, los estados, municipios, sector privado y su propia comunidad escolar.

Por tanto, la gráfica que se presenta seguidamente continúa teniendo vigencia y sentido en el marco de la esencia del Programa y en la concepción de la escuela como centro de toda iniciativa.

Figura 8
Gestión Institucional del PEC



Fuente: CNPEC.

Asimismo, es destacable que uno de los pilares sobre los que se sustenta el Programa Escuelas de Calidad se fundamenta en las redes de Coordinación a nivel integubernamental, inter e intrainstitucional. Así, se pueden identificar diferentes niveles de intercambio que atraviesan la operación del Programa, tanto en la descentralización de las decisiones y el uso de los recursos, como en los intercambios de información, capacitación y/o apoyos.

En un esfuerzo de simplificación que permita señalar los niveles de coordinación requeridos se pueden identificar los siguientes:

- Entre la Federación y las entidades federativas,
- entre la Coordinación Nacional y otras instancias de la SEP,
- entre la Coordinación Nacional y otras dependencias gubernamentales,
- entre la Coordinación Nacional y las coordinaciones estatales,

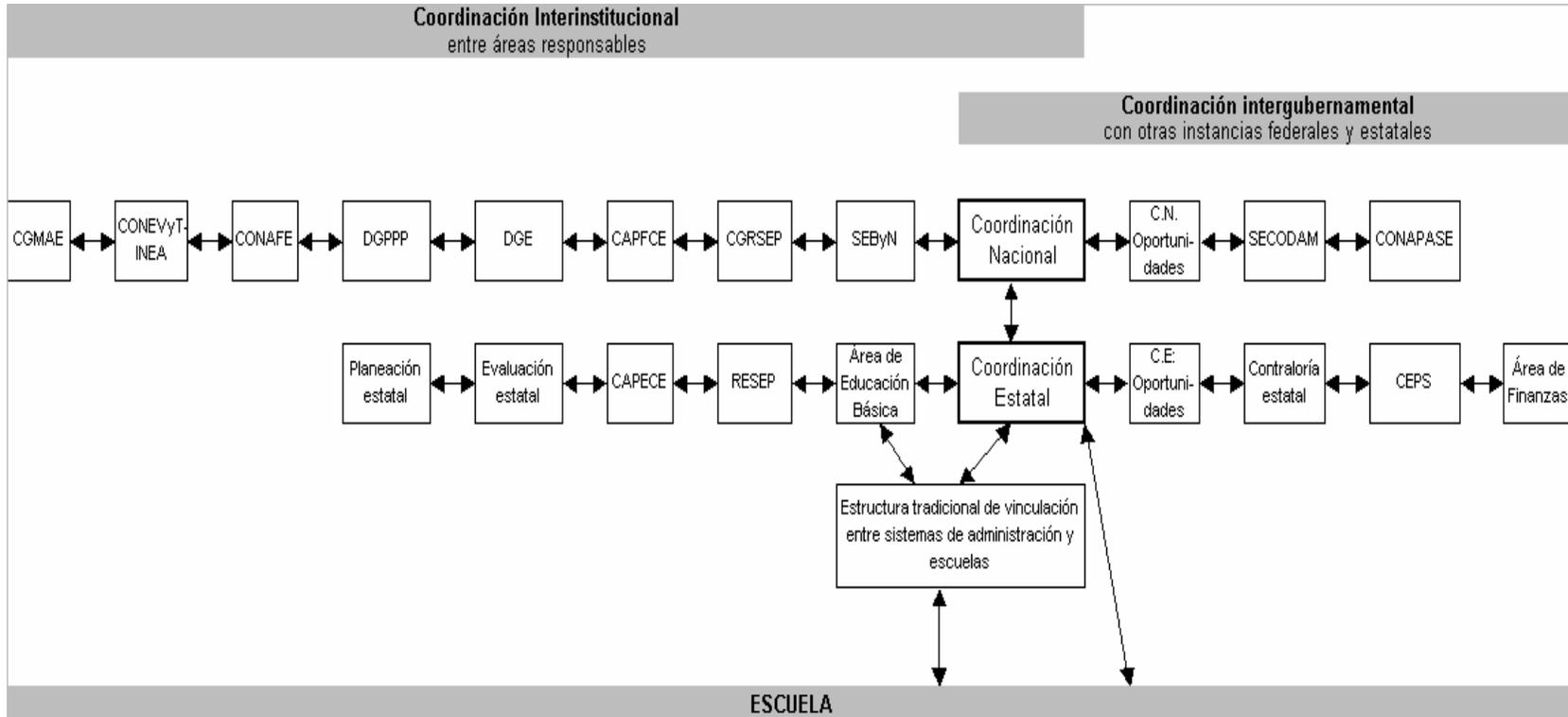
- entre las coordinaciones estatales y otras instancias de las secretarías de educación o institutos de educación de sus estados,
- entre las coordinaciones estatales y otras dependencias gubernamentales,
- entre las coordinaciones estatales y la estructura tradicional de la administración estatal escolar (jefes de sector, supervisores, inspectores, asesores técnico pedagógicos, etc.),
- entre las coordinaciones estatales y las escuelas, etc.

Al interior de las escuelas se agregarían al menos las siguientes:

- Entre el directivo de la escuela y la Coordinación Estatal,
- entre docentes y directivos con el equipo académico estatal,
- entre docentes y directivos con la estructura tradicional del sector (supervisores, asesores técnico-pedagógicos, etc.).
- entre la planta docente y el directivo de cada escuela,
- entre docentes y directivos con padres de familia,
- entre docentes, directivos, alumnos y padres de familia con gobiernos municipales
- entre docentes, directivos, alumnos y padres de familia con iniciativa privada y comunidad, etc.

Así, el esquema de relaciones intergubernamentales que se expresa en la siguiente figura, busca recuperar el primer listado de interacciones, coordinación e intercambios en los niveles mencionados, a fin de dar cuenta de la articulación de esfuerzos que se ha venido realizando -durante estos cuatro años de operación- entre un gran conjunto de actores que intervienen, directa o indirectamente, en la implementación del Programa.

Figura 9
Relaciones y niveles de coordinación intergubernamentales e interinstitucionales que establecen las diferentes instancias federales y estatales del PEC.



Fuente: Elaboración propia a partir de información de reglas de operación y evaluaciones externas.

Finalmente, cabe destacar que de acuerdo a las Reglas de Operación del Programa, es posible observar que se han previsto un conjunto de funciones que han de desempeñar diversas instancias con la finalidad de identificar y difundir las prácticas innovadoras eficaces en las escuelas, así como la operación de un sistema de información que proporcione la retroalimentación necesaria para la toma de decisiones oportuna y adecuada.

En este sentido, vale la pena mencionar que no resulta suficiente la detección y recuperación de dicha información -sin restar el valor de la experiencia y la necesidad de su difusión-, pues ésta quedaría como un hecho meramente anecdótico en ciertas circunstancias particulares identificadas o, peor aún, poco o nada conocidas.

Es imprescindible que esta información sea tratada y procesada con la finalidad de generar verdaderas “evidencias” de mejora y transformación escolar, de tal manera que sea posible sostener las cadenas de causalidades que se establecen entre mejora de la gestión y aprendizaje de los educandos, a través de eslabones probados rigurosa y sistemáticamente y, de ser posible, de manera controlada, con el objeto de brindar insumos relevantes en el campo práctico y del conocimiento, capaces de ser adaptados y/o replicados en similares condiciones.

En este contexto, a continuación se presenta un marco conceptual que da luces al respecto de la línea de la definición de políticas públicas basadas en evidencia, la importancia y requisitos que debe cumplir una evidencia, así como las principales bondades y dificultades de este planteamiento, a fin de ir delineando algunas vías de abordaje que puedan ser aplicadas al Programa Escuelas de Calidad.

La Política basada en la evidencia.

Las políticas basadas en la evidencia (PBE) se definen como un tipo de política basada en investigación que aplica procedimientos rigurosos y sistemáticos para la recolección de datos y la transformación de éstos en conocimiento formal. Para desarrollar el potencial de este tipo investigación se deben aprovechar los cambios institucionales y el contexto político, y así conseguir que la investigación se vuelva un principio de “producción de conocimiento” para el sector educativo.

La elaboración del PBE es un complemento vital para otros procesos de la enseñanza y la innovación, por lo que de acuerdo a un informe del Centro de

Investigación e Innovación Educativa de la OCDE, no debería ser rechazada por quienes diseñan las políticas.

La fuente de la investigación es la experimentación, pues sólo así se pueden producir conclusiones causales, siendo el único recurso para evaluar las innovaciones educativas. Sin embargo, existe el riesgo de producir una brecha entre países líderes en la investigación y países menos capaces de desarrollarla y entenderla; por lo cual se sugiere que sean éstos últimos quienes reciban más apoyo para el desarrollo de investigación.

Los principios específicos que otorga la OCDE como sustento a la inversión en investigación son los siguientes:

- 1) la contribución de los métodos al conocimiento profesional en el sector educativo y al desarrollo de las políticas educativas basadas en la evidencia,
- 2) la aparición de principios, métodos y protocolos estandarizados que guíen todo tipo de investigación.

La PBE es una inversión costosa comparada con otros tipos de investigación, ya que sus métodos requieren investigadores bien preparados. Pero esta situación no debe detener los esfuerzos por realizarla, ya que otras áreas de investigación han creado mercados de conocimiento especializado que imprimen un valor agregado al producto. En última instancia su financiamiento puede ser público, privado, o en colaboración internacional. (EDU/CERI/CD (2003), 10)

Razones que justifican la búsqueda de evidencias

La relevancia de sustentar el diseño e implementación de políticas en evidencia radica en que la política y la práctica debieran justificarse en términos de sus efectos comprobados en dicha evidencia. Si no se toman en cuenta los efectos, la puesta en práctica de las políticas resulta un gasto innecesario de recursos públicos y tiempo profesional. Se requiere, que la evidencia tenga un valor mayor que la opinión y que las acciones apropiadas (o inacción) sean valoradas sobre las acciones cuyo único propósito es centrar los reflectores en quienes las ejecutan (“Manifiesto for Evidence-Based Education”).

Asimismo, otra de las ventajas de usar la evidencia para la formulación de políticas es que en muchas ocasiones el diseño e implementación de políticas públicas se hace con base en el impacto inmediato que puedan tener y no mediante un proceso racional de toma de decisiones. De acuerdo con el Secretario de Estado para la Educación de Gran Bretaña, David Blunkett, debería

ser obvio que las decisiones de las políticas gubernamentales deben estar respaldadas en evidencia. Para ello, la ciencia social debe contribuir con dicha evidencia, pues en el pasado las políticas no han estado informadas o basadas en buena investigación. (Carole Torgerson, et al, “Developing protocols for systematic reviews in education”).

En síntesis, las principales razones que sostienen la necesidad de generar evidencias que soporten la formulación de las políticas públicas, son las siguientes:

- Razones económicas:
 - o Mejora el diseño y operatividad del programa, dado que es posible identificar consecuencias no esperadas.
- Razones educacionales:
 - o La comparación de distintos proyectos escolares y sus impactos diferenciales permiten redefinir en un futuro la ubicación de fondos en programas más efectivos.
- Razones sociales:
 - o Incremento en rendición de cuentas y en participación social
- Razones políticas:
 - o Incremento en legitimidad del cambio gubernamental, y credibilidad en el sistema de educación pública.

Experiencias exitosas de aplicación de las PBE, y casos de mala interpretación de la evidencia.

Recientemente, en algunos países como Canadá se ha adoptado el enfoque de PBE, el cual –de acuerdo con la experiencia del Departamento de Educación Canadiense- ha sido fundamental para conocer qué políticas funcionan efectivamente, qué características de los programas actuales se pueden modificar y qué políticas y programas se pueden desarrollar en un futuro.

El seminario “Evidence-Based Practices and Policies” organizado por la Royal Society en Londres define el “sustento en la evidencia” como las prácticas y las políticas que están apoyadas en la evidencia de experimentos bien diseñados y controlados. La recolección de evidencia se circunscribe a 4 aspectos importantes:

- 1) La realización de experimentos, los cuales son difíciles pero no imposibles, pues lo que realmente interesa es conocer qué factores en el diseño y ejecución del experimento contribuyen a su éxito;
- 2) problemas éticos relacionados con el azar en los experimentos;
- 3) la búsqueda sistemática y complicada de resultados previos sobre el mismo experimento, y
- 4) la implementación de un macro-análisis que permita discernir entre buenos y malos ejemplos de experimentos.

Asimismo existen diferentes tipos de evidencia: datos descriptivos, analíticos, evidencia evaluativa (resultados de la evaluación de programas y políticas actuales), policy analytic forecasts (análisis y propuestas a futuro), y Portfolio based-learning (compendio de experiencias en diferentes niveles de educación).

En muchas ocasiones quienes diseñan e implementan las políticas educativas no utilizan la evidencia de las investigaciones por varias razones, entre ellas la más frecuente es que existe muy poca investigación que tenga aplicación en la práctica. Lo anterior se debe a que la investigación académica formal no está focalizada en asuntos prácticos, y si lo está no es fácilmente accesible para los diseñadores o implementadores de política. Cuando la investigación sí se concentra en la práctica decimos que tiene un “sustento en la evidencia” que puede aplicarse a ciertas políticas.

Los “hacedores” de política en vez de esperar pasivamente su producción, deben relacionarse con la recolección de evidencia de las mejores prácticas. Si no se piensa en una situación real sobre la que se aplique la investigación, ésta carecerá de relevancia y credibilidad. (seminario 4 “Evidence-Based Practices and Policies”).

En el fondo de la discusión se encuentra la eterna confrontación entre práctica y política, las cuales pueden tener diferentes tipos de relación:

- a) la política que no toma en cuenta la evidencia (evidence-ignorant policy),
- b) la política que está al tanto y consciente de la existencia de la evidencia pero no la aplica (evidence-aware policy),
- c) la política que considera la evidencia, pero no está completamente moldeada por ella (evidence-informed policy),
- d) la política que se percibe alterada e influida debido a la evidencia (evidence-influenced policy); y

e) la política que está moldeada y basada en la evidencia de propósitos, opciones y resultados (evidence-led policy).

Quienes diseñan las políticas sostienen que por mucho tiempo la comunidad científica no ha proporcionado información importante para la formulación de políticas. El tipo de investigación que desean no exige perfección, sino confiabilidad y conveniencia, así como realismo, en el sentido de ser capaz de informar a quien diseña la política. Asimismo, las PBE refuerzan el carácter democrático de las políticas públicas porque contribuyen a la evaluación y auditoría de quienes las implementan.

Por otro lado, existen algunos elementos en contra de la evidencia que sustenta una política:

- 1) el bajo valor de la evidencia se debe a que los contextos en que se busca, pueden no corresponder con los contextos en los que opera dicha política,
- 2) la investigación social es imperfecta a la hora de asignar al azar a los participantes,
- 3) un estudio debe ser considerado único y no se pueden hacer generalizaciones,
- 4) las interpretaciones de un estudio pueden variar según el número de intérpretes, y
- 5) la evidencia puede ser tan compleja que no puede resolverse con una política de corto plazo.

Un ejemplo de una política basada en una evidencia mal interpretada fue la creación del plan para reducir en un 40% las muertes en carretera a través de clases de conducir impartidas a los jóvenes. Los resultados del programa fueron contraproducentes: más jóvenes pedían licencias y se incrementó el número de accidentes. El autor del documento exigió al gobierno acabar con este programa debido a su fracaso, y en especial sugirió que si en un futuro se requiere impulsar una política efectiva se debe recurrir a una mejor evidencia. (Achara et. Al. "Evidence based road safety? The driving standards agency's schools programme", 2001).

Por el contrario, para quienes realizan investigaciones sostienen que cuando encuentran efectos negativos en la evaluación de programas educativos, los resultados son negados por quienes implantan las políticas. Sin embargo, en algunos casos ha servido como mecanismo de presión para que se transformen las políticas públicas. (Gray, Andrew, "Evidence- Based Policies and Indicator

Systems: From Profane Arithmetic to Sacred Geometry”, 2001). Por ejemplo, en la década de los años setenta aun cuando el gobierno de Estados Unidos otorgaba recursos para realizar investigaciones que evaluaran los programas educativos, los reportes de los investigadores no eran tomados en cuenta ni en los programas del momento ni en los futuros. (Carol, Hirschon “GAT kind of evidence is evidence-based policy? P. 284).

No obstante, han existido experiencias exitosas como el trabajo de David Weikart sobre la evaluación del programa “High/Scope Perry Preschool Study” el cual ha influido en el desarrollo de políticas educativas en varios países. El estudio muestra que el programa pre-escuela ayudó a que los niños estuvieran listos para entrar a la escuela, con un efecto en su desempeño intelectual: los participantes en el programa consiguieron mejor desempeño escolar; en los exámenes 49% tuvieron resultados altos contra sólo 15% en los niños que no tomaron el programa; también tuvieron mejores calificaciones y un mayor porcentaje se graduó, en el caso de los que tomaron el programa 67% se graduaron contra 45% de los que no tomaron el programa.

Parte del éxito de la evidencia obtenida con este estudio se debió a las características metodológicas, pues se realizaron observaciones a un amplio grupo de niños que vivían en situación de pobreza y estuvieron expuestos al programa; y también se observó a un grupo de control, con las mismas características pero sin exposición al programa. Además, las observaciones no sólo se realizaron a los tres años de edad, es decir cuando se estaba aplicando el programa, sino que se le dio un seguimiento anual hasta los 11 años y después hasta los 15 años.

Otro de los elementos de éxito en términos de la influencia que tuvo en la formulación de varias políticas educativas fue la difusión del estudio mediante la realización de presentaciones para educadores y diseñadores de políticas de otros distritos y estados.

Principales problemas para que las políticas estén basadas en evidencia. Alcances sobre soluciones viables.

Como se mencionó con anterioridad existen dos problemas fundamentales para que las políticas estén basadas en el enfoque de PBE. El primero de ellos, es el tipo de evidencia que necesitan quienes formulan las políticas y cómo deben producirse. El segundo problema es cómo lograr que las investigaciones

realizadas y la evidencia obtenida realmente sean utilizadas por quienes formulan las políticas.

Una de las soluciones para el primer problema de la aplicación de la PBE en la educación la otorga la experiencia del Grupo Internacional Campbell Colaboration (C2). El objetivo de este grupo es producir, diseminar y actualizar sistemáticamente evaluaciones de estudios sobre la efectividad de las intervenciones educativas, es decir, qué sirve y qué no, y qué información tiene que ser accesible a los diseñadores de políticas. Las evaluaciones se basan en experimentos que usan el azar en la selección de los participantes, con la finalidad de obtener mejores conclusiones y evitar sesgos.

La racionalidad del C2 es que los diseñadores de políticas vean la investigación como un apoyo que asista las decisiones sobre qué programas deben continuar, expandirse o abandonarse, es decir que encuentren prescripciones en la investigación. La solución a estos problemas es que los casos se agrupen por la fortaleza o debilidad de sus diseños, o que resultados rivales conlleven a un futuro desempate.

El trabajo del C2 consiste en una continua actualización de las evaluaciones, una catalogación sencilla de resultados para su fácil acceso, una base de datos permanente para evitar la duplicación innecesaria de experimentos y para fomentar la crítica de los mismos (macro-análisis). En el ámbito de la educación, el C2 tiene como objetivo ayudar a profesores, padres, estudiantes, directores y diseñadores de políticas educativas a tomar decisiones informadas acerca de la enseñanza y el aprendizaje, al poner a su disposición la mejor evidencia derivada de las evaluaciones a las investigaciones y las políticas educativas ("The Campbell Collaboration: Concept, Status, and Plans", 2001).

Para introducir la evidencia en el diseño de políticas y su práctica existen cuatro requisitos claves:

- 1) acuerdo sobre la naturaleza de la evidencia,
- 2) marco para la creación de evidencia y desarrollo de una base de datos,
- 3) difusión de conocimiento y facilidades de acceso al mismo, y
- 4) iniciativas para actualizar la evidencia.

En general, la evidencia tiene jerarquías y se prefiere el conocimiento experto al conocimiento informal. En la educación estos dilemas no importan tanto como el acuerdo de qué constituye la evidencia, y esto depende de las preguntas que se hacen. Este problema ha llevado a la enumeración de criterios acordados para calificar una evidencia como útil:

- 1) qué diseños de investigación son apropiados para preguntas específicas,
- 2) qué balance es apropiado entre nueva y vieja investigación,
- 3) límites entre el rigor y la necesidad de evidencia,
- 4) qué es una laguna de información,
- 5) cómo se llena esa laguna con evidencia,
- 6) cómo se impulsa la investigación,
- 7) cómo se evita un sesgo en la investigación, y
- 8) qué se puede hacer para que la investigación se fácil de entender para todos.

El acuerdo se ve debilitado por la separación tradicional entre las arenas política y académica, pero una solución es que los políticos se interesen más por la investigación y viceversa. No es suficiente producir información, hay que impulsar su uso para todos, en ello recae la tarea de la difusión a 3 niveles: 1) difusión de las mejores investigaciones, 2) difusión de la cultura de la búsqueda de evidencia y 3) difusión de las formas para buscar esa información. Además la difusión debe ser tanto horizontal como vertical a través de la estructura.

Darle a la evidencia la importancia que merece requiere que:

- 1) la investigación sea oportuna, clara, relevante y que no haya duda de la metodología,
- 2) la evidencia refuerce ideologías existentes,
- 3) los diseñadores de políticas crean más en la evidencia que en la opinión,
- 4) los resultados de la investigación tengan apoyo de un gran número de defensores y
- 5) los usuarios generen nueva evidencia.

Para que quienes implementan las políticas actúen a favor de la evidencia se les debe ofrecer incentivos, impulsar la difusión activa, auditarlos e invitarlos a dar sugerencias.

Para solucionar el segundo problema, es decir, una vez que la evidencia ha sido recabada y se han cumplido los requisitos para una buena evidencia, el siguiente paso consiste en hacer llegar dicha información a quienes diseñan la política pública con el fin de que el producto (evidencia) tenga relevancia y utilidad social. Este problema es, quizá, el más difícil de resolver y por ende el menos estudiado en la literatura del "evidence based policy".

Frente a este problema, podemos buscar alguna pistas en la experiencia del Centro Campbell de Colaboración Internacional⁴ el cual se dedica a la producción, difusión y revisión sistemática de estudios sobre la efectividad de las intervenciones públicas en diversas áreas sociales, incluida la educación, así como en el Centro EPPI (Institute Evidence for Policy and Practice) de Londres, el cual fue creado con fondos del Departamento de Educación y Empleo de Londres con el fin de facilitar la producción y disseminación de informes sistemáticos sobre la evidencia obtenida en investigaciones para informar tanto a quienes formulan las políticas educativas como a los que las implementan, es decir, personal docente y administrativo de la educación.

Ambos centros han construido redes para que el usuario final tenga acceso al trabajo desarrollado por los equipos respectivos. Para llevar a cabo este objetivo, se instituyó el Grupo de Comunicaciones y Difusión, el cual en colaboración con la Secretaría General de cada centro respectivamente tienen la tarea de difundir una “marca propia” que asegure la disseminación de información de alta calidad y confianza. La tarea de difusión de la información de los centros se lleva a cabo por dos métodos: 1) la creación de una Biblioteca que asegure el acceso a sus publicaciones, revisiones, protocolos y resúmenes para todos los usuarios finales y 2) La formación de alianzas y canales (humanas y electrónicas) dirigidas a los diseñadores de políticas que les garanticen el flujo de información producida por el Centro.

Cabe destacar que según este diseño organizacional, el Grupo de Comunicaciones y Difusión tiene además la tarea de construir alianzas y recursos que permitan que la información producida por los distintos burós de investigación, llegue a los diversos grupos específicos de usuarios finales. Para ello, se plantean dos vías:

1) la construcción de un portal electrónico donde se tenga acceso a resúmenes de las investigaciones, para así facilitar el trabajo de búsqueda de evidencia a los diseñadores de políticas (el texto completo también está al alcance de todos), y

2) la colaboración con organizaciones intermedias entre el gobierno y la sociedad civil, para que difundan la investigación del Centro entre sus interlocutores y éstos puedan presentar sugerencias al diseño de los experimentos, críticas a la metodología de los mismos o aprovecharla en el diseño de las políticas públicas.

⁴ Centro Campbell de Colaboración Internacional: www.campbellcollaboration.org

En el caso del EPPI, el vínculo con quienes formulan las políticas educativas no sólo se establece a través de un portal electrónico, sino que las propias autoridades educativas hacen peticiones específicas al Centro antes de formular e implementar ciertos programas. Además, constantemente se envían publicaciones del Centro al Departamento de Educación, las cuales para que este último conozca cómo se han desarrollado sus programas en la práctica.

Por lo tanto, el objetivo de enlazar la evidencia de la investigación - producida por diversos actores, considerando inclusive a los beneficiarios de los programas- con los diseñadores de políticas, depende en gran medida de un diseño organizacional que permita la administración y el flujo constante de dicha información a los receptores finales que tienen el poder de intervenir y corregir el rumbo de las políticas públicas.

Por consiguiente, los procesos de investigación y evaluación, generadores de evidencia en este campo, podrían otorgar las siguientes aportaciones a las políticas y programas de la SEP:

- Continuidad y posibilidad de expansión razonable de los programas,
- mejora en la precisión del modelo de intervención,
- evidencias sobre nuevos cambios de actitud en agencias políticas,
- evidencia novedosa de concepciones equivocadas sobre agencias y agentes educacionales,
- reconocimiento de la legitimidad de la evaluación escolar,
- apoyo a una nueva cultura de la evaluación y uso pertinente de la evidencia, y
- acompañamiento crítico y responsable en el desarrollo de los programas.

El gran reto que enfrenta la DGIE de la SEP en este último punto es precisamente facilitar el paso entre la evidencia recabada, y su arribo a las manos de los diseñadores de políticas, a través de la organización, contratación y/o conducción de procesos de investigación serios y rigurosos, así como de la administración de sistemas de información ágiles, amigables y accesibles a los usuarios; incrementando así la probabilidad de que, cumpliendo con las condiciones de una buena evidencia, ésta sea empleada en la formulación o replanteamiento de las políticas educativas.

II. Análisis Comparativo de las Reglas de Operación del PEC III y PEC IV: bondades y dificultades.

Las Reglas de Operación (RO) del Programa Escuelas de Calidad constituyen los lineamientos esenciales sobre los cuales debe implementarse el Programa en las entidades federativas. En ellas se incluyen los objetivos del Programa, los mecanismos y estrategias para alcanzarlos, así como los instrumentos para evaluar su desempeño.

Por ello, el análisis comparativo de las modificaciones que han sufrido las RO a través de los ciclos escolares de implementación del Programa, resulta fundamental para conocer los beneficios y las dificultades que podrían provocar en la implementación del mismo.

Las RO vigentes para el ciclo escolar 2004-2005 que aquí se analizan, presentan una estructura general mucho más clara, lo cual se refleja tanto en aspectos de forma, como son la incorporación de un glosario y un índice que permiten apreciar más fácilmente la coherencia y significado de la nueva estructura; así como cambios de fondo, con la incorporación de diagramas de flujo, nuevos apartados, la reformulación de otros, y en general, una selección más rigurosa de la información que contiene cada acápite. **Por razones que esta evaluación desconoce, las reglas de operación 2004-2005 no han sido publicadas en el Diario Oficial. Sin embargo, el programa, las transferencias financieras, las convocatorias estatales, etcétera, han tenido lugar, como se analiza en las siguientes secciones.**

Las principales apuestas del Programa.

Las RO para el ciclo escolar 2003-2004 y las propuestas para el ciclo escolar 2004-2005⁵ definen el propósito del Programa en los siguientes términos:

“mejorar la calidad de la educación que se imparte en las escuelas públicas de educación básica, con base en el fortalecimiento, articulación y alineación de los programas federales, estatales y municipales enfocados hacia ese nivel educativo, a través de la construcción de nuevos modelos de gestión escolar, práctica docente y participación social que permitan transformar la cultura organizacional y el funcionamiento de las escuelas públicas que voluntariamente se incorporen al Programa”.

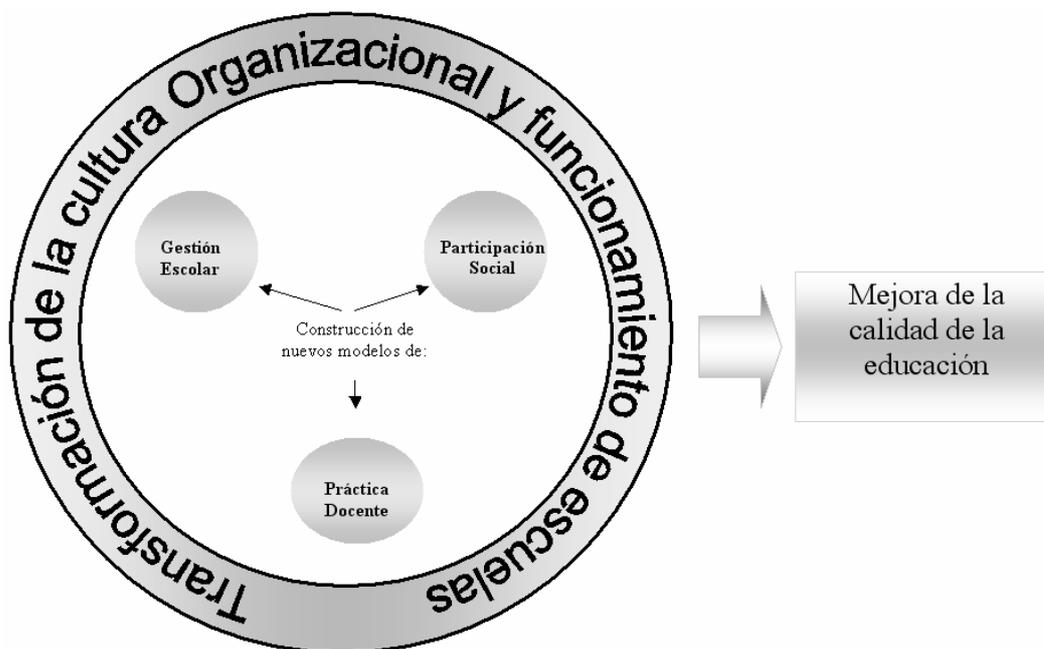
⁵ Las variaciones presentadas en su versión 2004-2005 son menores, referidas principalmente a la ampliación de la cobertura y la adición o modificación de algunos objetivos e indicadores de medición de resultados.

Esta formulación define claramente los tres grandes pilares sobre los que se cimienta el proceso de transformación de la escuela: la gestión escolar, la práctica docente y la participación social. Estos cambios se lograrán al implementar las estrategias previstas por el Programa, pero tomando en consideración la conjunción de fortalezas de los diferentes programas implementados en el sector, que buscan orientar y motivar la innovación hacia el desarrollo de mejores prácticas en este campo.

Cabe destacar que la consolidación de estos nuevos modelos propuestos, no se limita a la gestión escolar y la práctica docente, sino que incluyen también el ámbito de la participación social, que en el campo de la educación adquiere un matiz importante. En este sentido, la participación no solamente se limita a la utilización de mecanismos consultivos que buscan legitimar la política planteada “desde arriba”, sino que tanto hogar como comunidad son actores relevantes, claves en la generación de ambientes de aprendizaje complementarios y corresponsables del logro educativo, por lo que al hacer referencia a una política planteada desde la escuela —entendida como espacio comunitario—, los mecanismos de participación social habrán de extenderse hacia mecanismos cooperativos, de decisión, evaluación y rendición de cuentas.

La gráfica que se presenta a continuación presenta, de manera esquemática, las apuestas generales del Programa hacia la mejora de la calidad de la educación.

Gráfica 1
Propósito del Programa



Fuente: Elaboración propia.

Una vez definida la propuesta general de desarrollo del sector, es necesario aterrizar, de manera más específica, en los objetivos del Programa, es decir, en el “qué” se busca lograr, y los valores y estrategias a través de los cuales se prevé obtenerlo. El objetivo general del Programa permanece igual que en las RO del ciclo anterior, planteado bajo el siguiente enunciado:

“Establecer en la escuela pública de educación básica un *nuevo modelo de autogestión*⁶, con base en los principios de libertad en la toma de decisiones, liderazgo compartido, trabajo en equipo, prácticas docentes flexibles acordes a la diversidad de los educandos, planeación participativa, evaluación para la mejora continua, participación social responsable y rendición de cuentas, a fin de constituirse en una Escuela de Calidad.”

En esta formulación es posible visualizar una noción integrada de los elementos que contribuirían a generar un modelo autogestivo al interior de la comunidad escolar, sustentados en la diversidad, la corresponsabilidad en el trabajo colegiado y la utilización de técnicas de gestión que retroalimentarían la construcción del modelo, tal como se muestra en el siguiente gráfico:

⁶ Las cursivas son nuestras.



Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar en el centro de la gráfica, el núcleo hacia el que apuntan todos los demás elementos lo constituyen, por supuesto, las Escuelas de Calidad. Si bien es difícil definir qué es una escuela efectiva, o una escuela de calidad, parece haber cierto consenso en la literatura internacional con respecto a algunas de sus características, de entre las que destacan las siguientes: liderazgo, capacitación y compromiso de los maestros, programas de trabajo colegiado, atmósfera facilitadora y estimulante para el estudio, enfoque en resultados del aprendizaje y responsabilidad por resultados, todas ellas comprendidas en el diseño del Programa Escuelas de Calidad. En este mismo sentido, las RO vigentes presentan la siguiente definición:

“Una Escuela de Calidad es aquella que asume de manera colectiva la responsabilidad por los resultados de aprendizaje de todos sus alumnos y se compromete con el mejoramiento continuo del aprovechamiento escolar; una escuela que procura la normalidad mínima en su funcionamiento, comparte sus experiencias e impulsa procesos de autoformación de sus actores; es una comunidad educativa integrada y comprometida que promueve la equidad y garantiza que los educandos adquieran los conocimientos y desarrollen las habilidades y valores necesarios para alcanzar una vida personal y familiar plena, ejercer una ciudadanía competente, activa y comprometida, participar en el trabajo productivo y continuar aprendiendo a lo largo de toda la vida”.

En esta nueva forma de concebir a las escuelas, cabe destacar la importancia de dos aspectos claves que tradicionalmente fueron relegados en la práctica escolar: en primer lugar, la consideración de la comunidad educativa como un ente cohesionado e integrado y su participación en las decisiones y resultados de aprendizaje; y en segundo lugar, la trascendencia de los contenidos transmitidos a los estudiantes en el desarrollo de habilidades y capacidades futuras, lo cual implica una responsabilidad por la renovación continua y la utilidad y aplicabilidad de tales contenidos a su realidad social.

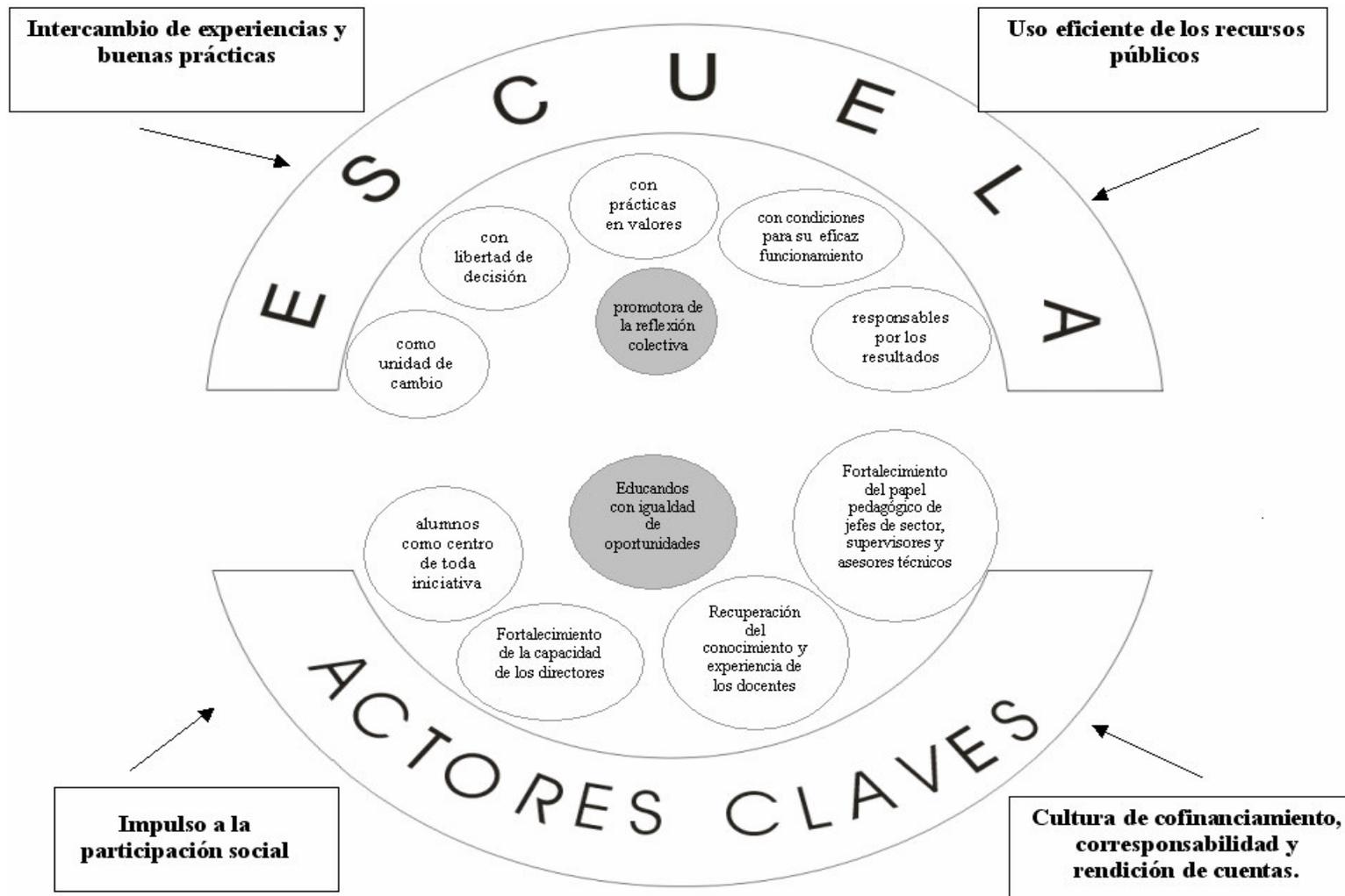
Asimismo, la diferencia en lo que a definición de Escuela de Calidad se refiere, con respecto a las reglas 2003, es que se añade que este tipo de escuelas “procuran la normalidad mínima en su funcionamiento, comparten sus experiencias e impulsan procesos de autoformación de sus actores”. Estos dos últimos componentes se juzgan favorables pues son elementos importantes para que las escuelas se conviertan en comunidades de aprendizaje. Sin embargo, consideramos que el término “normalidad mínima” es aún muy ambiguo y resta claridad al concepto Escuela de Calidad, por lo que se recomienda definirlo con mayor precisión.

En cuanto a los objetivos específicos, en las RO vigentes se agregan dos a los diez ya considerados. El primero de ellos se refiere a la autoformación de actores, similar a la adición al concepto de Escuela de Calidad; mientras que el segundo está relacionado con la igualdad de oportunidades⁷, argumento presente en las anteriores versiones de Reglas de Operación pero sólo de manera referencial. De esta forma, al incluirlo ahora como objetivo específico, se asume explícitamente como propósito del programa el componente de equidad, tal como se observa en la gráfica siguiente:

7 Ambos se enuncian de la siguiente forma:

- . Impulsar en cada escuela procesos sistemáticos de autoformación de los actores educativos, vía la reflexión colectiva.
- . Hacer efectiva la igualdad de oportunidades para el logro educativo de todos los educandos, independientemente de sus capacidades y características individuales, origen social, étnico o del ambiente familiar del que proceden.

Gráfica 2. Objetivos específicos del Programa



Los ítems resaltados hacen referencia a los objetivos incorporados en Reglas de Operación para el ciclo escolar 2004-2005.

Cobertura y Población Objetivo

Las RO vigentes, al igual que las anteriores, estipulan que el programa es de cobertura nacional y que participan las escuelas de educación básica de todas las entidades federativas del país, con la única diferencia que en este año se explicita en este apartado la voluntad de participación de las escuelas para ser parte del Programa.

Con respecto a la población objetivo para este nuevo ciclo escolar, a diferencia del ciclo anterior en el que se establecía que en el caso de las escuelas que solicitaran ingreso al programa por vez primera se debería considerar prioritariamente a las escuelas públicas con mayor matrícula que atendieran a población urbano-marginada, ahora se abandona esta prioridad y se abre el espectro de atención a todas las escuelas públicas de educación básica, incluyendo explícitamente a escuelas que atiendan a estudiantes indígenas, escuelas que atiendan a estudiantes con necesidades educativas especiales asociadas a una discapacidad –escuelas integradoras-, escuelas multigrado, campamentos que atiendan a estudiantes migrantes y centros comunitarios de CONAFE.

En este punto cabe comentar que si bien este tipo de escuelas reúnen características peculiares asociadas con mayor rezago educativo y condiciones de pobreza, y por lo tanto requieren mayor apoyo técnico y económico en el sector, es altamente probable que los actores involucrados en el proceso cumplan múltiples funciones en la escuela y requieran mayor apoyo en el proceso de acompañamiento y consolidación de las capacidades organizacionales que –en estos cuatro años de operación- se ha evidenciado juegan un papel crucial en la puesta en marcha de los proyectos PEC y sobre todo en los resultados de los mismos.

Asimismo, a partir de la sistematización de las diferencias detectadas durante el proceso de seguimiento, será posible incluir tipos distintos de demandas y, por consiguiente, necesidades de recursos también distintas, por ejemplo, entre escuelas urbanas completas y rurales multigrado.

Por otro lado, al igual que en las RO del ciclo pasado, se da prioridad a las escuelas reincorporadas al Programa que cumplan con los requisitos establecidos, y se hace énfasis nuevamente en la necesidad de cuidar la duplicación de esfuerzos y procurar la articulación y complementariedad de programas públicos cuando la población atendida forma parte de más de uno.

Además, respetando el espíritu federalista del Programa, continúa siendo potestad de los estados, el diseño y difusión de la convocatoria en medios de comunicación masiva, con la aseveración de que los criterios de focalización de la población a atender deberán ser claros, medibles y verificables, a partir de la información generada por las propias Autoridades Educativas Estatales y el CONAPO. Esto se juzga propicio, pues se evita la discrecionalidad en el proceso de selección y se favorece la transparencia en el acceso de las escuelas participantes al proceso de selección.

Requisitos y Procedimiento de Selección

Al igual que en las RO anteriores, la participación en este Programa mantiene su naturaleza estrictamente voluntaria para aquellas escuelas que cumplan con las bases publicadas en las convocatorias estatales correspondientes. Esta apuesta de voluntades enfatiza la esencia del Programa al entregar la responsabilidad del diseño y gestión de la política educativa a la comunidad escolar en su conjunto. En este sentido, la inclusión de la ciudadanía se ha hecho posible a partir de la creación de órganos colegiados tales como los consejos estatales, municipales y escolares de participación social.

Con respecto a la evaluación del desempeño a las escuelas es pertinente recalcar que ésta se realiza en razón de los resultados y no del apego al procedimiento, buscando con ello dotar de mayor flexibilidad a la escuela para el logro de sus metas. Así, las escuelas que desean solicitar su reincorporación son evaluadas –de manera similar a lo estipulado en las RO previas- con base en la presentación de sus informes anuales de seguimiento técnico-pedagógico y financiero, y de las actualizaciones necesarias a su Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE) a partir de los resultados de la autoevaluación del ciclo escolar anterior y de las evaluaciones externas.

Para la inscripción de escuelas solicitantes que comparten el mismo plantel, se mantiene el requerimiento de que los Consejos Escolares de Participación Social de ambas escuelas presenten un compromiso de colaboración, cuyo cumplimiento será fundamental para evaluar su futura reincorporación.

Cabe destacar que en el marco de estas Reglas de Operación se explicita que las autoridades educativas estatales deberán efectuar las adecuaciones necesarias a las condiciones en las que operan las escuelas multigrado, los campamentos de migrantes y los centros comunitarios de CONAFE, principalmente

en lo que se refiere a los componentes: “escuela”, “trabajo colegiado” y “función directiva”.

En este sentido, se sugiere especificar que serán la Autoridad Educativa Estatal, la Coordinación General Estatal y la Comisión Ejecutiva Estatal del Programa las instancias encargadas de efectuar tales adecuaciones, conforme a lo especificado en el apartado de Ejecutores, sin embargo sería conveniente que la Coordinación Nacional apoye el trabajo inicial con este tipo de escuelas a nivel estatal, con la finalidad de implementar los ajustes pertinentes a estas modalidades, y evitar que la inexperiencia o desconocimiento al respecto sean motivos que deriven en la no inclusión de estas modalidades en las convocatorias de los estados.

Por otro lado, en estas nuevas Reglas se enfatiza puntualmente en el impulso a la colaboración en el trabajo escolar de comunidades, escuelas, directivos y docentes con la finalidad de favorecer la construcción de redes horizontales entre ellos.

Siguiendo la misma línea de operación descentralizada que en los ciclos escolares anteriores, cada entidad federativa diseñará su propia estrategia de operación del Programa –incluyendo ahora, el detalle de los procedimientos de selección de las escuelas– con base en los siguientes elementos:

- a) las RO vigentes, así como los indicadores de Gestión y Evaluación,
- b) sus propios programas de transformación de la gestión escolar,
- c) las necesidades de apoyo de las escuelas que atienden a población marginada, y un inciso práctico importante que se agrega en las RO vigentes referido a:
- d) la disponibilidad de recursos económicos en sus fideicomisos estatales.

También se reitera que la selección final de las escuelas, incorporadas y reincorporadas, que participarán en el Programa será responsabilidad del Consejo Estatal de Participación Social, con base en los dictámenes elaborados por el Comité Dictaminador, los cuales se basan en el grado de cumplimiento de objetivos y metas establecidas en su PETE y en su Programa Anual de Trabajo (PAT), sus convenios de desempeño y cualquier otro compromiso establecido entre la escuela y las autoridades educativas estatales.

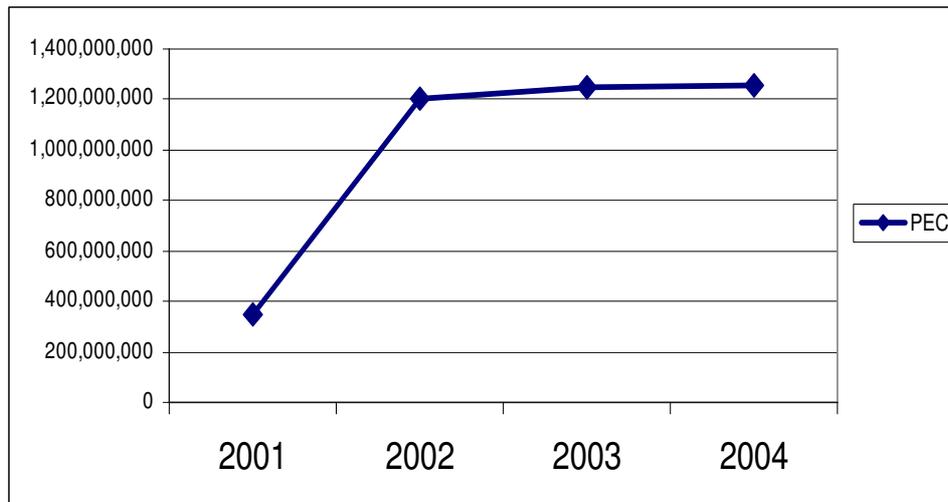
Al respecto, tal como se sugirió en la evaluación externa 2003, se recomienda establecer cuáles son los márgenes aceptables con relación al cumplimiento de objetivos y metas, y en qué casos, habría que condicionar su permanencia al mayor cumplimiento de metas. Esto haría más objetivo y

transparente el proceso de reincorporación de escuelas y permitiría que éstas conocieran de antemano los requisitos específicos que habrían de cumplir para conseguir su reincorporación.

Distribución de recursos a las entidades federativas

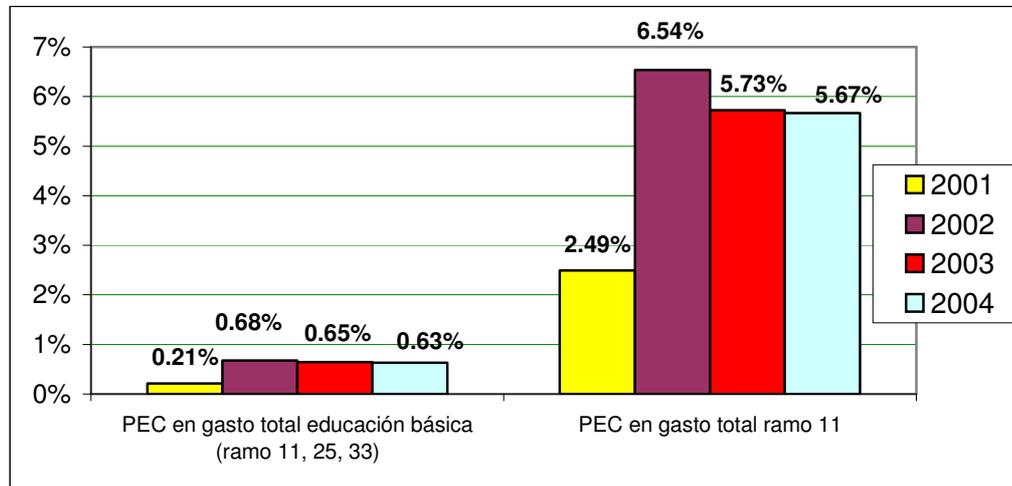
Los recursos federales que se destinarán al PEC para el ciclo 2004-2005 ascienden a \$1,258,568,128 pesos, mientras que para el ciclo anterior se asignaron \$8,568,128 menos. Vale la pena destacar que el aumento en los recursos federales otorgados al PEC ha ido decreciendo -tal como se muestra en la gráfica siguiente-, ante lo cual sería necesario prever estrategias de financiamiento alternativas que permitan cubrir los montos crecientes de aportación estatal, municipal y escolar, que producto del aprendizaje y el establecimiento de alianzas y procesos de negociación han logrado obtener estas instancias locales durante cada ciclo escolar.

Gráfica 3
Recursos federales en el PEC conforme a Reglas de Operación



En este sentido, es destacable que dichos montos federales otorgados al Programa representan sólo un 6% del gasto nacional destinado a educación básica en ramo 11, y un 0.6% si se toma en consideración el resto de ramos asignados –ver gráfica anexa-, siendo sin embargo un programa que ha presentado resultados exitosos y objetivos en cuanto a procesos de mejoramiento institucional y escolar se refiere.

Gráfica 4
Recursos federales a PEC como % del
Gasto en educación básica 2001-2004



Fuente: Elaboración propia, a partir de información obtenida del Presupuesto de Egresos de la Federación.

De acuerdo a las RO para este período, el 95% de los recursos asignados será transferido a los Fideicomisos Estatales de Escuelas de Calidad (1% adicional con respecto al ciclo escolar anterior) en la proporción que representa su población de 5 a 14 años con respecto del total nacional, al tiempo que el 5% restante se destinará para los gastos nacionales de operación, equipamiento, capacitación, evaluación, difusión, asesoría e investigaciones para apoyar el Programa, así como cualquier otro rubro o concepto necesario para su adecuada implementación.

Este cambio en la distribución de los recursos federales resulta, sin duda, favorable, pues el incremento de recursos disponibles para los estados les permitirá atender una mayor cantidad de escuelas, a la vez que la reducción de los gastos de operación hace evidente el aumento en la eficiencia adquirida en los años de funcionamiento del Programa.

Cabe mencionar que en las RO vigentes, a diferencia de las anteriores, se especifica un período determinado para la realización de transferencia federales a los estados –desde el 1° de julio hasta el 30 de octubre de 2004–, lo cual es conveniente, pues garantiza que las entidades federativas –que depositaron sus recursos de contrapartida en sus respectivos fideicomisos, antes del 30 de septiembre- dispongan de recursos en forma oportuna para su posterior

transferencia a las escuelas, a más tardar el 31 de diciembre para el caso de la aportación inicial; y hasta el 31 de marzo del año siguiente para el depósito de recursos de contrapartida por aportaciones municipales y escolares.

Asimismo, se establecen períodos de tiempo para efectuar transferencias a entidades que incrementen su cobertura –del 30 de septiembre al 30 de noviembre–, así como para las transferencias a entidades con rezago educativo -a más tardar la última semana del mes de noviembre-, una vez que el Comité Técnico apruebe la reasignación de recursos federales no utilizados para el primer caso, o el otorgamiento de apoyos adicionales en el segundo caso.

La relación entre aportaciones estatales y federales conservan la razón de 1 a 3, es decir, por cada peso que aporte el gobierno estatal al Fideicomiso Estatal de Escuelas de Calidad, la Secretaría de Educación Pública aportará **hasta** tres pesos. A diferencia del ciclo anterior, se incorpora esta razón como máximo de aportación federal, y se plantean nuevos criterios para distribuir los recursos en caso de que las entidades federativas logren reunir montos superiores a los requeridos en RO. Estos criterios son como sigue:

- Cuando el monto aportado por la entidad federativa sea hasta el 16% adicional: la SEP destinará hasta tres pesos federales por cada peso aportado por la entidad.
- Cuando el monto aportado por la entidad federativa sea superior al 16%: la SEP destinará hasta dos pesos federales por cada peso –excedente al 16%- aportado por la entidad.

Finalmente, al igual que en el ciclo pasado, las entidades federativas destinarán un 5% de la suma de recursos que aporten para el programa los gobiernos federal y estatal para los gastos de operación, equipamiento, capacitación, asesoría, evaluación y difusión del Programa –previa autorización del Comité Técnico del Fideicomiso Estatal respectivo-. Sin embargo, en la RO vigentes se explicita que en esa porción de recursos deberán incluirse la supervisión técnica que realice, en su caso, el organismo estatal responsable de la construcción de escuelas.

Distribución de recursos a las escuelas

En relación con la aportación inicial que el Comité Técnico del Fideicomiso Estatal de Escuelas de Calidad transferirá a las escuelas, las RO vigentes estipulan un **máximo** de 50,000 pesos, a diferencia del ciclo anterior en el que únicamente se mencionaba dicho monto de manera referencial, permitiendo con ello el

otorgamiento de montos mayores al establecido de acuerdo a ciertos criterios definidos a nivel estatal. Esta posibilidad se ve restringida al establecer un monto tope de asignación inicial, pero por otro lado, permite otorgar aportaciones uniforme a las escuelas, en esta primera porción de recursos.

Cabe señalar, que dado que la siguiente porción del monto total percibido por la escuela es obtenido a través de los recursos que logran reunir los Consejos Municipales y Escolares y la consecuente contrapartida otorgada de acuerdo a estos montos, y ello depende en gran medida de la capacidad económica de la localidad de procedencia de la escuela, sería conveniente considerar un mecanismo o factor de corrección que permita compensar a aquellas escuelas que por estar ubicadas en zonas con alta marginalidad o atender población en condición de pobreza, no les resulta posible efectuar montos de aportación considerables.

De alguna manera, se asume que las entidades federativas definen sus propios criterios de asignación para tal fin, ya que las RO vigentes reafirman la consideración de utilizar criterios especiales para la asignación de recursos de contrapartida estatal frente a las aportaciones recaudadas a nivel municipal y escolar, centrados principalmente en condiciones socioeconómicas y necesidades educativas de la comunidad que atienda la escuela incorporada o reincorporada al Programa, sin embargo, tales consideraciones no son registradas en las convocatorias estatales y por tanto no resultan explícitas ni transparentes para las escuelas.

Cabe destacar sin embargo, que la aportación estatal, municipal - escolar, disminuyó de una razón de 1-1 y 1-2 en el 2003, a 1-1 en el 2004, es decir por cada peso que la escuela logre reunir de aportaciones municipales, padres de familia o donaciones de organizaciones sociales y privadas, el Fideicomiso Estatal podrá otorgar un peso, siendo el monto máximo de aportación adicional de \$50,000 anuales por escuela, frente a \$125,000 pesos que se establecían como tope en las reglas del ciclo escolar pasado.

Se observa, por tanto, una reducción tanto en los montos de aportación inicial, como en los recursos permitidos de aportación municipal y escolar y la consecuente contrapartida estatal, por lo que se concluye que los montos totales otorgados a las escuelas se reducirán considerablemente, de un rango de \$237,000 a \$300,000 durante el ciclo 2003-2004, a un máximo de 150,000 pesos ha ser otorgados durante este ciclo escolar.

Por otro lado, sería también conveniente considerar criterios diferenciados de asignación de recursos para escuelas recientemente incorporadas, y otros para escuelas reincorporadas, pues se asume que las primeras requerirán mayor apoyo en términos de asesoría y capacitación. Sistemas diferenciados y escalonados de aportación se vienen implementando de manera innovadora en algunas entidades federativas, lo cual demuestra la gran capacidad de aprendizaje y alimentación al diseño y operación de la propuesta PEC, que se está produciendo a nivel estatal.

Finalmente, en las RO para este ciclo, se menciona que las autoridades educativas deberán prever un monto de recursos para otorgar incentivos colectivos a las escuelas que demuestren los mayores avances en resultados académicos medidos con los estándares de logro educativo. Los reconocimientos los determinarán las Coordinaciones Generales Estatales del Programa y se financiarán con recursos de los gastos de operación estatales.

Se considera que esta medida puede ser un buen estímulo para las escuelas, pero sería importante implementar también algún incentivo paralelo -no necesariamente de carácter económico- para los supervisores o personal técnico que tiene a su cargo el apoyo y seguimiento permanente a las escuelas, ya que a diferencia del personal docente y directivo que disfruta de los beneficios que los recursos del Programa generan en sus escuelas, estos actores no reciben ningún reconocimiento por su labor adicional.

Con respecto a la distribución de gastos en las escuelas, las RO vigentes, al igual que en las del ciclo anterior, sugieren un gasto del 75% de recursos para la compra de libros, útiles, materiales escolares y didácticos, equipo técnico y mobiliario, y adicionalmente para este ciclo escolar 2004-2005 se considera la compra de material específico para alumnos con necesidades educativas especiales asociadas con alguna discapacidad.

Asimismo, para este periodo se requiere que las escuelas efectúen por lo menos tres cotizaciones de cada obra, servicio o adquisición que se desee emprender con el presupuesto otorgado por el Programa, con el objeto de que dispongan de mejores opciones de compra o adquisición, y de esta manera hacer más transparente el ejercicio de los recursos. En este sentido, sería importante señalar los criterios esenciales de precio y calidad que las escuelas deberán considerar para la selección del proveedor de un servicio, dependiendo del tipo de proyecto a contratar –infraestructura, capacitación, etc.- y brindar apoyo en estos procesos a las escuelas recientemente incorporadas, facilitando montos referenciales de obras o servicios en función de la experiencia de otras escuelas.

Asimismo, en estas RO se estipula que para cada obra de infraestructura terminada con presupuesto del Programa, deberá elaborarse un acta de entrega-recepción, que constituirá la prueba documental para certificar su existencia, especificándose en caso de que se presente alguna irregularidad en la obra, las razones de la inconformidad y los plazos acordados para solventar las observaciones que motiven la inconformidad. Las autoridades educativas estatales y sus respectivos órganos internos serán los encargados de verificar que se elaboren estas actas. Esta medida favorece sin duda la transparencia en el manejo de los recursos y garantiza la conformidad de calidad en la entrega de las obras.

Con respecto a la aplicación de sanciones, la Coordinación General Estatal del Programa mantiene la competencia de iniciar los procedimientos de sanción correspondientes a las escuelas que incurran en alguna falta, sin eximir de la responsabilidad que pueda corresponder a otras áreas, tal como se señalaba en las RO del ciclo anterior.

En este sentido, se estipula –al igual que en las RO anteriores- que la autoridad estatal podrá suspender o cancelar los apoyos a las escuelas que incumplan con las RO vigentes, los Indicadores de Gestión y Evaluación y la normatividad complementaria, o bien comente alguna irregularidad en el manejo de los recursos, y se agrega que también se podrá exigir el reintegro de los apoyos. Se sugiere –como se señaló en la evaluación externa anterior- señalar el tipo de sanciones específicas y escalonadas de acuerdo al incumplimiento de las diferentes obligaciones consideradas en las RO o al inadecuado manejo de recursos, y de acuerdo a las responsabilidades de los involucrados.

Asimismo, en las RO para este ciclo, se contempla la posibilidad de que alguna escuela decida retirarse del Programa y no haya ejercido todos los recursos que le fueron asignados, ante lo cual deberá regresarlos al Fideicomiso Estatal de Escuelas de Calidad, debiendo efectuar dicha devolución y comprobación de los recursos ejercidos, en un plazo máximo de 10 días naturales. Esto se considera muy adecuado, pues establece los candados institucionales que eviten un mal uso de los recursos del Programa.

Participantes

La SEP, la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, la Dirección General de Investigación Educativa y la Coordinación Nacional del Programa continúan desempeñando las funciones de definición de las Reglas de Operación

y los mecanismos básicos para la implementación del Programa en las entidades federativas; la administración del FNEC; la capacitación y asesoría a las entidades federativas en la elaboración de sus convocatorias y seguimiento de los procesos del Programa y transferencias.

Las Coordinaciones Generales y Académicas Estatales conservan sus principales tareas relativas al diseño del SIPEC; al fortalecimiento y articulación de los programas federales y estatales encaminados a mejoramiento de la calidad educativa; a la generación de espacios de coordinación intra e interinstitucional; al diseño de estrategias de difusión del PEC; y a la ejecución de programas de desarrollo profesional de directores, personal técnico y Consejos de Participación Social.

Las RO vigentes agregan dos funciones adicionales a estos actores:

- Promover la evaluación externa e interna del Programa y de las escuelas incorporadas, con el apoyo de la Dirección General de Investigación Educativa (DGIE), la Dirección General de Evaluación de la SEP (DGE) y del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), así como de especialistas en la materia, y
- diseñar y promover, en colaboración con las Coordinaciones Generales Estatales del Programa, estrategias de procuración de fondos con los sectores privado y social.

Por su parte, la Autoridad Educativa Estatal y los Responsables Estatales de la Educación Básica conservan como función principal el diseño de la estrategia estatal de operación del Programa, además de las otras funciones especificadas en las RO del ciclo anterior⁸.

A estas funciones, las RO vigentes agregan tres adicionales:

⁸ Estas funciones son: emitir la convocatoria para el proceso de inscripción, promover los consejos municipales y escolares de participación social, garantizar una coordinación intra e interinstitucional eficiente y eficaz a través de cuerpos colegiados –a los que se suma Comité Técnico del Fideicomiso Estatal-, proporcionar a los cuerpos colegiados los recursos necesarios, involucrar a personal de supervisión y de áreas técnico-pedagógicas de forma permanente al Programa, llevar a cabo programas de desarrollo para directivos, asesores técnico-pedagógicos y Consejos de Participación Social, aplicar evaluaciones a escuelas incorporadas y difundir sus resultados, diseñar y llevar a cabo estrategias estatales de procuración de fondos, difundir el PEC y la participación social, administrar el Fideicomiso Estatal y supervisar la transferencia de recursos a escuelas, proponer y difundir la normatividad aplicable para ejercicio de recursos del programa y dar asesoría y capacitación sobre eso a los actores correspondientes, así como supervisar el uso correcto de recursos, participar en el diseño y desarrollo del SIPEC y operar el SEIPEC

- Fortalecer a la Coordinación General Estatal del PEC y a su Coordinación Académica para que puedan articular mejor su labor con las Mesas Técnicas de Educación Básica,
- fortalecer y articular los programas federales, estatales y municipales orientados al mejoramiento de la calidad educativa, y
- asegurar que la operación del Programa (financiamiento, administración de recursos, capacitación, elaboración de PETE y PAT, entre otras) se ajuste a las condiciones de trabajo de las escuelas multigrado, los campamentos de migrantes, y los centros comunitarios de CONAFE, de manera que se favorezca el intercambio de experiencias y la creación de redes horizontales entre los responsables de dichas escuelas.

En cuanto a las funciones del Consejo Estatal de Participación Social (CEPS) no se presentan cambios en las RO para este ciclo., mientras que en el caso de la Coordinación General Estatal del Programa, sus nuevas funciones para este ciclo son como sigue:

- Avalar y cuidar la calidad y pertinencia de los cursos que solicitan las escuelas en su PETE, con el apoyo de las instancias estatales competentes en la materia,
- administrar el SEIPEC y retroalimentar periódicamente el SIPEC,
- asegurar que la operación del Programa (financiamiento, administración de recursos, capacitación, elaboración de PETE y PAT, entre otras) se ajuste a las condiciones de trabajo de las escuelas multigrado, los campamentos de migrantes, y los centros comunitarios de CONAFE, de manera que se favorezca el intercambio de experiencias y la creación de redes horizontales entre los responsables de dichas escuelas (al igual que para Autoridad Educativa Estatal),
- asesorar a las escuelas en el manejo del Sistema Escolar de Información del PEC (SEI),

La Coordinación Académica Estatal mantiene la función de implantar acciones de desarrollo profesional para mesas técnicas de nivel, jefaturas de enseñanza, jefes de sector, supervisores y apoyos pedagógicos, además de coadyuvar con estos actores en el desarrollo profesional de los directivos y docentes para la elaboración y seguimiento del PETE y PAT. A éstas, se suman tres nuevas funciones:

- proporcionar la adecuada capacitación a los integrantes del Comité Dictaminador para la correcta valoración de los PETE y PAT,
- asegurar el adecuado acompañamiento que proporcionan las mesas técnicas, jefaturas de enseñanza, jefes de sector, supervisores y apoyos técnicos pedagógicos a las escuelas en su proceso de transformación, y
- asegurar la vinculación con las áreas académicas de CONAFE

Las funciones de las Mesas Técnicas de Nivel y Personal Técnico de Sector y de Zona no presentan cambios, por lo que continúan siendo encargadas de capacitar a directivos y docentes de las escuelas inscritas, asesorar y dar seguimiento académico y operativo a las escuelas, y establecer mecanismos de comunicación con la Coordinación Estatal para la operación del Programa.

El Comité Dictaminador Estatal, conforme a su razón de ser, mantiene la función de evaluar los PETE y PAT de las escuelas solicitantes y de turnarlos a la Coordinación General Estatal. La diferencia es que en las RO vigentes se agrega que además deberán emitir un marco de recomendaciones pertinentes.

Por otro lado, a la Comisión Ejecutiva Estatal del Programa, encargada de participar en el diseño, implementación y seguimiento de la estrategia estatal de operación del Programa, y de asegurar la eficaz articulación intra e interinstitucional para facilitar cumplimiento de normatividad vigente, se le agrega la función de asegurar la adecuación de la operación del Programa a las condiciones de trabajo de las escuelas multigrado, los campamentos de migrantes, y los centros comunitarios de CONAFE, con la finalidad de crear redes de favorecer el intercambio de experiencias y la creación de redes horizontales entre los responsables de esas escuelas.

Las funciones del Comité Técnico del Fideicomiso Estatal y Consejo Municipal de Participación Social, no presentan modificaciones, conservando así las funciones de administración y vigilancia del ejercicio correcto de recursos en el primer caso, y de promoción del ingreso de escuelas ubicadas en su municipio y gestión de recursos adicionales por parte de gobierno municipal y sectores privado y social, en el segundo caso.

En cuanto a las funciones de los Jefes de sector, Supervisores y Equivalentes se observan cambios que involucran directamente a estos actores en el proceso de vigilancia de la implementación de la autoevaluación y la aplicación de las evaluaciones externas en las escuelas, así como en el análisis –ya no integración y captura- de los datos generados por el SEIPEC.

Por su parte, los Directores Escolares asumen la función de promover la incorporación del personal del servicio de apoyo de educación especial en el Consejo Técnico Escolar, mientras que los Docentes adquieren el compromiso de promover prácticas pedagógicas flexibles acordes con la diversidad de los estudiantes.

El Consejo Escolar de Participación Social mantiene sus funciones principales, pero se agrega a sus funciones de apoyo, la captura necesaria para el SEI. El Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) y /o equivalente Estatal tiene dos nuevas funciones para este periodo:

- Apoyar a las autoridades educativas en la supervisión de las obras que se realicen en las escuelas, y
- participar en el Comité Técnico del Fideicomiso Estatal.

Asimismo, se elimina el carácter “gratuito” de la asesoría proporcionada en el mantenimiento y/o construcción de espacios educativos, especificándose que el apoyo en la capacitación sobre uso de recursos y estrategias de participación social dirigidas al CEPS se circunscribe al “mantenimiento y construcción de espacios educativos”. Finalmente, la representación de la SEP en el estado se integra al Comité Técnico del Fideicomiso Estatal, y de igual modo el CAPFCE.

Coordinación Institucional

Uno de los pilares sobre los que se sustenta el Programa Escuelas de Calidad radica en el decisivo soporte que brinda la red de coordinación con los distintos niveles de gobierno estatales y municipales, así como a nivel intra e interinstitucional para articular las acciones que se realizan en favor de las escuelas. Así, algunas de las instancias con las que pretende articularse el Programa - tal como se mencionaba en las reglas anteriores- son CONAFE, CONEVYT-INEA, CONAPASE y municipios.

Además, en las RO vigentes se añade que para el caso de CONAFE, el Coordinador General Estatal del PEC, el Delegado del CONAFE y el titular de la unidad Coordinadora Estatal, en cada entidad federativa, se coordinarán para “facilitar la participación de escuelas multigrado, campamentos de migrantes, y centros comunitarios de CONAFE” y asegurar que los directores cuenten con información suficiente y oportuna para acceder al Programa.

Finalmente, se añade un inciso que considera la posibilidad de que la Autoridad Educativa Estatal firme convenios de colaboración con los gobiernos municipales para apoyar a las escuelas del municipio correspondiente.

Operación

En este apartado se incluyen diagramas de flujo que presentan de manera esquemática los seis procesos para la operación del Programa: Incorporación, Financiamiento, Formación, Acompañamiento, Evaluación y Comunicación.

En el proceso de incorporación de escuelas al Programa se solicita que las convocatorias estatales especifiquen lo siguiente:

- que la entrega del formato de solicitud de inscripción al Programa es requisito indispensable para participar en los procesos de capacitación y dictaminación posteriores, y
- el monto inicial de recursos que el Fideicomiso Estatal de Escuelas de Calidad entregará a cada escuela seleccionada,
- los criterios de asignación de recursos de contrapartida y
- la fecha límite de aceptación de las aportaciones por parte de la escuela.

Tales aclaraciones hacen más transparente el proceso de incorporación de escuelas, ya que las convocatorias estatales son el principal documento de referencia de las mismas, y la información en ellas registrada resulta definitiva para incentivar o desincentivar la participación en el Programa.

Con respecto al proceso de dictaminación se presentan tres modificaciones importantes: en primer término, cuando sea el caso, se deberá incluir en el PETE como parte de sus objetivos y metas a mediano plazo, “el desarrollo de las potencialidades de los alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a una discapacidad”. En segundo lugar, se especifica que una vez terminado el procedimiento de dictaminación, los integrantes del Comité a cargo pueden continuar apoyando las acciones de seguimiento a los PAT, mientras que en las reglas anteriores, estos integrantes podían incorporarse a la Comisión Ejecutiva del PEC. La tercera modificación se ubica a nivel de la conformación de este Comité Dictaminador, sugiriendo la integración al mismo de representantes de los organismos estatales responsables de la construcción de escuelas y a los responsables del área de finanzas.

Estándares e Indicadores de Evaluación

Las RO vigentes aclaran que las autoridades estatales deberán adecuar estos estándares a las condiciones de operación de las escuelas multigrado, campamentos de migrantes y centros comunitarios de CONAFE.

Con respecto a los estándares de Gestión, Práctica Docente y Participación Social, se agregan cuatro relacionados con la ampliación de la cobertura del PEC y los nuevos objetivos específicos del Programa, en particular, el que corresponde a la construcción de redes de intercambio de experiencias.

Estos se formulan de la siguiente forma:

- la escuela se abre a la integración de niñas y niños con necesidades educativas especiales, otorgando prioridad a los que presentan alguna discapacidad y que requieren de apoyos específicos para desarrollar plenamente sus potencialidades,
- los alumnos se organizan y participan activamente en las tareas sustantivas de la escuela,
- la escuela promueve el desarrollo profesional de su personal in situ, mediante la reflexión colectiva y el intercambio de experiencias para convertirse en una verdadera comunidad de aprendizaje, y
- la escuela participa en una red de intercambio con otras escuelas

Así también, en el primer estándar de las RO del ciclo escolar pasado se estipulaba que “la comunidad escolar cumple con las metas que ella misma se fija”, mientras que en las RO vigentes se añade que “la comunidad escolar comparte una visión de futuro, y planea sus actividades y estrategias”, con lo cual se enfatiza en los procesos de planeación estratégica que vienen desarrollando las escuelas, y no únicamente la fase final de obtención de metas que se deriva de los primeros.

Por su parte, los estándares de Eficacia Externa y Logro Educativo en escuelas y alumnos no presentan ningún cambio en las RO vigentes. Únicamente se añade que, en el caso de los alumnos con necesidades educativas especiales, el incremento en las habilidades de razonamiento lógico-matemático, comunicativas y de pensamiento crítico-científico, tomará como base su propuesta curricular adaptada.

Con respecto a los Indicadores de Resultados del Programa, se mantiene el mismo formato de presentación que incluye la forma de calcularlos, la meta y la

periodicidad de evaluación. Sin embargo, se incorporan nuevos indicadores, como sigue:

- Indicador de alumnos beneficiados para medir la equidad de género en la atención del Programa, se calcula dividiendo el número de alumnas beneficiadas por escuelas PEC entre el número de alumnos establecidos en la meta anual del PEC. La meta es de 45%, anual.
- Indicador sobre integración educativa, el cual se calcula dividiendo el número de escuelas que integran y atienden niños con necesidades educativas especiales entre el total de escuelas PEC. El objetivo es medir el grado de compromiso de las escuelas con el derecho que tienen las niñas y los niños con necesidades educativas especiales asociadas con alguna discapacidad de recibir una educación de calidad. La meta es 30% anual, por entidad federativa.

Además de estos nuevos indicadores, tres de los ya existentes en las RO del ciclo anterior presentan cambios en sus metas:

- Participación financiera de los municipios: antes 33%, ahora 25%.
- Participación financiera de los sectores privado y social: antes 33%, ahora 25%
- Equidad interna concerniente al mejoramiento de la tasa de retención de alumnos –antes alumnas-, incrementa la meta anual de 80% a 90%.

Tal como se sugirió en las dos evaluaciones externas anteriores, se sugiere que los indicadores se agrupen de acuerdo a su grado de aportación a los objetivos específicos del Programa, así como ordenarlos por rubros y establecer un índice que pondere cada uno de acuerdo a los objetivos de calidad más relevantes, con el fin de evaluar más fácilmente al Programa de forma integral y no sólo con base en cada uno de los indicadores propuestos de forma aislada.

Contraloría Social

Los cambios más importantes en este sentido consisten en que, además de la instrumentación de mecanismos de información ciudadana sobre la operación del Programa considerados en ciclos escolares anteriores, se contempla la capacitación a los beneficiarios para convertirlos en instancias de vigilancia social, así como la incorporación de organizaciones de la sociedad civil en este tipo de prácticas de contraloría social.

Se observa así que se establecieron diversos mecanismos de transparencia y rendición de cuentas entre ciudadanos, representantes populares y al interior de la propia burocracia educativa, de forma tal que no sólo las instancias de coordinación del Programa dispongan de capacidad sancionadora o de reconocimiento a las escuelas y demás agentes involucrados, sino que además la población en general tenga la posibilidad de presentar sus quejas, denuncias y sugerencias ante los órganos pertinentes.

En este sentido, cabe mencionar que mientras en las RO previas solamente se presentaban las direcciones electrónicas y teléfonos para la realización de quejas, las RO vigentes además de añadir la página web del Programa (<http://www.escuelasdecalidad.net>), citan los lugares donde pueden obtenerse los formatos de quejas, llámese oficinas de atención ciudadana de las Coordinaciones Estatales del Programa y ventanillas de atención al público de los Órganos Estatales o Municipales de Control. Asimismo, se menciona que los órganos encargados de la verificación de las acciones serán la Secretaría de la Función Pública y el Órgano Estatal de Control.

III. Avance y cumplimiento de metas, indicadores de resultados y compromisos asumidos por el Programa Escuelas de Calidad.

Este acápite tiene como finalidad contrastar los resultados obtenidos durante los cuatro ciclos escolares de implementación del Programa, con respecto a las metas de cobertura y focalización, financieras y físicas establecidas en Reglas de Operación, así como los mecanismos de ejecución y cumplimiento de los compromisos asumidos por los diferentes actores que constituyen el PEC.

Cobertura y Focalización

El presente apartado provee un breve análisis reflexivo sobre el proceso de focalización realizado por el Programa Escuelas de Calidad (PEC), sus supuestos, estrategias, modalidades, criterios de elegibilidad, su aplicación, debilidades y avances, tanto a nivel nacional, estatal, municipal y por localidad, lo cual adquiere gran relevancia en el marco de discusión sobre el destino de los recursos públicos escasos y el aprendizaje que se viene desatando a nivel local en el desarrollo de procesos de focalización oportunos, a partir de la detección de las necesidades educativas y de pobreza más apremiantes.

La unidad de focalización del Programa es esencialmente *la escuela* – preferentemente de origen urbano marginal según lo estipulado en las RO 2003, sin embargo en las RO 2004 se extiende la invitación a todas las escuelas públicas de educación básica- y es a través de ella que es posible aproximarnos hacia las condiciones de vida de su comunidad escolar. A efectos de hacer comparable la información proporcionada por los estados, se emplea el índice de marginalidad formulado por CONAPO a nivel municipal y por localidad, a fin de verificar la procedencia de las escuelas de acuerdo a este criterio, así como su evolución durante la operación de los tres ciclos escolares concluidos –2001, 2002 y 2003-.

Un elemento fundamental a considerar en la estrategia de focalización del Programa es que no determina de forma categórica cuál será, de manera exclusiva, las escuelas que habrán de ser beneficiadas por el programa. El carácter de participación voluntaria en el programa hace que las escuelas beneficiadas pasen por el filtro de la propia iniciativa de la escuela, expresado en su voluntad de postulación al proceso de selección. Por ello, el concepto de focalización se aplica sólo parcialmente al PEC, en tanto orientación inicial hacia las escuelas urbanas marginales, en su primera convocatoria, como un intento de atender a escuelas en condiciones de funcionamiento precario, pero que no eran atendidas por ninguna política pública.

1. La propuesta de focalización. Aspectos Generales

La propuesta de focalización enfatiza el apoyo a grupos vulnerables como una parte integral de la labor del Estado, considerándosele un elemento indispensable en el diseño de los programas públicos y en el logro de la mayor eficiencia posible en la asignación de los recursos.

La focalización del gasto social en la población más pobre se propagó durante las dos últimas décadas en respuesta a dos inquietudes, la primera de orden fiscal principalmente y la segunda de orden social, referidas a la posibilidad de reducir el gasto social y de esta manera equilibrar el presupuesto fiscal, protegiendo al mismo tiempo a los segmentos más pobres.

En este sentido, el concepto de focalización alude a dos aspectos básicos: la reducción del gasto en servicios sociales (servicios públicos domiciliarios, salud, vivienda, educación, entre otros) y el enfoque selectivo de beneficiarios, con una perspectiva de exclusión a la universalidad. Estos esfuerzos por otorgar la mayor precisión posible a la identificación de los beneficiarios se fundamentan en un axioma básico derivado de la teoría económica clásica que supone la existencia de recursos escasos en el sector público que deben ser aplicados con el menor costo para obtener el mayor impacto económico y social posible.

Sin embargo, la focalización no solamente debe ser abordada desde la exclusión, sino también desde la aplicación de una mayor especificidad a la acción, es decir, buscar elementos distintivos del grupo focal que permitan ofrecer un “paquete” mucho más útil y adaptado a las “canastas” de sus hogares, llegando a los afectados por el problema o deficiencia que se desea solucionar.

La focalización en el Programa Escuelas de Calidad opera básicamente por la demanda, pues apoya técnica y económicamente a aquellas escuelas que voluntariamente presentan sus planes y programas de mejora escolar y que son aprobados en procesos de selección dirigidos por un Comité Dictaminador.

Los determinantes básicos de la focalización a nivel estatal radican en la definición de las zonas (geográficas ó escolares) o del tipo de escuelas en las cuales se decide efectuar la difusión de la convocatoria en razón de sus características particulares, y los criterios establecidos para aprobar un plan estratégico y un programa de trabajo.

Asimismo, cabe acotar que la focalización en el Programa se aboca al ámbito geográfico de marginalidad de la escuela -o a las características educativas asociadas a éste-, pero no se centra en la verificación de si los beneficiarios individuales –llámese educandos principalmente- son pobres o no lo

son, ya que la unidad de focalización del Programa es esencialmente la escuela y es a través de ella que es posible aproximarnos hacia las condiciones de vida de su comunidad escolar.

Por otro lado, dado que la decisión de integrarse al Programa radica en la escuela, es necesario reconocer que el trabajo de difusión y promoción juega un papel crucial para hacer llegar, de manera simétrica, la información y asesoría a los planteles más necesitados y menos comunicados con el centro, por lo que gran parte del impulso inicial estará en manos de la Coordinación Estatal y sobre todo del poder de información y del amplio margen de discrecionalidad de sus interlocutores con las escuelas (supervisores, asesores técnico-pedagógicos, personal asignado por la coordinación estatal, etc.).

Es necesario insistir en que el rol de las coordinaciones estatales, así como de los supervisores o asesores técnicos, es el de facilitadores; no se trata de un Programa que busque la imposición de un modelo, sino en generar procesos de identificación de la problemática específica de cada escuela y la elaboración de proyectos por parte de la comunidad escolar para resolver esa problemática que afecta el aprendizaje en su escuela. Se trata de lograr un balance entre el suministro de información y asesoría cuando se la requiera, y el desarrollo de iniciativas y capacidades que permitan que la escuela vaya adquiriendo poder de gestión. Pero se trata también de otorgar los recursos necesarios para superar las condiciones de precariedad en que operan en buena parte de las escuelas del país.

2. Población Objetivo y Criterios de Focalización en el Programa Escuelas de Calidad

La estrategia de focalización empleada en el Programa Escuelas de Calidad se sostiene básicamente en tres pilares:

- El conocimiento de la realidad local y de la problemática del sector educación por parte de las entidades federativas, así como la capacidad de plasmarlo en las estrategias de operación del Programa,
- el diseño y aplicación de modalidades, criterios y procedimientos de focalización pertinentes, y
- una labor efectiva de comunicación, difusión y promoción del Programa, que favorezca el proceso de autoselección de las escuelas.

La hipótesis del Programa, en lo que a focalización respecta, se basa en que la eficiencia en la implementación de estos aspectos dará como resultado un proceso óptimo de selección de la población objetivo, de manera tal en que los recursos que el programa otorga se asignarán a las escuelas que efectivamente los requieren y que expresan la voluntad y compromiso de mejora educativa.

a. Modalidades de selección de beneficiarios en el Programa.-

El proceso de selección empleado durante las tres convocatorias del Programa Escuelas de Calidad combina diversas modalidades de focalización, con el propósito de aprovechar las potencialidades y suplir las falencias de cada uno de los métodos empleados.

Dichas modalidades son las siguientes:

- Distribución de recursos federales por criterios de población, la cual alude a la asignación de recursos de acuerdo a la proporción de población entre 5 a 14 años que tiene cada entidad federativa, según información proporcionada por INEGI. No sobra resaltar que, si bien se trata de un criterio simple de demanda real por educación básica, que expresa la decisión de atender al criterio de equidad en relación a la distribución de los recursos federales otorgados a la educación.
- Identificación de criterios generales a nivel nacional, es decir el establecimiento de lineamientos básicos contenidos en Reglas de Operación, que determinan el tope máximo de escuelas procedentes de determinados niveles y modalidades educativas, o las características generales de las escuelas beneficiarias. La tarea posterior de definición de la estrategia estatal de focalización corre a cargo de las entidades federativas.
- Definición de criterios de focalización específicos por entidad federativa, este mecanismo constituye efectivamente el primer filtro de entrada al Programa como parte de la orientación federalista del mismo, pues cada estado tiene la libertad de definir los criterios de selección de las escuelas que podrán participar en cada una de las convocatorias, así como sus mecanismos de comunicación y difusión. Cada Coordinación Estatal tiene

la responsabilidad de convocar y hacer llegar la información correspondiente a las escuelas potenciales participantes, a través de la estructura tradicional del sector o bien por medio de mecanismos generados a partir del propio programa.

Por lo tanto, existe una gran diversidad de criterios, propios de cada entidad, que no siempre privilegian –en estricto sentido- la procedencia marginada de la población atendida por las escuelas, ni sus condiciones de rezago educativo, aspectos en los que habría que poner mayor atención.

- Auto-selección, a través de este mecanismo la comunidad escolar se informa sobre las características específicas del programa y los criterios de selección de los beneficiarios, y tras un proceso de auto-evaluación se reconoce a sí misma como parte o no de la población objetivo, de acuerdo a los criterios señalados en las convocatorias estatales. La presencia de algunos rasgos específicos del programa, posibilitan este auto reconocimiento:
 - o el reflejo de escuelas con similares características, pertenecientes a su localidad, que están siendo beneficiadas por el PEC y obteniendo resultados exitosos;
 - o la invitación de participación -por parte de los supervisores u otro agente responsable de ello- como producto del conocimiento y reconocimiento a la capacidad de la escuela para enrolarse en el Programa;
 - o las propias carencias reconocidas por la comunidad escolar que dificultan el proceso de enseñanza-aprendizaje en la escuela, etc.

El problema más común que suele presentarse en la autofocalización es que el nivel de filtración es grande, es decir, muchas escuelas que no necesariamente cumplen con los criterios de marginalidad o rezago educativo -en un esquema hipotético de focalización del programa- intentan acceder al programa aprovechando los beneficios que en términos de apoyos económicos y de capacitación se les otorga.

- Proceso de dictaminación, éste es el último filtro formal que define el ingreso de las escuelas al Programa, privilegiando los criterios de claridad,

congruencia y proyección de los Planes Estratégicos de Transformación Escolar y Planes de Trabajo que presentan las escuelas participantes. No queda claro el peso que tiene en esta decisión las condiciones de marginalidad de las que proceden las escuelas.

- Filtros posteriores que determinan la permanencia de las escuelas en el Programa son aplicados periódicamente a través del seguimiento al cumplimiento de metas pedagógicas, organizativas y financieras planteadas, principalmente para la reincorporación de las escuelas en futuros procesos.

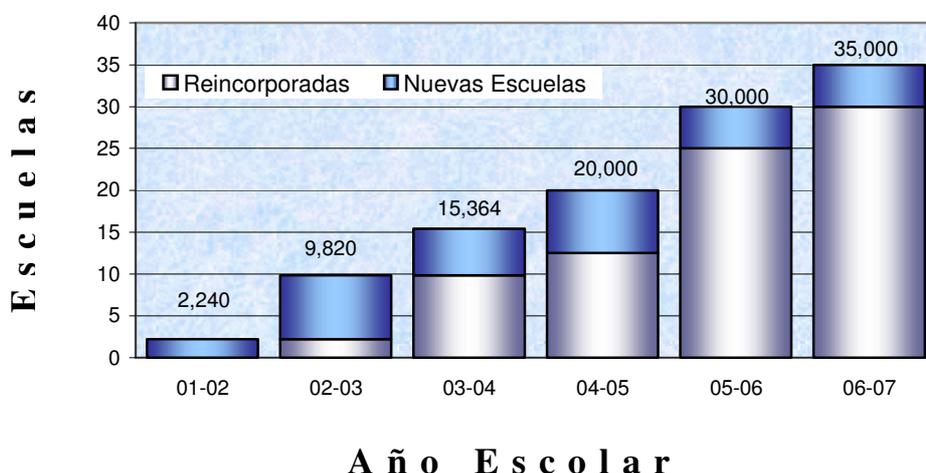
b. Variables de elegibilidad a nivel nacional.-

Las Reglas de Operación para el ciclo escolar 2003-2004 y 2004-2005, principal instrumento de definición de las reglas de juego del Programa, definen como población objetivo a las escuelas públicas de educación básica de todas las entidades federativas del país. Sin embargo, como se mencionó en el capítulo anterior, en el ciclo escolar vigente se incorporan inclusive escuelas que atienden a estudiantes indígenas y con necesidades educativas especiales asociadas a una discapacidad, escuelas multigrado, campamentos que atienden a estudiantes migrantes y centros comunitarios de CONAFE, sin ninguna especificación con respecto a la procedencia urbano/rural o de marginalidad de estas escuelas.

Ello se diferencia notablemente con respecto a lo estipulado en los dos ciclos anteriores, en los que se sugería que las escuelas atendidas deberían ubicarse preferentemente en zonas marginadas, o su demanda escolar encontrarse en situación de marginalidad, así como aquellas escuelas con mayor matrícula, para el caso del PEC III -aunque no se definía qué debiera entenderse por la variable marginalidad. Mientras que para el caso de PEC II, la prioridad de los recursos de origen federal era direccionada hacia aquellas escuelas donde operaba el Programa Oportunidades –como *proxy* de la condición de pobreza-.

Bajo estas consideraciones, la proyección estimada sobre el universo de escuelas a ser atendidas a finales del ciclo escolar 2006-2007, que cumplan con las condiciones y características mencionadas, es como sigue:

Gráfica 1
Universo de atención de escuelas.



Fuente: Coordinación de Información y Análisis de la DGIE.

Este proceso de crecimiento enfrentó un aumento considerable en el número de escuelas incorporadas durante el ciclo escolar 2002-2003 -del orden del 339%- , para lo cual fue necesario tomar las previsiones que permitieran hacer operable el Programa siguiendo la estrategia de seguimiento permanente. Durante los dos ciclos escolares subsiguientes, el crecimiento en la incorporación de escuelas nuevas es más moderado, del orden del 58% y 28%, respectivamente; mientras que durante los dos últimos ciclos se espera un crecimiento del 50% y 17%, dado que las escuelas reincorporadas continúan recibiendo apoyo y asesoría dependiendo de la antigüedad en el Programa y el consecuente aprendizaje que se espera que logren en un mediano plazo.

Los recursos a ser distribuidos por el Fideicomiso “Fondo Nacional para Escuelas de Calidad” (FNEC) a las entidades federativas, mantienen el esquema de equidad entre los estados, correspondiendo a la proporción que represente su población de 5 a 14 años respecto del total nacional. La relación esperada entre el financiamiento federal y estatal es el siguiente: por cada peso que aporte el gobierno de la entidad a su Fideicomiso Estatal, la Secretaría de Educación Pública aportará tres pesos, hasta el límite que corresponda según la distribución especificada a continuación:

Tabla 1
Asignación de recursos por entidad federativa para el ciclo escolar 2004-2005.

	Población	%	Aportación Estatal	Aportación Federal	Recursos totales por Fideicomiso Estatal
Aguascalientes	225,907	1.03	\$4,105,029.67	\$12,315,089.00	\$16,420,118.67
Baja California	487,089	2.22	\$8,847,734.00	\$26,543,202.00	\$35,390,936.00
Baja California Sur	89,231	0.41	\$1,634,041.00	\$4,902,123.00	\$6,536,164.00
Campeche	163,336	0.74	\$2,949,244.67	\$8,847,734.00	\$11,796,978.67
Coahuila	491,887	2.24	\$8,927,443.33	\$26,782,330.00	\$35,709,773.33
Colima	114,587	0.52	\$2,072,442.33	\$6,217,327.00	\$8,289,769.33
Chiapas	1,007,341	4.59	\$18,293,287.67	\$54,879,863.00	\$73,173,150.67
Chihuahua	648,600	2.96	\$11,796,978.67	\$35,390,936.00	\$47,187,914.67
Distrito Federal	1,507,080	6.87	\$27,380,149.33	\$82,140,448.00	\$109,520,597.33
Durango	349,427	1.59	\$6,336,890.68	\$19,010,672.00	\$25,347,562.68
Guanajuato	1,142,354	5.20	\$20,724,422.00	\$62,173,266.00	\$82,897,688.00
Guerrero	806,021	3.67	\$14,626,659.33	\$43,879,978.00	\$58,506,637.33
Hidalgo	549,208	2.50	\$9,963,664.33	\$29,890,993.00	\$39,854,657.33
Jalisco	1,429,083	6.51	\$25,945,382.00	\$77,836,146.00	\$103,781,528.00
México	2,810,601	12.80	\$51,013,961.00	\$153,041,883.00	\$204,055,844.00
Michoacán	990,769	4.51	\$17,974,450.33	\$53,923,351.00	\$71,897,801.33
Morelos	339,591	1.55	\$6,177,472.00	\$18,532,416.00	\$24,709,888.00
Nayarit	215,231	0.98	\$3,905,756.33	\$11,717,269.00	\$15,623,025.33
Nuevo León	740,965	3.38	\$13,470,874.33	\$40,412,623.00	\$53,883,497.33
Oaxaca	902,381	4.11	\$16,380,264.33	\$49,140,793.00	\$65,521,057.33
Puebla	1,224,369	5.58	\$22,238,898.67	\$66,716,696.00	\$88,955,594.67
Querétaro	338,625	1.54	\$6,137,617.33	\$18,412,852.00	\$24,550,469.33
Quintana Roo	195,729	0.89	\$3,547,064.67	\$10,641,194.00	\$14,188,258.67
San Luis Potosí	568,171	2.59	\$10,322,356.33	\$30,967,069.00	\$41,289,425.33
Sinaloa	576,145	2.63	\$10,481,775.00	\$31,445,325.00	\$41,927,100.00
Sonora	474,549	2.16	\$8,608,606.00	\$25,825,818.00	\$34,434,424.00
Tabasco	457,469	2.08	\$8,289,768.67	\$24,869,306.00	\$33,159,074.67
Tamaulipas	564,861	2.57	\$10,242,647.00	\$30,727,941.00	\$40,970,588.00
Tlaxcala	226,413	1.03	\$4,105,029.67	\$12,315,089.00	\$16,420,118.67
Veracruz	1,610,002	7.34	\$29,253,318.33	\$87,759,955.00	\$117,013,273.33
Yucatán	369,186	1.68	\$6,695,582.33	\$20,086,747.00	\$26,782,329.33
Zacatecas	335,608	1.53	\$6,097,762.67	\$18,293,288.00	\$24,391,050.67
Suma de Aportaciones			\$398,546,574.00	\$1,195,639,722.00	\$1,594,186,296.00

Fuente: Reglas de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación del Programa Escuelas de Calidad. Ciclo escolar 2003-2004.

3. Cumplimiento de metas de atención

Las metas de atención para los ciclos escolares 2001-2002, 2002-2003 y 2003-2004 han sido cubiertas en un 112%, 98% y 124.45%, respectivamente, tal como se muestra a continuación:

Tabla 2. Metas de atención y cumplimiento por ciclo escolar

Entidad Federativa	PEC I			PEC II			PEC III		
	Meta R.O.	Atendidas	Porcentaje de atención	Meta R.O.	Atendidas	Porcentaje de atención	Meta R.O.	Por atender	Porcentaje de atención
Aguascalientes	21	21	100	105	82	78.10	131	137	104.58
Baja California	48	48	100	240	246	102.50	300	428	142.67
Baja California Sur	8	8	100	40	40	100	50	50	100
Campeche	14	14	100	70	94	134.29	88	109	123.86
Coahuila	45	47	104.44	225	265	117.78	281	331	117.79
Colima	11	25	227.27	55	55	100.00	67	62	92.54
Chiapas	93	122	131.18	465	410	88.17	581	562	96.73
Chihuahua	59	76	128.81	295	309	104.75	369	470	127.37
Distrito Federal	137	143	104.38	685	719	104.96	856	1,000	116.82
Durango	32	64	200	160	200	125.00	200	300	150.00
Guanajuato	104	104	100	520	416	80.00	650	745	114.62
Guerrero	72	59	81.94	360	241	66.94	450	555	123.33
Hidalgo	49	49	100	245	241	98.37	306	322	105.23
Jalisco	129	129	100	645	614	95.19	806	814	100.99
México	265	265	100	1,325	1,500	113.21	1,656	2,001	120.83
Michoacán	88	90	102.27	440	419	95.23	550	719	130.73
Morelos	32	35	109.38	160	101	63.13	200	203	101.50
Nayarit	19	21	110.53	95	95	100	119	126	105.88
Nuevo León	67	112	167.16	335	343	102.39	419	771	184.01
Oaxaca	81	100	123.46	405	310	76.54	506	455	89.92
Puebla	113	163	144.25	565	637	112.74	706	1,043	147.73

Querétaro	31	32	103.23	155	159	102.58	194	349	179.90
Quintana Roo	18	16	88.88	90	127	141.11	113	570	504.42
San Luis Potosí	50	50	100	250	308	123.20	313	317	101.28
Sinaloa	52	52	100	260	260	100	325	299	92.00
Sonora	43	60	139.53	215	107	49.77	269	249	92.57
Tabasco	41	41	100	205	210	102.44	256	274	107.03
Tamaulipas	51	51	100	255	258	101.18	319	539	168.97
Tlaxcala	21	21	100	105	88	83.81	131	88	67.18
Veracruz	145	152	104.83	725	647	89.24	906	988	109.05
Yucatán	33	33	100	165	166	100.61	206	295	143.20
Zacatecas	30	37	123.33	150	153	102.00	188	193	102.66
TOTAL	2002	2240	111.89	10,010	9,820	98.10	12,511	15,364	122.80

Fuente: CT – CNPEC.

En el caso de las metas previstas para el ciclo 2003-2004, cabe destacar que la diferencia presentada entre las metas estatales y la meta federal se debió al interés de los estados por hacer crecer el programa más rápido que el propuesto por la CNPEC.

4. Cobertura Nacional

En este apartado se hace una descripción del número de escuelas incorporadas al programa en su primer (PEC I), segundo (PEC II) y tercer año de operación (PEC III) en el ámbito nacional y por nivel y modalidad.

En el período que transcurrió del primer al segundo año de operación del Programa se observó un crecimiento de cobertura de 339% en el nivel nacional, considerando el número total de escuelas beneficiadas, mientras que el crecimiento de PEC II a PEC III fue más moderado del orden del 56%. El crecimiento del número total de escuelas beneficiarias de PEC I a PEC III fue de 586%, lo cual puede significar que el Programa ha cumplido con las expectativas de crecimiento establecidas en sus metas de operación, esto es, que se juzga prudente este ritmo de crecimiento para lograr mantener las metas de seguimiento directo a todas las escuelas.

Tabla 3
Escuelas beneficiadas en el nivel nacional

Año de operación	No. de escuelas	Nivel y modalidad
PEC I (2001-2002)	2,240	Primarias
PEC II (2002-2003)	9,820	Primarias y Telesecundarias
PEC III (2003-2004)	15,364	Educación Básica
PEC IV (2004-2005)	n.d.	Educación Básica

Fuente: CPE-CNPEC.

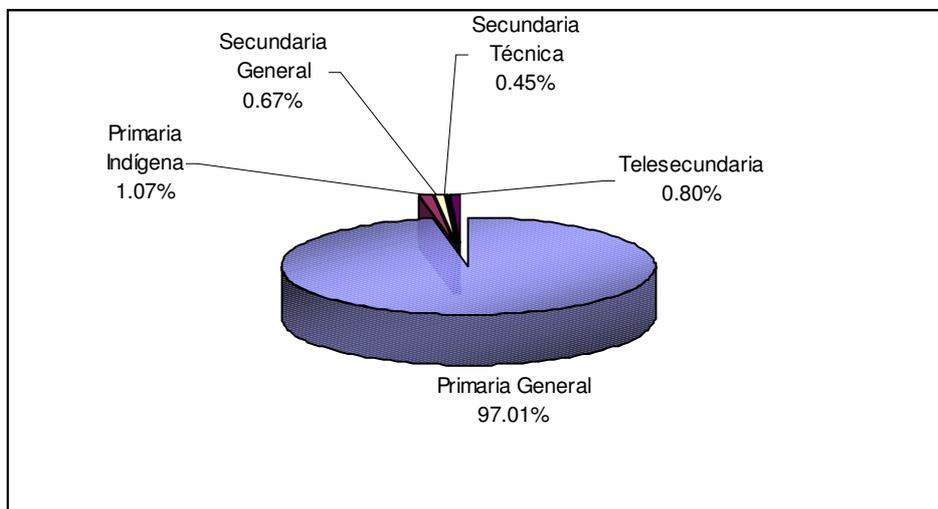
En el PEC I el programa estuvo dirigido fundamentalmente a escuelas primarias urbanas, el resto se reparte en secundarias de tipo general, técnica y telesecundaria con menos de 1% de cobertura en cada una de estas modalidades.

En el PEC II la cobertura crece en términos absolutos y su distribución en los distintos niveles y modalidades sufre también modificaciones:

- por primera vez se incluye a escuelas de educación preescolar y especial, con una participación mínima en el primer caso y destacable en el segundo;
- en primarias generales la participación es menor que el año anterior pues ahora casi 7 de cada 10 escuelas son de esta modalidad;
- las primarias indígenas incrementan su participación en prácticamente el triple;
- en telesecundarias se logra una participación de una quinta parte del total de escuelas PEC II a nivel nacional;
- en secundarias generales se crece 1.3 puntos porcentuales; y
- en secundarias técnicas la participación se mantiene constante respecto a la cifra obtenida el año anterior.

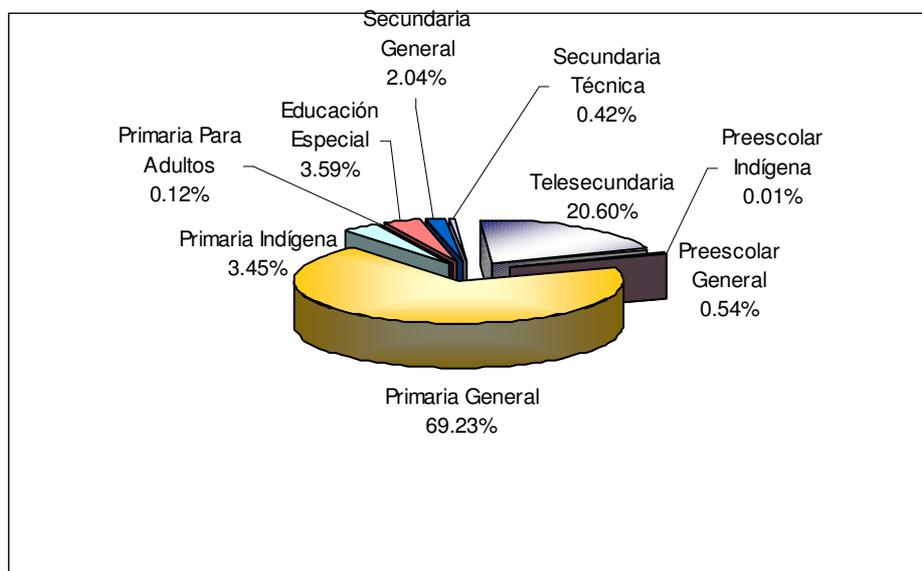
Los gráficos siguientes (2 y 3) resumen esta información de cobertura en los dos primeros años de operación del programa.

Gráfica 2
Distribución de cobertura nacional de PEC I
según nivel y modalidad educativas



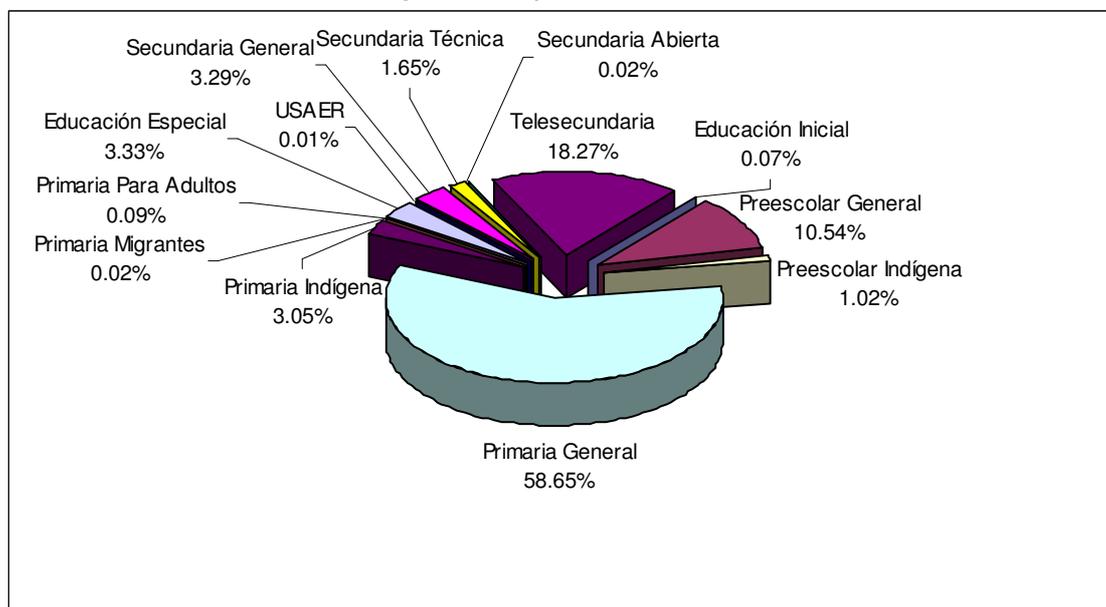
Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la Coordinación de Información y Análisis de la DGIE.

Gráfica 3
Distribución de cobertura nacional de PEC II
según nivel y modalidad educativas



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la Coordinación de Información y Análisis de la DGIE.

Gráfica 4
Distribución de cobertura nacional de PEC III
según nivel y modalidades educativas



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la Coordinación de Información y Análisis de la DGIE.

Tomando en consideración el total nacional de escuelas que se ubican en los respectivos niveles y modalidades educativas, el Programa Escuelas de Calidad ha cubierto, en los dos primeros años de operación, un 6.15% de escuelas, según se muestra en el cuadro presentado a continuación. En este sentido, se ha alcanzado una mayor cobertura en la educación especial –25.41% del total de escuelas especiales en el país–, que en la educación primaria y telesecundaria: 13.3% y 12.7%, respectivamente.

De acuerdo a los datos proporcionados del ciclo escolar 2003-2004, la cobertura del Programa se ha ampliado a un 7.92% con respecto al total nacional, continuando la tendencia hacia una mayor focalización hacia escuelas de educación especial, primaria y telesecundaria, con porcentajes de cobertura nacional de 37.49%, 12.96% y 17.26% respectivamente. Esto es, que del ciclo escolar 2002-2003 a 2003-2004, el porcentaje de cobertura de número de escuelas de educación especial beneficiadas por PEC respecto al total nacional pasó de 25.9% a 37.49%, mientras que para las escuelas primarias pasó de 9.78% a 12.96% y en el caso de las telesecundarias la variación porcentual fue de 12.44% a 17.26%. De esta forma, se puede decir que a pesar de que la menor variación porcentual la presentó la modalidad de telesecundarias, es de suma

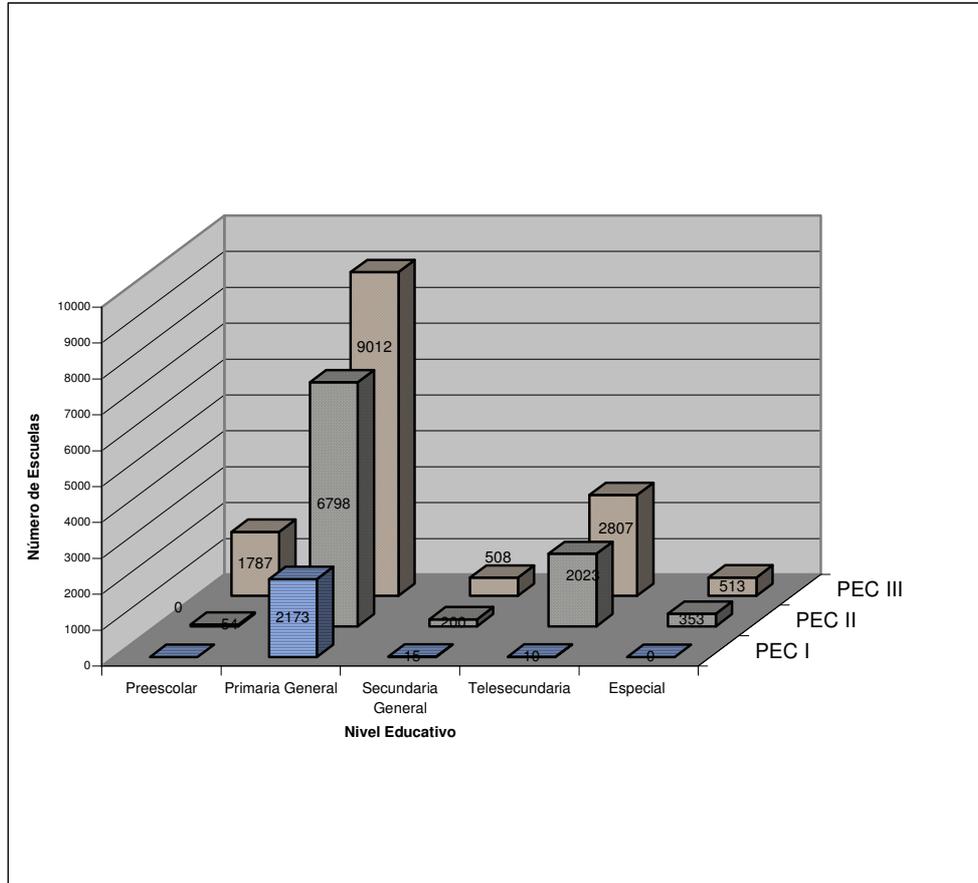
importancia rescatar que si se compara la participación que tenía en el ciclo 2001-2002, se observa un gran avance ya que pasó del 0.11% al 17.26% de participación nacional.

Tabla 4
Niveles y modalidades atendidas por el PEC I, II y III con respecto al total nacional

Estado	Niveles y Modalidades	Total del País	PEC I		PEC II		PEC III	
			#	%	#	%	#	%
Especial	Educación Especial	1,363.00	0.00	0.00	353.00	25.90	511.00	37.49
	USAER	2,709.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2.00	0.07
Preescolar	Preescolar General	43,907.00	0.00	0.00	53.00	0.12	1,620.00	3.69
	Preescolar Indígena	9,151.00	0.00	0.00	1.00	0.01	156.00	1.70
	Preescolar Comunitario (Se incluyen 10 educandos de Educación Inicial para PEC III)	16,677.00	0.00	0.00	0.00	0.00	10.00	0.06
Primaria	Primaria General	69,521.00	2,173.00	3.13	6,798.00	9.78	9,011.00	12.96
	Primaria Indígena	9,701.00	24.00	0.25	339.00	3.49	469.00	4.83
	Primaria Comunitaria (Se incluyen 12 y 14 educandos de Primaria para Adultos para PEC II y PEC III, así como 3 educandos de Primaria para Migrantes)	13,971.00	0.00	0.00	12.00	0.09	17.00	0.12
Secundaria	Secundaria General (se incluyen 3 educandos de Secundaria Abierta en PEC III)	6,808.00	15.00	0.22	200.00	2.94	508.00	7.46
	Secundaria Técnica	3,884.00	10.00	0.26	41.00	1.06	253.00	6.51
	Telesecundaria	16,263.00	18.00	0.11	2,023.00	12.44	2,807.00	17.26
TOTAL		193,955.00	2,240.00	1.15	9,820.00	5.06	15,364.00	7.92

Fuente: Elaboración Propia con base en Estadística Básica del ciclo escolar 2003-2004, SEP, proporcionada por la Coordinación de Información y Análisis de la DGIE.

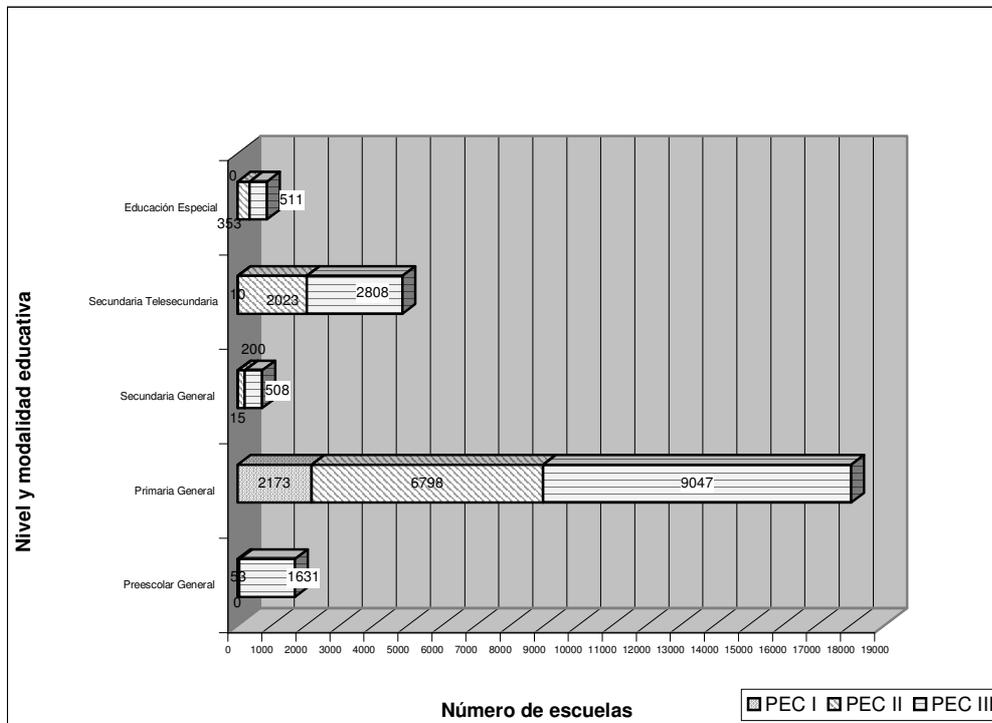
Gráfica 5
Comparativo de los principales niveles educativos atendidos por PEC I, PEC II Y PEC III



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la Coordinación de Información y Análisis de la DGIE.

En la gráfica 5, se puede observar el comportamiento del Programa durante su tiempo de operación, mostrando con ello que son los niveles de primaria, secundaria general y telesecundaria las que mayor número de escuelas tienen en su padrón de beneficiarias; sin embargo, es destacable el crecimiento que ha tenido la modalidad de telesecundaria, ya que desde el inicio del Programa (PEC I) solamente se beneficiaban 10 mientras que para PEC III el número de escuelas beneficiarias creció a 2,807, generando un impacto positivo en las regiones del país en donde se ubican este tipo de escuelas, generalmente con condiciones mayores de dispersión poblacional y marginalidad.

Gráfica 6
Número de escuelas por Nivel y modalidad educativa



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la Coordinación de Información y Análisis de la DGIE.

El nivel de primaria a lo largo de los tres años de operación del Programa, ha sido el de mayor número de escuelas beneficiarias, pero los niveles tanto de preescolar, telesecundaria y educación especial, en los últimos dos años han crecido de manera considerable, lo cual muestra que el Programa está cubriendo la estructura de toda la educación básica. Lo anterior se puede observar en la gráfica 6.

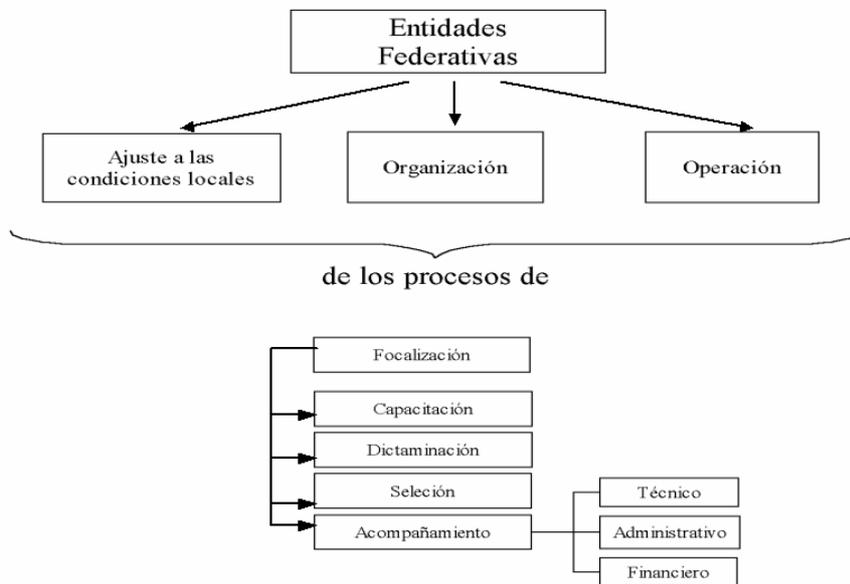
5. Cobertura por entidad federativa

Una vez definidos los criterios de selección de las escuelas potenciales beneficiarias, se convoca a las escuelas con tales características a participar del proceso de selección. Este proceso de selección comprende cinco etapas que van desde la inscripción de las escuelas, la capacitación a los agentes involucrados, la elaboración del Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE) y el Plan Anual de Trabajo (PAT) correspondientes, la dictaminación de tales Planes, y la selección definitiva de las escuelas.

La primera y tercera fases de inscripción y formulación de planes están a cargo directamente de las escuelas, es decir la comunidad escolar en su conjunto prepara la documentación necesaria y elabora sus planes con asesoría del personal supervisor del sector o asignado por parte de las coordinaciones estatales, mientras que las etapas restantes son responsabilidad exclusiva de los órganos designados por el Programa en las entidades federativas.

Por tanto, las entidades federativas, a través de sus coordinaciones estatales y con apoyo de la estructura del sector educación deben estructurar las siguientes funciones:

Figura 10
Funciones desempeñadas por los equipos PEC en las entidades federativas



Fuente: elaboración propia.

El Comité Dictaminador, está integrado por personal profesional experto en educación y proveniente de las diferentes áreas involucradas en el Programa a nivel estatal, y tiene como función principal emitir un dictamen preliminar a partir de la evaluación de las propuestas presentadas por las escuelas en función de una serie de criterios, referidos exclusivamente a la solidez y consistencia de los PETE y PAT y al nivel de congruencia entre ambos, y no con respecto al grado de marginación o rezago educativo de las mismas. Una vez terminadas las funciones de dictaminación de planes estratégicos, este Comité continúa apoyando las acciones de seguimiento a los PAT.

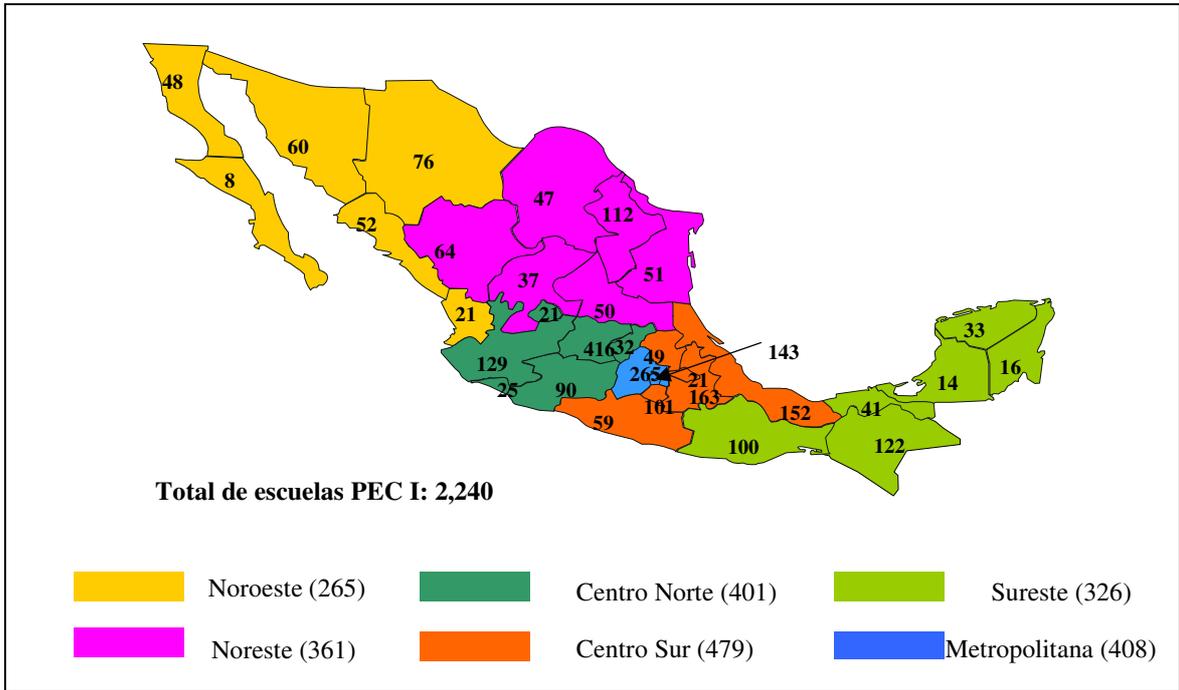
Los criterios de dictaminación básicos sugeridos en las Reglas de Operación son los siguientes:

1. Que el PETE se fundamente en una autoevaluación de la gestión escolar en sus cuatro dimensiones, pedagógica-curricular, organizativa, administrativa y de participación social, así como de los resultados de aprendizaje alcanzados por sus alumnos, con referencia a los propósitos educativos establecidos en el plan y programas de estudio nacionales.
2. Que el PETE establezca objetivos y metas a mediano plazo (cinco años) para favorecer la equidad y mejorar la calidad del servicio educativo que ofrece la escuela: mejoramiento de los índices de permanencia y egreso, disminución de la reprobación y mejoramiento del aprovechamiento de todos los estudiantes y, en su caso, el desarrollo de las potencialidades de los alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a una discapacidad.
3. Que el PETE contenga un diseño claro de estrategias y acciones relacionadas con las cuatro dimensiones de la gestión escolar: pedagógica-curricular, organizativa, administrativa, así como de participación social, referidas en los estándares de Reglas de Operación.
4. Que el PAT establezca con precisión y describa de forma adecuada las metas, acciones específicas, recursos requeridos y una estimación del costo de las acciones que serán apoyadas clasificadas por dimensiones, así como el detalle de los beneficios que percibe la escuelas de programas compensatorios CONAFE.
5. Que las acciones específicas del PAT sean congruentes tanto con los resultados de la autoevaluación de la gestión como con los objetivos, metas, estrategias y acciones genéricas del PETE.

La selección final de las escuelas beneficiarias es responsabilidad del Consejo Estatal de Participación Social, sustentado en los dictámenes técnicos elaborados por el Comité Dictaminador. Así, en las figuras siguientes se muestra el número de escuelas seleccionadas y beneficiadas por estado y por zonas geográficas. De acuerdo a las cifras que se presentan, la contribución de cada zona al total nacional mantuvo similar distribución de PEC I a PEC II. Cabe destacar que las zonas geográficas con mayor participación respecto al total nacional se dieron en las zonas centro sur, sureste y noroeste con 20, 13 y 111 puntos porcentuales, respectivamente.

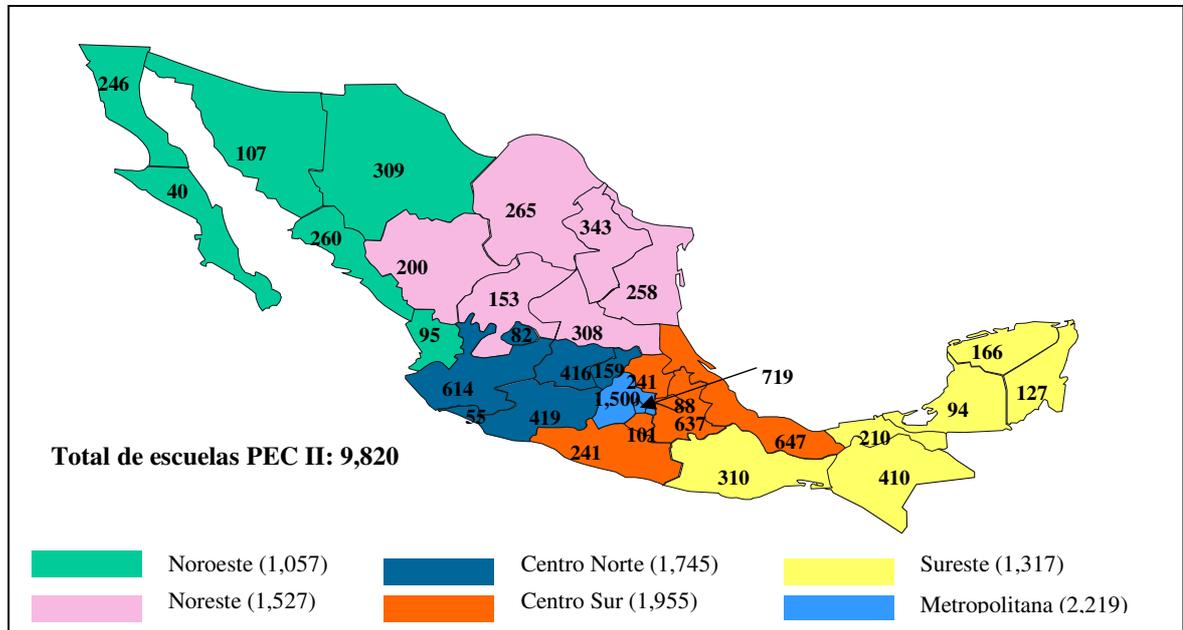
Para PEC III, se puede observar que en todas las zonas geográficas se han presentado altos crecimientos en el número de escuelas beneficiarias. Sin embargo, es importante resaltar que el mayor número de escuelas atendidas se encuentra en las zonas con estados de mayor índice de marginalidad, como son las zonas centro norte y sur del país con un total de 2,826 y 3,199 escuelas, lo que significa que el Programa está haciendo un esfuerzo especial por atender a este tipo de escuelas que se ubican en zonas marginadas del país o que atienden población en condiciones de marginalidad.

Figura 1. Escuelas beneficiadas por PEC I según zona geográfica



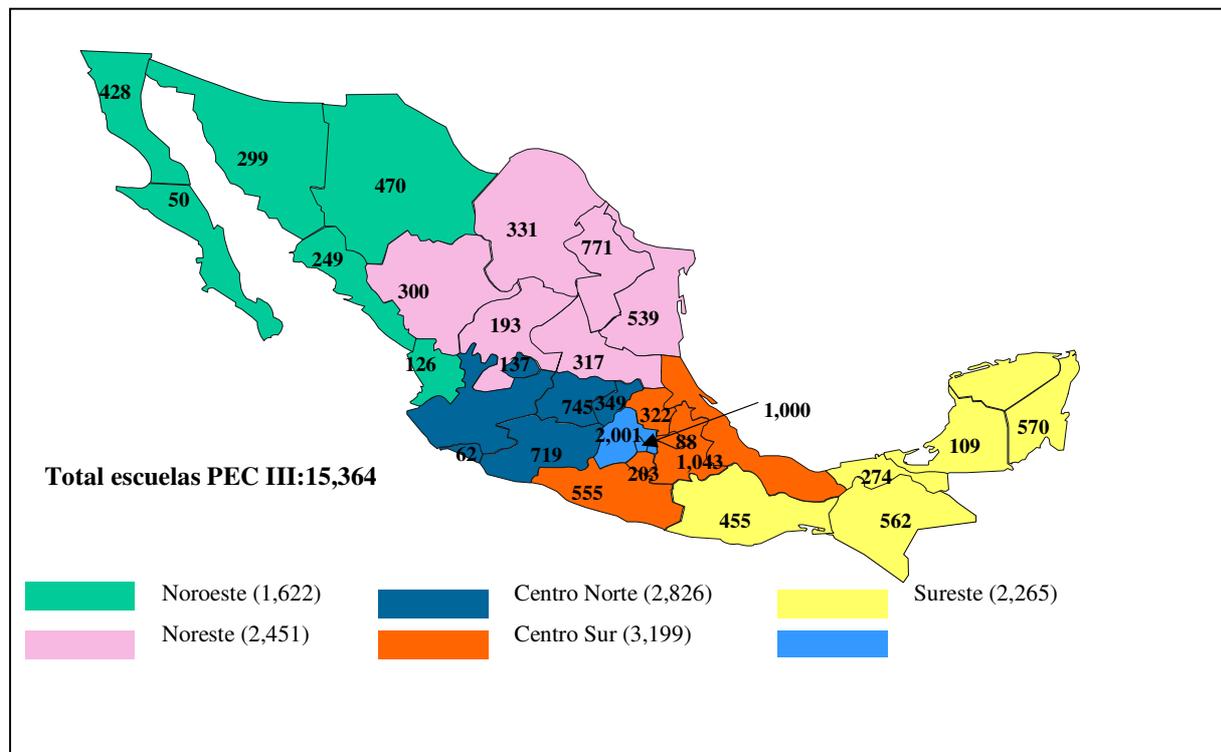
Fuente: CNPEC.

Figura 2. Escuelas beneficiadas por PEC II según zona geográfica



Fuente: CNPEC.

Figura 3. Escuelas beneficiadas por PEC III según zona geográfica



Fuente: Información proporcionada por la Coordinación de Análisis e Información.

Asimismo, con respecto a la procedencia urbana o rural de las escuelas beneficiadas en PEC II, se tiene que la mayoría de las mismas –69%– proceden de zonas consideradas urbanas conforme al criterio de población mayor a 2,500 habitantes. Sin embargo, es destacable el 31% restante de atención a escuelas rurales con rezago educativo –no contemplado en los lineamientos generales de focalización-, concentradas en su mayoría en el nivel primario y la modalidad telesecundaria. Las escuelas indígenas beneficiarias concentran un alto porcentaje (65%) de atención procedente de zonas rurales.

Para PEC III, la tendencia es similar que PEC II, ya que la mayoría de las escuelas beneficiarias proceden de zonas urbanas, con un 70%, y el 30% restante de zonas rurales. Además, el crecimiento de incorporación tanto de escuelas de procedencia urbana como rural fue por encima del 50%, esto es, 58% y 55% respectivamente.

Otro de los puntos a considerar, es que el porcentaje de participación de escuelas indígenas de origen rural respecto al total de escuelas indígenas

beneficiarias fue de 72%, siendo éste 7 puntos porcentuales superior que lo que se presentó en PEC II -65%-.

Tabla 5
Procedencia urbana/rural de las escuelas beneficiadas por nivel y modalidad educativa para PEC II

Niveles y Modalidades	Urbanas mayores a 2,500 Hab.	Rurales menores a 2,500 Hab.	Total
Preescolar	44	7	50
Primaria	5,210	1,547	6,757
Secundarias Generales y Técnicas	227	15	242
Telesecundaria	808	1,203	2,011
Especial	332	15	347
Indígena	120	221	341
Subtotal	6,740	3,008	9,748
%	69%	31%	100%
No disponible	81		81
Total	9,829		9,829

Fuente: CT-CNPEC; Catálogo de Centros de Trabajo. Corte a octubre de 2003, SEP.

Tabla 6
Procedencia urbana/rural de las escuelas beneficiadas por nivel y modalidad educativa para PEC III

Niveles y Modalidades	Urbanas mayores a 2500 Hab.	Rurales menores a 2,500 Hab.	Total
Preescolar	1,340	290	1,630
Primaria	7,179	1,847	9,026
Secundarias Generales y Técnicas	670	91	761
Telesecundaria	810	1,997	2,807
Especial	507	6	513
Indígena	173	452	625
Total	10,679	4,683	15,362
%	70%	30%	100%

Fuente: Elaboración propia, con proporcionados por la CNPEC

Si se analiza esta información a nivel estatal, es posible observar que únicamente 5 entidades federativas se centraron exclusivamente en la atención a escuelas de origen urbano, tal es el caso de Baja California, Colima, Distrito Federal, México y Michoacán (con la reserva del criterio de población menor a 2,500 habitantes para clasificar un territorio como rural). Mientras otros ocho estados, (ver tabla siguiente) atendieron más del 50% de escuelas PEC de origen rural, es decir que en el proceso de focalización se privilegiaron las condiciones de rezago educativo y de marginalidad que caracterizan las zonas rurales de estos estados en los que se ubican las escuelas beneficiadas, no necesariamente el binomio urbano – marginal establecido en las anteriores reglas de operación. En cambio, para PEC III, los únicos estados que mantiene desde PEC II un mayor porcentaje del número de escuelas rurales son Hidalgo y Querétaro con un 55% y 61% respectivamente, dichas cifras son inferiores a las presentadas en PEC II. Mientras que los estados con un mayor nivel de concentración en escuelas de origen urbano fueron Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Jalisco, Nuevo León y Sonora, con porcentajes por encima del 80%.

Tabla 7
Procedencia urbana/rural de escuelas para PEC II

Entidad Federativa	Urbanas. Mayores a 2,500 Hab.	Rurales. Menores a 2,500 Hab.
01 Aguascalientes	65%	35%
02 Baja California	94%	0%
03 Baja California Sur	80%	20%
04 Campeche	74%	26%
05 Coahuila	81%	18%
06 Colima	100%	0%
07 Chiapas	56%	44%
08 Chihuahua	71%	29%
09 Distrito Federal	100%	0%
10 Durango	73%	28%
11 Guanajuato	50%	50%
12 Guerrero	68%	30%
13 Hidalgo	23%	77%
14 Jalisco	75%	25%
15 México	97%	0%
16 Michoacán	100%	0%
17 Morelos	86%	14%
18 Nayarit	40%	60%
19 Nuevo León	64%	36%
20 Oaxaca	64%	36%
21 Puebla	11%	89%
22 Querétaro	30%	70%
23 Quintana Roo	83%	17%
24 San Luis Potosí	48%	52%
25 Sinaloa	60%	40%
26 Sonora	79%	21%
27 Tabasco	37%	63%
28 Tamaulipas	62%	38%
29 Tlaxcala	44%	56%
30 Veracruz	58%	41%
31 Yucatán	66%	34%
32 Zacatecas	67%	33%
TOTAL	69%	31%

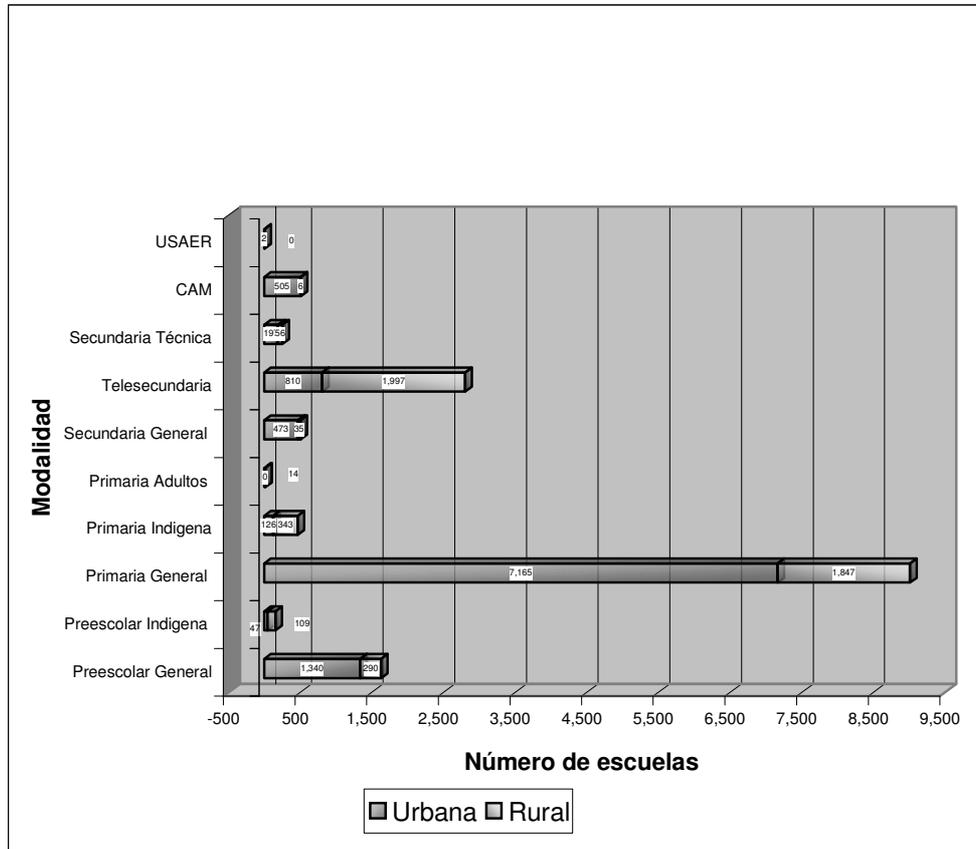
Fuente: CT-CNPEC. Catálogo de Centros de Trabajo. Corte a 10/2003.

Tabla 8
Procedencia urbana/rural de escuelas para PEC III

Entidad Federativa	Urbanas. Mayores a 2,500 Hab.	Rurales. Menores a 2,500 Hab.
Aguascalientes	67%	33%
Baja California	86%	14%
Baja California Sur	80%	20%
Campeche	78%	22%
Coahuila	82%	18%
Colima	79%	21%
Chiapas	61%	39%
Chihuahua	70%	30%
Distrito Federal	100%	0%
Durango	63%	37%
Guanajuato	53%	47%
Guerrero	66%	34%
Hidalgo	45%	55%
Jalisco	80%	20%
México	73%	27%
Michoacán	56%	44%
Morelos	66%	34%
Nayarit	64%	36%
Nuevo León	89%	11%
Oaxaca	59%	41%
Puebla	57%	43%
Querétaro	39%	61%
Quintana Roo	72%	28%
San Luis Potosí	56%	44%
Sinaloa	67%	33%
Sonora	85%	15%
Tabasco	55%	45%
Tamaulipas	79%	21%
Tlaxcala	65%	35%
Veracruz	63%	37%
Yucatán	70%	30%
Zacatecas	76%	24%

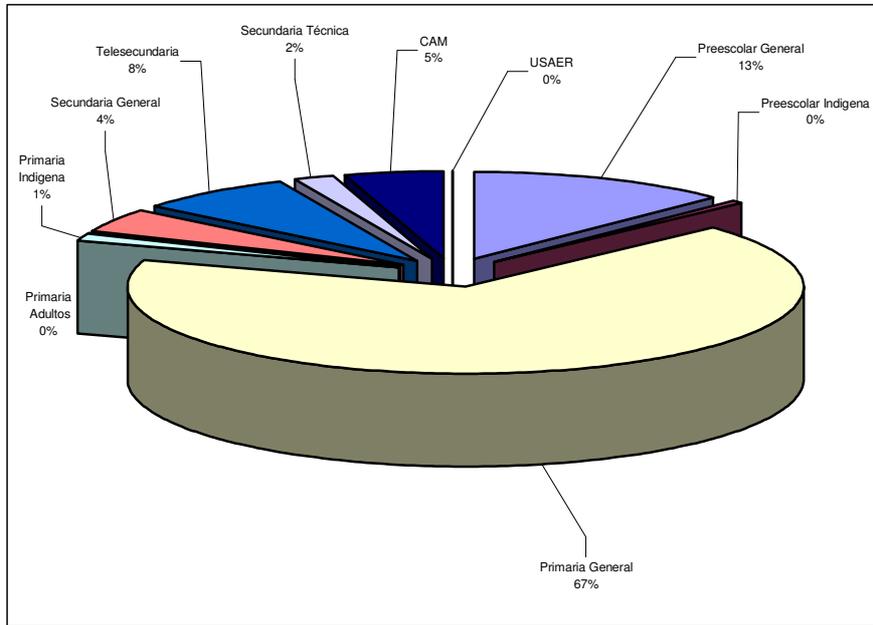
Fuente: Elaboración propia, con datos proporcionados por la Coordinación de Información y Análisis de la DGIE.

Gráfica 7
Número de escuelas atendidas por modalidad y ubicación PEC III

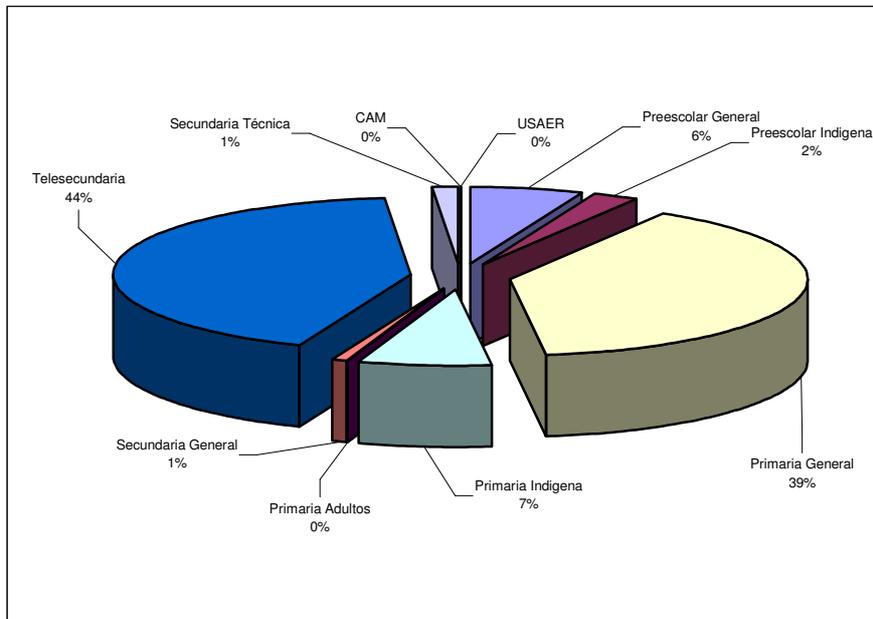


A partir de la gráfica anterior se puede observar que la mayor proporción de escuelas beneficiarias de nivel primaria se encuentra en las zonas urbanas. En lo que respecta al número de escuelas de nivel secundaria, el mayor porcentaje se encuentra en las zonas rurales a través de las telesecundarias, siendo la minoría las escuelas técnicas.

Gráfica 8
Distribución de escuelas *urbanas* de PEC III
según nivel y modalidad educativa



Gráfica 9
Distribución de escuelas *rurales* de PEC III
según nivel y modalidad educativa



Las gráficas anteriores, muestran la distribución de las escuelas beneficiarias por el Programa de acuerdo a su procedencia, nivel y modalidad educativa. En ellas se puede observar que para las escuelas de procedencia urbana el mayor porcentaje es para la modalidad de primaria general (67%), mientras que en las escuelas rurales lo obtiene la modalidad de telesecundaria (44%). En las zonas urbanas las modalidades con mayor participación además de la primaria general lo tienen el nivel preescolar y telesecundarias, con el 13% y 8%, respectivamente, superando a la secundaria general, lo cual llama la atención, ya que debiese de esperar que en las zonas urbanas se encuentran más escuelas secundarias de modalidad general beneficiadas del Programa. Para las zonas rurales la tendencia es diferente, ya que las modalidades de mayor porcentaje son las de educación primaria general y la primaria indígena, con porcentajes de 39% y 7% respectivamente.

6. Cobertura a nivel Municipal y por localidad, según grados de marginación

En este apartado se hace referencia a la cifra de municipios que han participado en PEC I, PEC II y PEC III. Asimismo, se analiza la marginalidad de las escuelas beneficiadas en PEC II y PEC III de acuerdo al municipio de localización, utilizando los cinco niveles aplicados por INEGI para construir el índice de marginación municipal del 2000 (muy baja, baja, media, alta y muy alta marginación). En la medida en que fue posible disponer de información, se consideró el nivel de marginalidad de la localidad en que se ubica la escuela.

Con respecto al porcentaje de escuelas participantes según el grado de marginación municipal y por localidad, deben señalarse algunas precauciones relevantes. Cuando se realiza la identificación de la marginación con base en el municipio en que se ubica la escuela (columna primera del siguiente cuadro), los resultados indicarían un relativamente bajo nivel de marginación, en tanto que el 61.3% de las escuelas se ubican en municipios con niveles bajo y muy bajo de marginación.

Sin embargo, en las 7,179 escuelas en que fue posible identificar la localidad de procedencia y su respectivo grado de marginación –y no sólo la municipal– (columna segunda) el porcentaje de escuelas que se ubican en localidades de muy baja y baja marginación disminuye a 46.7% y aumentan los porcentajes de las escuelas ubicadas en localidades de marginación media y alta.

Las 2,600 escuelas en las que no fue posible identificar su nivel de marginación por localidad se identifican en la tercera columna y se presenta para éstas el grado de marginación municipal; en ellas, los niveles de marginación resultan muy bajos. Debe, sin embargo, reconocerse que éstas incluyen buena parte de las escuelas ubicadas en centros urbanos grandes o en las capitales de las entidades, en donde los niveles de marginación municipal son bajos, pero que tienen cinturones de marginación no menores; tómese por ejemplo, incluidas en esta columna, a las escuelas del Distrito Federal (que representan poco más de un cuarto de la columna), que se identifican todas con niveles muy bajos de marginación, pero que se sabe que están ubicadas en las áreas más pobres de la capital, como Iztapalapa, zonas marginales de Álvaro Obregón, Francisco Madero, etcétera.

Tabla 9
Porcentaje de identificación de grado de marginación de escuelas PEC II

Nivel de marginación	Identificación por municipio	Identificación por localidad	Sólo municipio	Localidad + municipio
Muy Bajo	42.5	18.75	77.35	34.33
Bajo	18.75	27.94	13.65	24.14
Medio	15.68	21.35	5.27	17.08
Alto	19.66	28.75	3.27	21.98
Muy Alto	3.41	3.2	0.46	2.47
Total de escuelas	9779	7179	2600	9779

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CPE-CNPEC Y CONAPO.

Tabla 10
Porcentaje de identificación de grado de marginación de escuelas PEC III

Nivel de marginación	Identificación por municipio	Identificación por localidad	Sólo municipio	Localidad + municipio
Muy Bajo	41.5	20.0	77.1	34.0
Bajo	19.4	26.8	13.2	23.5
Medio	15.2	20.8	4.7	16.8
Alto	20.2	29.0	4.4	23.0
Muy Alto	3.7	3.4	0.6	2.7
Total de escuelas	15,310	11,559	3,751	15,310

Fuente: Coordinación de Información y Análisis de la DGIE. Obtenido a partir de datos de CONAPO.

Cabe señalar que este resultado no se ha obtenido sólo en el caso del PEC, sino que es general para los análisis de población y marginación. El propio CONAPO resume sus resultados en el siguiente párrafo:

“35 por ciento de las localidades marginadas (con grado alto o muy alto) se localizan en municipios con grado de marginación medio, bajo y muy bajo, lo que significa que 6.4 millones de personas enfrentan situaciones de desventaja social en esos contextos. A su vez, los bolsones que forman las numerosas localidades marginadas en los municipios con grado de marginación muy alto y alto, sugiere que los programas sociales del gobierno federal y estatal deben considerar la prioridad de formular e instrumentar programas en esas micro regiones, donde la población enfrenta desventajas significativas que la dinámica del crecimiento económico y social no ha logrado revertir.” (CONAPO, Índice de marginación a nivel localidad, 2000, www.conapo.gob.mx)

Así, idealmente debiera estimarse para todos los casos la localidad o incluso la AGEB (área geo-estadística básica) y su nivel de marginación, para poder realizar un análisis preciso de la focalización del programa. Sin embargo, ello no fue posible por ahora, por lo que el análisis que se presenta tiene un carácter muy general y se exhorta al lector a tomarlo con esta reserva.

Lo que es claro es que el programa ha buscado orientarse hacia las escuelas que, si bien se encuentran en las zonas urbanas del país, cubren las necesidades educativas de poblaciones que se identifican como urbanas-marginadas. El problema de definición de éstas no es menor, pero todo intento por mejorar esta conceptualización y las formas de identificarlas empíricamente y más aún, de atenderlas con programas especiales son, a nuestro juicio, muy valiosos en términos de políticas sociales.

El cuadro siguiente sintetiza el índice de marginación de las localidades (o municipio, cuando no se logró ésta) en que se ubican las escuelas PEC II. Esta desagregación se presenta excluyendo las escuelas telesecundarias.

Tabla 11
Nivel de marginación de las escuelas PEC II

Entidad federativa	Índice de marginación					TOTAL
	Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto	
Aguascalientes	27	25	0	0	0	52
Baja California	188	15	12	1	0	216
Baja California Sur	21	16	0	0	0	37
Campeche	0	28	28	14	5	75
Coahuila	139	75	0	0	0	214
Colima	28	13	6	2	0	49
Chiapas	0	64	101	106	13	284
Chihuahua	189	48	8	6	2	253
Distrito Federal	657	10	2	1	0	670
Durango	71	48	33	7	3	162
Guanajuato	37	117	70	65	3	292
Guerrero	0	111	42	20	1	174
Hidalgo	22	51	51	93	24	241
Jalisco	172	238	63	22	4	499
México	600	308	104	140	9	1,161
Michoacán	57	71	111	80	6	325
Morelos	29	30	21	14	0	94
Nayarit	20	32	22	7	2	83
Nuevo León	262	33	3	5	1	304
Oaxaca	6	55	66	95	18	240
Puebla	61	81	98	204	49	493
Querétaro	28	24	22	23	7	104
Quintana Roo	56	43	6	12	2	119
San Luis Potosí	65	56	45	79	3	248
Sinaloa	79	67	47	14	1	208
Sonora	69	13	11	8	0	101
Tabasco	22	58	40	40	0	160
Tamaulipas	96	80	25	6	0	207
Tlaxcala	8	31	18	7	1	65
Veracruz	112	162	57	76	3	410
Yucatán	15	9	50	53	2	129
Zacatecas	22	60	10	9	0	101
Total	3,158	2,072	1,172	1,209	159	7,770

Nota: Clasificado por marginalidad de la localidad, cuando fue posible, y del municipio en su ausencia.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de CPE-CNPEC y CONAPO

Tabla 12
Nivel de marginación de las escuelas PEC III

Entidad federativa	Índice de marginación					TOTAL
	Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto	
Aguascalientes	48	55	27	6	1	137
Baja California	350	54	21	2	0	427
Baja California Sur	27	23	0	0	0	50
Campeche	0	33	39	33	4	109
Coahuila	185	102	31	13	0	331
Colima	30	7	18	7	0	62
Chiapas	0	90	157	282	32	562
Chihuahua	282	107	37	31	12	469
Distrito Federal	962	14	3	0	0	979
Durango	120	88	73	16	3	300
Guanajuato	77	248	197	216	7	745
Guerrero	0	201	112	182	56	551
Hidalgo	37	87	74	105	19	322
Jalisco	232	347	165	65	5	814
México	844	483	239	410	24	2,000
Michoacán	105	140	218	227	16	706
Morelos	36	54	52	61	0	203
Nayarit	30	45	33	14	3	125
Nuevo León	633	79	16	39	2	769
Oaxaca	17	72	110	217	39	455
Puebla	97	167	208	466	104	1,042
Querétaro	60	49	79	132	28	348
Quintana Roo	181	159	61	164	5	570
San Luis Potosí	71	59	60	120	7	317
Sinaloa	112	81	62	41	3	299
Sonora	166	44	20	19	0	249
Tabasco	33	91	71	79	0	274
Tamaulipas	234	192	69	37	1	533
Tlaxcala	10	38	27	12	1	88
Veracruz	155	270	178	349	35	987
Yucatán	35	15	89	151	5	295
Zacatecas	32	105	37	19	0	193
Total	5,201	3,599	2,583	3,515	412	15,311

Fuente: Coordinación de Información y Análisis de la DGIE. Obtenido a partir de datos de CONAPO.

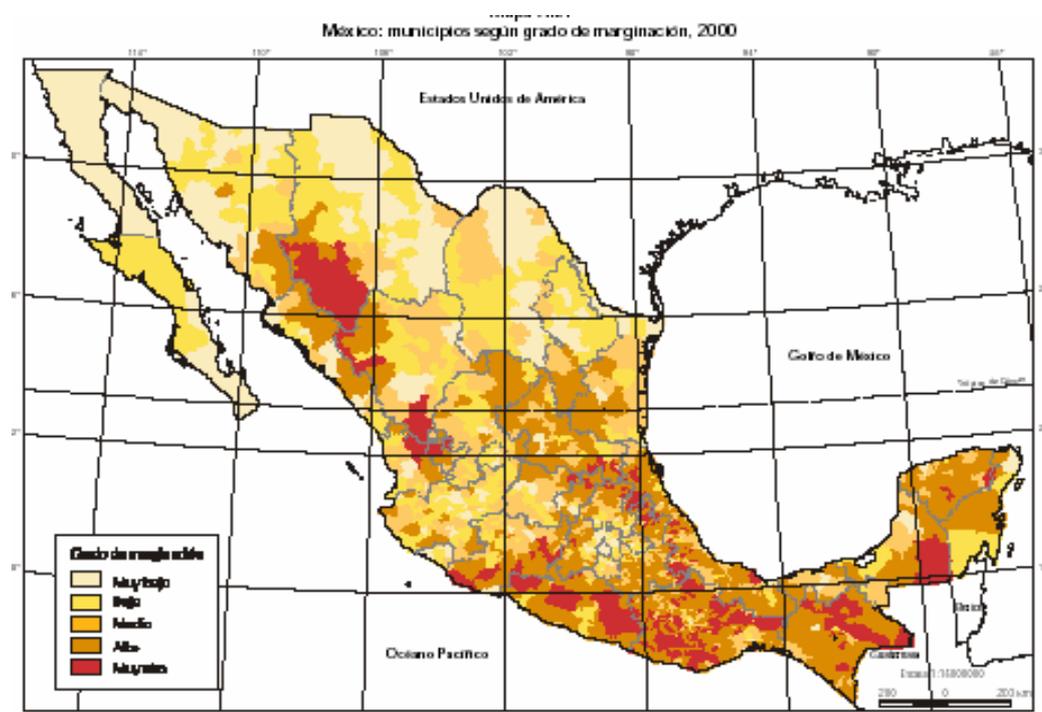
Con base en el cuadro anterior, para el total nacional se obtiene un bajo índice de eficacia de la focalización del programa cuando se parte del análisis del índice de marginación de la localidad o municipio en que se ubica la escuela. Al análisis y precisión de esta problemática se han enfocado un conjunto de estudios de la propia CNPEC para poder identificar en qué medida se trata de un problema metodológico de la información, es decir, de una falacia ecológica, como puede inferirse del resultado presentado líneas arriba y de los análisis de CONAPO, o se trataría más bien de un problema sustantivo de la forma como se han seleccionado a las escuelas en el programa. Resulta conveniente seguir trabajando en esta línea para lograr sistemas de información y de focalización más efectivos que acompañen a las decisiones de las coordinaciones estatales del programa y las de los comités dictaminadores.

Con respecto a la estructura de PEC I y PEC II por el tipo de escuelas beneficiadas según su nivel de marginación municipal, las proporciones aparentemente no cambiaron drásticamente de un ciclo a otro, según se muestra en las figuras que se presentan a continuación. En ambos años la mayor cobertura se efectúa en escuelas de muy baja marginalidad, sin embargo, en PEC II se llega a más escuelas de alta marginalidad producto de un crecimiento en cobertura nacional hacia este nivel y de una mejor precisión para identificar la marginalidad de la localidad en el caso de PEC II, en comparación con el nivel de agregación municipal de los datos de PEC I.

Para PEC III, se puede observar que el 25% del total de escuelas beneficiarias se encuentran en el nivel de marginación alto y muy alto, con un total de 3927 escuelas. Cabe mencionar, que el crecimiento en el número de escuelas de PEC II a PEC III, fue de 190% y 180% en el nivel de marginalidad de alta y muy alta, de 64%, 75% y 120% en los niveles de muy bajo, bajo y medio respectivamente.

Estos datos reflejan de alguna manera buena parte de las condiciones de marginalidad nacionales cuando se les mira desde la agregación municipal. El siguiente mapa refleja las condiciones de marginalidad municipal en el territorio nacional, conforme al análisis de CONAPO:

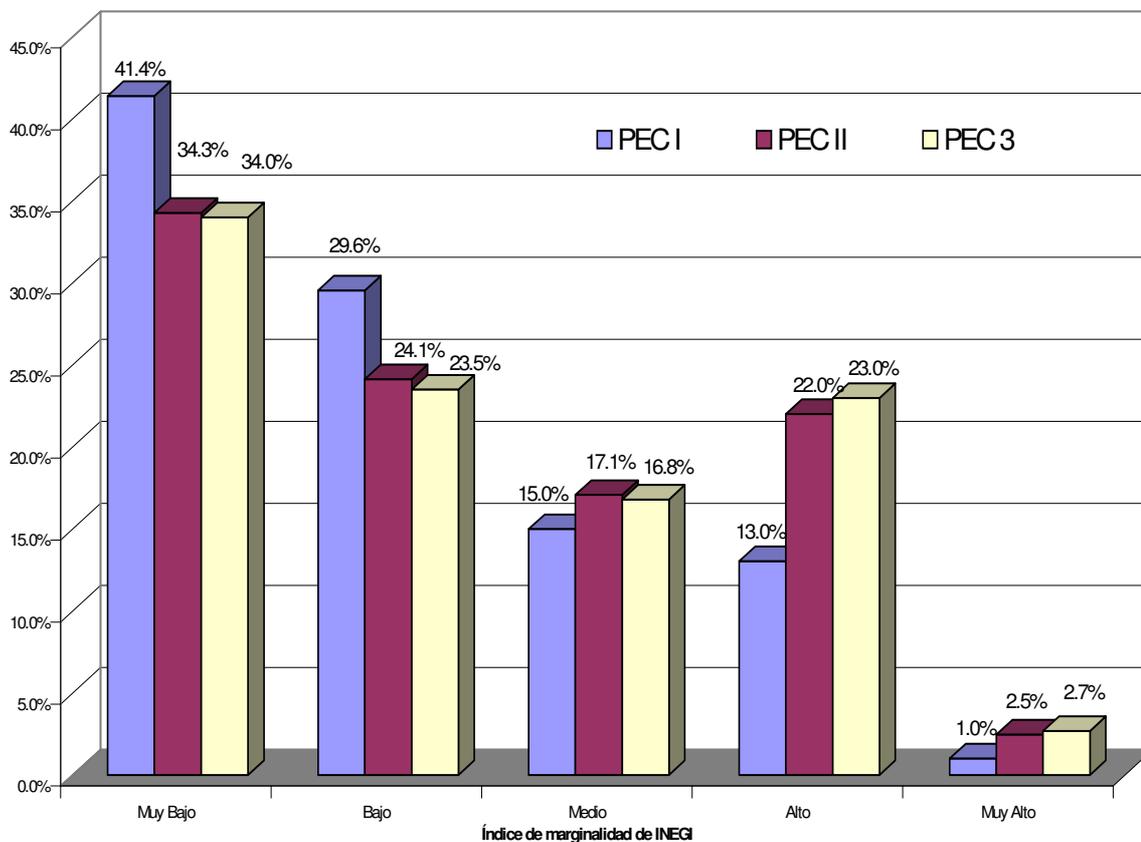
Figura 4



Fuente: CONAPO. Índices de marginación municipal, 2000.

Sin embargo, cuando se observa la evolución de la distribución de escuelas según su nivel de marginación, se registra un crecimiento en la incorporación al programa de escuelas ubicadas en zonas de alta y muy alta marginación; aunque el nivel de cobertura sigue teniendo menos proporciones en estos niveles se presenta un incremento destacable en la atención de escuelas, principalmente de alta marginalidad.

Gráfica 10
Porcentaje de escuelas PEC I, PEC II Y PEC III según su nivel de marginalidad



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de CPE-CNPEC, Coordinación de Información y análisis de la DGIE y CONAPO.

Otro indicador que juzgamos relevante para evaluar el tema de cobertura y atención del Programa refiere al número de municipios en donde se ubica al menos una escuela participante en el Programa Escuelas de Calidad. Los números muestran un crecimiento de municipios participantes para el PEC III, de 152% con respecto al presentado en PEC I. El mayor crecimiento se da del primer a segundo año de operación con una tasa de 120.7%. En el tercer año la tasa de crecimiento fue más lenta, de 14.72%, respecto al año anterior.

Tabla 13
Número de municipios participantes en los tres años de operación del PEC

Año de operación	No. de municipios
PEC I (2001-2002)	642
PEC II (2002-2003)	1,467
PEC III (2003-2004)	1,683

Fuente: CPE-CNPEC y Coordinación de Información y Análisis de la DGIE.

Tomando en consideración los estados que cuentan con presencia del Programa en el 100% de sus municipios, se tiene que para el PEC III fueron 10 entidades federativas las que lograron esta cobertura municipal –Campeche, Tabasco, Sinaloa, Querétaro, Quintana Roo, Colima, Aguascalientes, Baja California Sur, Baja California, Distrito Federal.⁹

Ello podría explicarse por la pequeña cantidad de municipios que tienen estos estados, lo cual es cierto sólo en algunos casos. Sin embargo, es destacable mencionar que los estados de Campeche y Tabasco, ubicados entre los primeros diez lugares de marginación a nivel nacional, hayan obtenido un 100% de cobertura municipal.

⁹ Es importante mencionar que en PEC II, fueron 12 entidades federativas las que lograron esta cobertura municipal, las cuales siguen siendo las mismas a excepción de Chihuahua, Durango y San Luis Potosí, agregándose para PEC III el estado de Baja California Sur.

Tabla 14
Estados con 100% de municipios con presencia de escuelas PEC
según nivel de marginalidad, 2003.

Entidad Federativa	Lugar que ocupa en el contexto nacional	Nivel de marginación de municipios con presencia de Escuelas PEC						Nivel de marginación del total de municipios del país						% de municipios focalizados con respecto al total nacional
		Muy Alto	Alto	Medio	Bajo	Muy Bajo	Total	Muy Alto	Alto	Medio	Bajo	Muy Bajo	Total	
Campeche	8	1	5	3	1	1	11	1	5	3	1	1	11	100%
Tabasco	9	0	4	10	2	1	17	0	4	10	2	1	17	100%
Sinaloa	15	0	7	3	4	4	18	0	7	3	4	4	18	100%
Querétaro de Arteaga	16	1	10	3	1	3	18	1	10	3	1	3	18	100%
Quintana Roo	20	0	3	0	2	3	8	0	3	0	2	3	8	100%
Colima	22	0	0	2	4	4	10	0	0	2	4	4	10	100%
Baja California Sur	27	0	0	0	2	3	5	0	0	0	2	3	5	100%
Aguascalientes	28	0	0	3	6	2	11	0	0	3	6	2	11	100%
Baja California	30	0	0	0	0	5	5	0	0	0	0	5	5	100%
Distrito Federal	32	0	0	0	0	16	16	0	0	0	0	16	16	100%
Total		2	29	24	22	42	119	2	29	24	22	42	119	

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos proporcionados por CPE-CNPEC

Los 22 estados restantes que no han logrado llegar aún al 100% de sus municipios por diversos motivos –debido al gran número de municipios con los que cuenta el Estado, o porque gran parte de ellos son de origen rural y por lo tanto están fuera del foco inicial de atención prioritario del Programa, o porque se tiene prevista su cobertura de manera incremental durante los siguientes ciclos escolares- muestran un nivel de cobertura municipal promedio de 67%, cifra superior en un 15.5% al de PEC II.

Cabe destacar que los 3 estados con mayor índice de marginación – Chiapas, Guerrero y Oaxaca- han logrado focalizar su atención hacia los

municipios con “alto” o “muy alto” nivel de marginación, habiendo atendido en esta tercera convocatoria del Programa, a 562, 555 y 455 escuelas, respectivamente.

Tabla 15
Estados con menos de 100% de municipios con presencia de escuelas PEC III según nivel de marginalidad

Entidad Federativa	Lugar que ocupa en el contexto nacional	Nivel de marginación de municipios con presencia de Escuelas PEC						Nivel de marginación del total de municipios del país						% de municipios focalizados con respecto al total nacional
		Muy Alto	Alto	Medio	Bajo	Muy Bajo	Total	Muy Alto	Alto	Medio	Bajo	Muy Bajo	Total	
Chiapas	1	28	57	6	1	1	93	44	65	6	1	1	117	79%
Guerrero	2	17	31	4	4	0	56	30	37	5	4	0	76	74%
Oaxaca	3	61	102	27	15	6	211	182	276	76	27	9	570	37%
Veracruz	4	26	67	31	14	8	146	49	97	39	17	8	210	70%
Hidalgo	5	8	20	11	14	7	60	9	32	16	19	8	84	71%
San Luis Potosí	6	6	26	10	4	2	48	6	34	11	5	2	58	83%
Puebla	7	28	93	42	14	3	180	35	118	46	14	4	217	83%
Michoacán	10	5	21	43	11	4	84	7	28	54	19	5	113	74%
Yucatán	11	2	52	16	1	2	73	5	77	21	1	2	106	69%
Zacatecas	12	0	4	17	17	2	40	0	10	27	18	2	57	70%
Guanajuato	13	0	8	18	12	4	42	1	10	19	12	4	46	91%
Nayarit	14	1	2	6	6	3	18	1	2	8	6	3	20	90%
Durango	17	1	3	8	11	3	26	3	6	16	11	3	39	67%
Tlaxcala	18	0	3	12	16	7	38	0	4	17	29	10	60	63%
Morelos	19	0	2	14	10	4	30	0	3	16	10	4	33	91%
México	21	1	28	17	37	36	119	1	31	18	37	37	124	96%
Tamaulipas	23	0	11	8	6	10	35	0	14	12	7	10	43	81%
Sonora	24	0	0	4	9	16	29	0	4	8	34	26	72	40%
Jalisco	25	1	16	29	51	15	112	1	19	32	57	15	124	90%
Chihuahua	26	9	5	5	21	15	55	10	6	7	27	17	67	82%
Coahuila	29	0	0	4	11	16	31	0	0	6	16	16	38	82%
Nuevo León	31	0	6	1	12	15	34	0	6	2	24	19	51	67%
Total		194	557	333	297	179	1,560	384	879	462	395	205	2,325	67%

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos proporcionados por CPE-CNPEC

Por otro lado, cabe destacar que más de la mitad del total de municipios a nivel nacional (69%), cuentan con presencia del Programa en sus escuelas, mientras que un 51% y 64% de aquellos municipios con altos niveles de marginación acceden actualmente a recursos y asesoría provenientes del PEC III. Lo que representa un crecimiento de cobertura hacia estos municipios de un 22.5% y 26.5% con respecto a PEC II.

Con respecto al nivel de marginación de estos municipios atendidos por el Programa, el 46% son municipios con “muy alto” o “alto” nivel de marginación, el 21% siguiente tienen un nivel medio de marginación, mientras que el 32% restante presentan “bajos” o “muy bajos” índices de marginación.

Es necesario anotar que a pesar que los porcentajes de atención que presenta el PEC hacia municipios con “altos” o “muy altos” niveles de marginación es menor al porcentaje de municipios del país que pertenecen a estas categorías, se observa un gran esfuerzo por alcanzar una considerable cobertura en estos niveles, considerando principalmente que son los sectores rurales de México los que constituyen parte importante de este tipo de municipios altamente marginados.

Tabla 16
Total de municipios con presencia PEC con respecto al total nacional de municipios,
según nivel de marginalidad
PEC III

Total Municipios	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy Bajo	Total
Municipios con presencia PEC (a)	196 (12%)	586 (35%)	357 (21%)	319 (19%)	221 (13%)	1679 (100%)
Municipios a nivel nacional (b)	386 (16%)	908 (37%)	486 (20%)	417 (17%)	247 (10%)	2444 (100%)
Porcentaje de (a) con respecto a (b)	51%	65%	73%	76%	89%	69%

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos proporcionados por CPE-CNPEC

7. Cobertura por núcleo de población

En este apartado se toma como cobertura por núcleo de población al número de alumnos, profesores y directivos beneficiados por el Programa Escuelas de Calidad en ambos años de operación y lo estimado para el PEC III. Con respecto a los alumnos existe un crecimiento en cobertura de 376.2% de PEC I a lo esperado en el PEC III. En relación a directivos y docentes el crecimiento en número de beneficiados por el programa es de 409% también en el periodo mencionado.

Tabla 17
Número de beneficiados por núcleo de población

Año de operación	Alumnos	Docentes	Directivos
PEC I (2001-2002)	735,288	25,149	2,524
PEC II (2002-2003)	2,623,461	104,014	10,649
PEC III (2003-2004)	3,797,502	136,874	16,193
PEC IV (2004-2005)			

Fuente: CNPEC.

Financiamiento

El esquema de financiamiento compartido bajo el cual se rige el Programa Escuelas de Calidad ha sufrido una serie de transformaciones durante los cuatro ciclos escolares de operación, tanto en los montos asignados como en las razones de contrapartida otorgadas por los estados y a nivel federal. Dichos cambios se muestran esquemáticamente en el cuadro que se presenta a continuación:

Lineamientos referidos a financiamiento concurrente considerados durante los cuatro ciclos escolares de operación del Programa.

Ciclo Escolar	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Tiempo máximo de ratificación de participación y compromiso de aportar los recursos de contrapartida por parte de los estados.	A más tardar una semana después de publicadas las Reglas de Operación.	A más tardar una semana después de publicadas las Reglas de Operación.	A más tardar 5 días hábiles después de publicadas las Reglas de Operación.	A más tardar 5 días hábiles después de publicadas las Reglas de Operación.
Presupuesto asignado en Reglas.	350,000,000.00	1,200,000,000.00	1,250,000,000.00	1,258,568,128.00
Distribución del recurso a nivel federal (Fideicomiso estatal / gastos de operación).	94% - 6%	94% - 6%	94% - 6%	95% - 5%
Monto destinado a gastos de operación.	21,000,000	72,000,000	75,000,000	62,928,406
Aportación Federal.	329,000,000	1,128,000,000	1,175,000,000.00	1,195,639,722
Aportación Estatal .	164,500,000	376,000,000	391,666,666.67	398,546,573.87
Monto total a Fideicomiso Estatal.	493,500,000	1,504,000,000	1,566,666,667	1,594,186,295
Razón de aportación estatal - federal.	01-Feb	01-Mar	01-Mar	1- hasta 3 pesos
Razón de aportación estatal - federal en casos de que la aportación estatal rebase el monto solicitado.	No aplica.	No aplica.	No aplica.	hasta 16% adicional: 1-3 superior al 16%: 1-2
Fecha límite para que los estados depositen, en sus respectivos fideicomisos, el total de recursos de contrapartida.	No se menciona.	30/06/2002	30/06/2003	30/09/2004

Ciclo Escolar	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Fecha límite para que el CTFNEC reasigne recursos federales -no utilizados por alguna entidad- a aquellas que soliciten incrementar su participación.	No se menciona.	A partir del 30/06/2002	A partir del 30/06/2003	Hasta el 30/11/2004
Fecha límite para la transferencia de recursos federales.	No se menciona.	No se menciona.	No se menciona.	desde el 01/07 al 30/10/04
Distribución del recurso a nivel estatal (a escuelas / gastos de operación).	95% - 5%	95% - 5%	95% - 5%	95% - 5%
Aportación inicial a escuela.	100,000	50,000	50,000	máximo 50,000
En casos especiales se podrá otorgar hasta...	No aplica.	100,000	No aplica.	No aplica.
Fecha de entrega de Aportación inicial.	No se menciona.	Durante los primeros 30 días naturales después de iniciado el ciclo escolar.	Durante los primeros 30 días naturales después de iniciado el ciclo escolar.	De manera inmediata y hasta el 31/12/2004
Razón de aportación municipal y escolar - estatal.	01-Feb	01-Feb	1-1 y 1-2 basado en condiciones socioeconómicas y las necesidades educativas de la comunidad que atiende la escuela.	1-1 basado en condiciones socioeconómicas y las necesidades educativas de la comunidad que atiende la escuela.
Fecha límite de aceptación de las aportaciones por parte de la escuela	No se menciona.	hasta el 31/12/2002	hasta el 31/01/2004	de 09/2004 hasta el 31/03/2005
Monto máximo que, se deduce, podría obtener el Consejo Municipal y/o Escolar de Participación Social.	66,667	66,666.67 - 83,333.33	62,500 - 125,000	50,000
Monto máximo de aportación estatal otorgado como contrapartida por los recursos obtenidos por el Consejo Municipal y/o Escolar de Participación Social.	133,333	Se deduce que, si la Aport. In. fue de \$100,000, el monto máximo otorgado sería de \$133,333.33, y, cuando la Aport. In. sea de 50,000, el máximo sería de \$166,666.66.	125,000	50,000

Ciclo Escolar	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Monto máximo otorgado a la escuela.	300,000	300,000	Se deduce que el máximo otorgado a cada escuela, en función de la razón que se aplique sería de \$237,500 si se aplica la razón 1-2, y de \$300,000 si se aplica la razón 1-1.	150,000
Fecha límite para la transferencia de recursos adicionales del FEPEC a la cuenta bancaria escolar (después de que la escuela acredite la recepción de los recursos de contrapartida).	No se menciona.	15 días naturales después de tal acreditación.	10 días naturales después de tal acreditación.	15 días naturales después de tal acreditación.
Porcentaje destinado a gastos de construcción de espacios educativos, mobiliario, equipo y/o acervo bibliográfico.	60%			75% (lo contemplado en PEC III y además: materiales específicos para alumnos con necesidades educativas especiales asociadas con alguna discapacidad).
Porcentaje destinado a gastos de mantenimiento de los espacios educativos o mobiliario, y adquisición de material didáctico y de apoyo.	20%	80%	75% (más compra de libros, útiles, materiales escolares, equipo técnico.)	
Porcentaje destinado a gastos referidos a otros componentes destinados a la enseñanza y aprendizaje (competencias docentes y directivas, así como formación de padres de familia, son considerados desde PEC II).	20%	20%	25%	25%

1. Aportaciones Federales

Con respecto al financiamiento para la operación del PEC, la transferencia total de recursos federales resultó ligeramente menor a la presupuestada en Reglas de Operación en el primer año de operación, pues algunas entidades federativas no lograron reunir los recursos estatales requeridos. Esta característica se revirtió en el segundo año y –de acuerdo a los avances a la fecha- podría también revertirse en el tercer año de operación.¹⁰ Los cuadros presentados a continuación sintetizan la transferencia de recursos a los Fideicomisos Estatales, por parte de la federación y los estados, correspondientes a los tres ciclos escolares de implementación del Programa.

¹⁰ Esta afirmación es por ahora hipotética, con base en las estimaciones actuales del programa.

Tabla 18
Transferencias federales y recursos estatales gestionados en PEC I
(Ciclo escolar 2001-2002)

Entidad Federativa	Recursos federales asignados por Reglas de Operación 2001.	Recursos federales transferidos	Recursos estatales gestionados	Recursos totales en fideicomisos estatales
Aguascalientes	3,379,840.00	3,379,840.00	1,689,920.00	5,069,760.00
Baja California	7,825,487.00	7,825,487.00	3,912,743.50	11,738,230.50
Baja California Sur	1,299,779.00	1,299,779.00	649,890.50	1,949,669.50
Campeche	2,369,740.00	2,369,740.00	1,184,870.00	3,554,610.00
Coahuila	7,333,805.00	7,333,805.00	3,666,902.75	11,000,707.75
Colima	1,796,013.00	1,796,013.00	898,006.50	2,694,019.50
Chiapas	15,334,779.00	15,334,779.00	7,667,389.50	23,002,168.50
Chihuahua	9,725,050.00	9,725,050.00	4,862,525.00	14,587,575.00
Distrito Federal	22,418,930.00	22,418,930.00	11,209,465.00	33,628,395.00
Durango	5,191,254.00	7,786,881.00	2,595,627.00	10,382,508.00
Guanajuato	17,077,715.00	17,077,715.00	8,538,857.50	25,616,572.50
Guerrero	11,848,225.00	8,620,000.00	4,310,000.00	12,930,000.00
Hidalgo	8,124,167.00	8,124,167.00	4,062,083.50	12,186,250.50
Jalisco	21,185,647.00	21,185,647.00	10,592,823.50	31,778,470.50
México	43,465,406.00	43,465,406.00	21,732,703.00	65,198,109.00
Michoacán	14,664,743.00	14,664,743.00	7,332,371.50	21,997,114.50
Morelos	5,233,171.00	5,233,171.00	2,616,585.50	7,849,756.50
Nayarit	3,188,701.00	3,188,701.00	1,594,350.50	4,783,051.50
Nuevo León	11,001,817.00	16,501,817.00	11,000,908.50	27,502,725.50
Oaxaca	13,349,947.00	1,200,000.00	600,000.00	1,800,000.00
Puebla	18,486,322.00	18,486,322.00	9,243,161.00	27,729,483.00
Querétaro	5,084,910.00	5,084,910.00	2,542,455.00	7,627,365.00
Quintana Roo	2,899,022.00	2,899,022.00	1,449,511.00	4,348,533.00
San Luis Potosí	8,355,567.00	8,353,784.00	4,176,892.00	12,530,676.00
Sinaloa	8,562,432.00	10,562,432.00	6,281,216.00	16,843,648.00
Sonora	7,012,970.00	7,012,970.00	3,506,485.00	10,519,455.00
Tabasco	6,715,161.00	6,715,161.00	3,357,580.50	10,072,741.50
Tamaulipas	8,442,224.00	8,442,224.00	4,221,112.00	12,663,336.00
Tlaxcala	3,387,053.00	3,387,053.00	1,693,526.50	5,080,579.50
Veracruz	23,810,199.00	23,810,199.00	11,905,100.00	35,715,299.00
Yucatán	5,460,905.00	5,460,905.00	2,730,452.50	8,191,357.50
Zacatecas	4,969,017.00	4,969,016.00	2,484,508.00	7,453,524.00
Total De Recursos	329,000,000.00	323,715,669.00	164,310,022.75	488,025,691.75

Fuente: CNPEC.

Tabla 19
Transferencias federales y recursos estatales gestionados en PEC II
(Ciclo escolar 2002-2003)

Entidad Federativa	Recursos federales asignados por Reglas de Operación 2002.	Recursos federales transferidos	Recursos estatales gestionados	Recursos totales en fideicomisos estatales
Aguascalientes	11,588,022.21	11,588,022.21	3,862,674.07	15,450,696.28
Baja California	26,830,240.31	26,830,240.31	8,943,413.44	35,773,653.75
Baja California Sur	4,456,385.89	4,456,385.89	1,485,461.96	5,941,847.85
Campeche	8,124,821.53	11,124,821.53	2,708,273.84	13,833,095.37
Coahuila	25,144,475.77	25,144,475.77	8,381,491.92	33,525,967.69
Colima	6,157,758.41	6,157,758.41	2,052,586.14	8,210,344.55
Chiapas	52,576,383.92	52,576,383.92	17,525,461.31	70,101,845.23
Chihuahua	33,343,029.87	33,343,029.87	11,114,343.29	44,457,373.16
Distrito Federal	76,864,903.20	76,864,903.20	25,621,634.40	102,486,537.60
Durango	17,798,584.28	23,798,584.28	6,000,000.00	29,798,584.28
Guanajuato	58,552,167.32	58,552,167.32	19,517,389.11	78,069,556.43
Guerrero	40,622,486.04	40,000,000.00	10,000,000.00	50,000,000.00
Hidalgo	27,854,286.77	27,854,286.77	9,284,762.26	37,139,049.03
Jalisco	72,636,505.49	72,636,505.49	24,212,168.50	96,848,673.99
México	149,024,250.06	149,024,250.06	49,674,750.02	198,699,000.08
Michoacán	50,279,120.54	65,279,120.54	21,759,706.85	87,038,827.39
Morelos	17,942,299.43	17,942,299.43	5,980,766.48	23,923,065.91
Nayarit	10,932,689.23	13,887,689.23	4,629,229.74	18,516,918.97
Nuevo León	37,720,514.31	37,720,514.31	12,573,504.77	50,294,019.08
Oaxaca	45,771,248.55	25,701,728.00	6,425,432.00	32,127,160.00
Puebla	63,381,675.44	69,381,675.44	23,127,225.15	92,508,900.59
Querétaro	17,433,975.50	17,433,975.50	5,811,325.17	23,245,300.67
Quintana Roo	9,939,504.02	9,939,504.02	3,313,168.01	13,252,672.03
San Luis Potosí	28,647,659.27	28,647,659.27	9,549,219.76	38,196,879.03
Sinaloa	29,356,910.77	29,356,910.77	9,785,636.92	39,142,547.69
Sonora	24,044,467.04	12,022,233.54	4,007,411.18	16,029,644.72
Tabasco	23,023,410.42	23,023,410.42	7,674,470.14	30,697,880.56
Tamaulipas	28,944,768.55	28,944,768.55	9,648,256.18	38,593,024.73
Tlaxcala	11,612,751.76	0.00	0.00	0.00
Veracruz	81,634,969.19	81,634,969.19	27,211,656.40	108,846,625.59
Yucatán	18,723,104.46	24,723,104.46	6,241,034.82	30,964,139.28
Zacatecas	17,036,630.47	21,536,630.47	7,178,876.82	28,715,507.29
Total Recursos	1,128,000,000.00	1,127,128,008.17	365,301,330.63	1,492,429,338.80

Fuente: CNPEC

Tabla 20
Transferencias federales y recursos estatales gestionados en PEC III
(Ciclo escolar 2003-2004)

Entidad Federativa	Recursos federales asignados por Reglas de Operación 2003	Recursos federales transferidos	Recursos estatales gestionados	Recursos totales en fideicomisos estatales
Aguascalientes	12,091,971.12	10,050,000.00	3,350,000.00	13,400,000.00
Baja California	26,072,083.28	30,243,617.99	10,081,206.00	40,324,823.99
Baja Cal. Sur	4,776,207.35	5,540,400.53	1,846,800.18	7,387,200.71
Campeche	8,742,775.54	8,742,775.54	2,914,258.51	11,657,034.05
Coahuila	26,328,902.58	30,540,000.00	10,180,000.00	40,720,000.00
Colima	6,133,420.81	7,220,368.14	2,424,389.38	9,644,757.52
Chiapas	53,919,260.03	40,000,000.00	10,000,000.00	50,000,000.00
Chihuahua	34,717,173.29	40,271,921.03	13,423,973.68	53,695,894.71
Distrito Federal	80,668,451.30	101,575,404.53	35,191,801.68	136,767,206.21
Durango	18,703,542.57	28,928,145.84	7,232,036.46	36,160,182.30
Guanajuato	61,146,009.51	70,029,371.04	23,343,123.68	93,372,494.72
Guerrero	43,143,340.62	32,185,767.60	8,046,441.90	40,232,209.50
Hidalgo	29,397,084.96	34,100,618.55	11,366,872.85	45,467,491.40
Jalisco	76,493,558.67	89,577,509.36	30,000,000.00	119,577,509.36
México	150,441,137.76	113,999,999.99	38,000,000.00	151,999,999.99
Michoacán	53,032,221.80	87,544,619.83	33,519,413.70	121,064,033.53
Morelos	18,177,057.65	25,028,462.28	9,000,000.00	34,028,462.28
Nayarit	11,520,524.09	13,363,807.94	4,454,602.65	17,818,410.59
Nuevo León	39,661,132.14	46,006,913.28	15,335,637.76	61,342,551.04
Oaxaca	48,301,137.14	24,245,200.00	6,061,300.00	30,306,500.00
Puebla	65,535,970.92	76,021,726.26	25,340,575.42	101,362,301.68
Querétaro	18,125,351.22	21,025,407.39	7,008,469.13	28,033,876.52
Quintana Roo	10,476,653.73	44,050,972.77	20,000,000.00	64,050,972.77
San Luis Potosí	30,412,104.63	0.00	0.00	0.00
Sinaloa	30,838,923.53	38,773,151.30	14,924,383.77	53,697,535.07
Sonora	25,400,863.19	29,465,001.47	9,821,667.16	39,286,668.63
Tabasco	24,486,633.59	24,486,633.59	8,162,211.20	32,648,844.79
Tamaulipas	30,234,932.50	53,490,840.58	20,900,000.00	74,390,840.58
Tlaxcala	12,119,055.43	3,600,000.00	1,200,000.00	4,800,000.00
Veracruz-Llave	86,177,487.55	86,177,487.55	28,725,829.18	114,903,316.73
Yucatán	19,761,169.19	22,922,956.25	7,640,985.42	30,563,941.67
Zacatecas	17,963,862.31	21,303,780.40	7,178,876.82	28,482,657.22
Total de Recursos	1,175,000,000.00	1,260,512,861.03	426,674,856.51	1,687,187,717.54

Fuente: Coordinación de Información y Análisis de la DGIE.

Tabla 21
Transferencias federales y recursos estatales gestionados en PEC IV
(Ciclo escolar 2004-2005)

Entidad Federativa	Recursos federales asignados por Reglas de Operación 2003	Recursos federales transferidos	Recursos estatales gestionados	Recursos totales en fideicomisos estatales
Aguascalientes	12,315,089.00	12,179,955.99	4,059,985.00	16,239,940.99
Baja California	26,543,202.00	26,543,202.00	11,000,000.00	37,543,202.00
Baja Cal. Sur	4,902,123.00	0.00	0.00	0.00
Campeche	8,847,734.00	8,750,648.00	2,916,882.67	11,667,530.67
Coahuila	26,782,330.00	0.00	0.00	0.00
Colima	6,217,327.00	0.00	0.00	0.00
Chiapas	54,879,863.00	22,500,000.00	7,500,000.00	30,000,000.00
Chihuahua	35,390,936.00	0.00	0.00	0.00
Distrito Federal	82,140,448.00	81,239,124.00	27,079,708.00	108,318,832.00
Durango	19,010,672.00	0.00	0.00	0.00
Guanajuato	62,173,266.00	62,173,266.00	26,496,605.00	88,669,871.00
Guerrero	43,879,978.00	5,860,674.30	1,953,558.10	7,814,232.40
Hidalgo	29,890,993.00	29,687,499.99	9,895,833.33	39,583,333.32
Jalisco	77,836,146.00	77,306,250.00	25,768,750.00	103,075,000.00
México	153,041,883.00	0.00	0.00	0.00
Michoacán	53,923,351.00	0.00	0.00	0.00
Morelos	18,532,416.00	18,532,416.00	7,000,000.00	25,532,416.00
Nayarit	11,717,269.00	9,000,000.00	3,000,000.00	12,000,000.00
Nuevo León	40,412,623.00	40,137,500.01	13,379,166.67	53,516,666.68
Oaxaca	49,140,793.00	15,000,000.00	5,000,000.00	20,000,000.00
Puebla	66,716,696.00	30,000,000.00	10,000,000.00	40,000,000.00
Querétaro	18,412,852.00	18,412,852.00	6,137,617.33	24,550,469.33
Quintana Roo	10,641,194.00	9,000,000.00	3,000,000.00	12,000,000.00
San Luis Potosí	30,967,069.00	0	0	0.00
Sinaloa	31,445,325.00	31,100,276.00	10,366,758.67	41,467,034.67
Sonora	25,825,818.00	25,542,432.00	8,514,144.00	34,056,576.00
Tabasco	24,869,306.00	24,000,000.00	8,000,000.00	32,000,000.00
Tamaulipas	30,727,941.00	30,518,750.01	10,172,916.67	40,691,666.68
Tlaxcala	12,315,089.00	12,119,049.42	4,039,683.14	16,158,732.56
Veracruz-Llave	87,759,955.00	0.00	0.00	0.00
Yucatán	20,086,747.00	19,866,366.00	6,622,112.00	26,488,478.00
Zacatecas	18,293,288.00	6,000,000.00	2,000,000.00	8,000,000.00
Total de Recursos	1,195,639,722.00	615,470,261.72	213,903,720.58	829,373,982.30

Fuente: Coordinación de Información y Análisis de la DGIE. Datos actualizados al 410/2004.

El porcentaje de cumplimiento de las metas de transferencia de recursos federales para el PEC I, PEC III y PEC III, sobrepaso a la meta establecida en los tres años, a excepción de PEC I, que tuvo un porcentaje de 98.4%, mientras que para PEC III y PEC III, los porcentajes fueron 99.9% y 107.2% respectivamente. Para PEC IV, se tiene que el 51% de los recursos establecidos en Reglas de Operación han sido transferidos.

Tabla 22
Porcentaje de cumplimiento en la transferencia de recursos federales, según ciclo escolar

PEC	Recursos federales asignados por Reglas de Operación 2001, 2002 y 2003.	Recursos federales transferidos	% de cumplimiento	Recursos estatales gestionados	Recursos totales por fideicomiso estatal
PEC I	329,000,000.00	323,715,669.00	98.40%	164,310,022.75	488,025,691.75
PEC II	1,128,000,000.00	1,127,128,008.15	99.92%	365,301,330.63	1,495,429,339.00
PEC III	1,175,000,000.00	1,260,512,861.03	107.28%	426,818,156.24	1,687,187,717.54
PEC IV*	1,195,639,722.00	615,470,231.72	51.4%	213,903,720.58	829,373,982.30

*Datos al 4 de Octubre de 2004

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos proporcionados por CNPEC.

El avance presentado en las transferencias federales en el PEC IV, se debe a que la primera administración de recursos al Fideicomiso Nacional se efectuó durante la primera semana de septiembre, y en esta misma semana se iniciaron las transferencias a las entidades federativas. Sin embargo, estados como Baja California Sur, Coahuila, Colimas, Chihuahua, Durango, entre otros aún no reciben ninguna transferencia, esto se puede deber a que dichos estados no han realizado ninguna aportación de acuerdo a lo establecido en Reglas de Operación.

2. Aportaciones Estatales

Durante los ciclos escolares 2001-2002, 2002-2003 y 2003-2004, algunas entidades federativas no lograron cubrir el monto solicitado según Reglas de Operación, mientras otros estados rebasaron la cantidad prevista, por lo que se generaron recursos remanentes e intereses que fueron transferidos a diversos estados.

El nivel de cumplimiento de las metas de aportación estatales fueron del orden de 100%, 97% y 109% para PEC I, PEC II y PEC III respectivamente, mientras que para PEC IV, los 23 estados que a la fecha han efectuado sus aportaciones, representan ya un nivel de cumplimiento de 54% de meta nacional total.

Los recursos federales de acuerdo a RO crecieron de PEC II a PEC III, en un 4%, ya que pasó de 1,200 millones en PEC II a 1,250 millones de pesos en PEC III; los recursos estatales por su parte crecieron en 4% al pasar de 376 millones a 391 millones de pesos. En cambio, los recursos federales de PEC III a PEC IV crecerán sólo en 1% al pasar de 1,250 millones a 1,258 millones de pesos; mientras que los recursos estatales crecerán en un 2% al pasar de 391 millones en PEC III a 398 millones de pesos en PEC IV .

El comportamiento de los estados, de acuerdo al nivel de respuesta en sus aportaciones, se presentó de la siguiente manera en cada uno de los ciclos escolares:

Tabla 23

Porcentaje de cumplimiento de aportaciones estatales con respecto a la meta estipulada en Reglas de Operación, por ciclo escolar

ENTIDAD FEDERATIVA	PEC I (Ciclo escolar 2001-2002)			PEC II (Ciclo escolar 2002-2003)			PEC III (Ciclo escolar 2003-2004)			PEC IV (Ciclo escolar 2004-2005)		
	Aportación estatal por Reglas de Operación 2001	Recursos estatales aportados	% respecto a la meta estatal	Aportación estatal por Reglas de Operación 2002	Recursos estatales aportados	% respecto a la meta estatal	Aportación estatal por Reglas de Operación 2003	Recursos estatales aportados	% respecto a la meta estatal	Aportación estatal por Reglas de Operación 2004	Recursos estatales aportados	% respecto a la meta estatal
Aguascalientes	1,689,920.00	1,689,920.00	100%	3,862,674.07	3,862,674.07	100%	4,030,657.04	3,350,000.00	83%	4,105,029.67	4,059,985.33	99%
Baja California	3,912,743.00	3,912,743.50	100%	8,943,413.44	8,943,413.44	100%	8,690,694.43	10,081,206.00	116%	8,847,734.00	11,000,000.00	124%
Baja California Sur	649,890.00	649,890.50	100%	1,485,461.96	1,485,461.96	100%	1,592,069.12	1,846,800.18	116%	1,634,041.00		0%
Campeche	1,184,870.00	1,184,870.00	100%	2,708,273.84	2,708,273.84	100%	2,914,258.51	2,914,258.51	100%	2,949,244.67	2,916,882.67	99%
Coahuila	3,666,903.00	3,666,902.75	100%	8,381,491.92	8,381,491.92	100%	8,776,300.86	10,180,000.00	116%	8,927,443.33		0%
Colima	898,006.00	898,006.50	100%	2,052,586.14	2,052,586.14	100%	2,044,473.60	2,424,389.38	119%	2,072,442.33		0%
Chiapas	7,667,389.00	7,667,389.50	100%	17,525,461.31	17,525,461.31	100%	17,973,086.68	10,000,000.00	56%	18,293,287.67	7,500,000.00	41%
Chihuahua	4,862,525.00	4,862,525.00	100%	11,114,343.29	11,114,343.29	100%	11,572,391.09	13,423,973.68	116%	11,796,978.67		0%
Distrito Federal	11,209,465.00	11,209,465.00	100%	25,621,634.40	25,621,634.37	100%	26,889,483.77	35,191,801.68	131%	27,380,149.33	27,079,708.00	99%
Durango	2,595,627.00	2,595,627.00	100%	5,932,861.43	6,000,000.00	101%	6,234,514.19	7,232,036.46	116%	6,336,890.68		0%
Guanajuato	8,538,858.00	8,538,857.50	100%	19,517,389.11	19,517,389.11	100%	20,382,003.17	23,343,123.68	115%	20,724,422.00	26,496,605.00	128%
Guerrero	5,924,113.00	4,310,000.00	73%	13,540,828.68	10,000,000.00	74%	14,381,113.54	8,046,441.90	56%	14,626,659.33	1,953,558.10	13%
Hidalgo	4,062,083.00	4,062,083.50	100%	9,284,762.26	9,284,762.26	100%	9,799,028.32	11,366,872.85	116%	9,963,664.33	9,895,833.33	99%
Jalisco	10,592,824.00	10,592,823.50	100%	24,212,168.50	24,212,168.50	100%	25,497,852.89	30,000,000.00	118%	25,945,382.00	25,768,750.00	99%
México	21,732,703.00	21,732,703.00	100%	49,674,750.02	49,674,750.02	100%	50,147,045.92	38,000,000.00	76%	51,013,961.00		0%
Michoacán	7,332,372.00	7,332,371.50	100%	16,759,706.85	21,759,706.85	130%	17,677,407.27	33,519,413.70	190%	17,974,450.33		0%
Morelos	2,616,585.00	2,616,585.50	100%	5,980,766.48	5,980,766.48	100%	6,059,019.22	9,000,000.00	149%	6,177,472.00	7,000,000.00	113%
Nayarit	1,594,351.00	1,594,350.50	100%	3,644,229.74	4,629,229.74	127%	3,840,174.70	4,454,602.65	116%	3,905,756.33	3,000,000.00	77%

**Porcentaje de cumplimiento de aportaciones estatales con respecto a la meta estipulada en Reglas de Operación, por ciclo escolar
(continuación)**

ENTIDAD FEDERATIVA	PEC I (Ciclo escolar 2001-2002)			PEC II (Ciclo escolar 2002-2003)			PEC III (Ciclo escolar 2003-2004)			PEC IV (Ciclo escolar 2004-2005)		
	Aportación estatal por Reglas de Operación 2001	Recursos estatales aportados	% respecto a la meta estatal	Aportación estatal por Reglas de Operación 2002	Recursos estatales aportados	% respecto a la meta estatal	Aportación estatal por Reglas de Operación 2003	Recursos estatales aportados	% respecto a la meta estatal	Aportación estatal por Reglas de Operación 2004	Recursos estatales aportados	% respecto a la meta estatal
Nuevo León	5,500,908.00	11,000,908.50	200%	12,573,504.77	12,573,504.77	100%	13,220,377.38	15,335,637.76	116%	13,470,874.33	13,379,166.67	99%
Oaxaca	6,674,974.00	600,000.00	9%	15,257,082.85	5,000,000.00	33%	16,100,379.04	6,061,300.00	38%	16,380,264.33	5,000,000.00	31%
Puebla	9,243,161.00	9,243,161.00	100%	21,127,225.15	23,127,225.15	109%	21,845,323.64	25,340,575.42	116%	22,238,898.67	10,000,000.00	45%
Querétaro	2,542,455.00	2,542,455.00	100%	5,811,325.17	5,811,325.17	100%	6,041,783.74	7,008,469.13	116%	6,137,617.33	6,137,617.33	100%
Quintana Roo	1,449,511.00	1,449,511.00	100%	3,313,168.01	3,313,168.01	100%	3,492,217.91	20,000,000.00	573%	3,547,064.67	3,000,000.00	85%
San Luis Potosí	4,177,784.00	4,176,892.00	100%	9,549,219.76	9,549,219.76	100%	10,137,368.21	-	-	10,322,356.33		0%
Sinaloa	4,281,216.00	6,281,216.00	147%	9,785,636.92	12,785,636.92	131%	10,279,641.18	14,924,383.77	145%	10,481,775.00	10,366,758.67	99%
Sonora	3,506,485.00	3,506,485.00	100%	8,014,822.35	4,007,411.18	50%	8,466,954.40	9,821,667.16	116%	8,608,606.00	8,514,144.00	99%
Tabasco	3,357,581.00	3,357,580.50	100%	7,674,470.14	7,674,470.14	100%	8,162,211.20	8,162,211.20	100%	8,289,768.67	8,000,000.00	97%
Tamaulipas	4,221,112.00	4,221,112.00	100%	9,648,256.18	9,648,256.18	100%	10,078,310.83	20,900,000.00	207%	10,242,647.00	10,172,916.67	99%
Tlaxcala	1,693,526.00	1,693,526.50	100%	3,870,917.25	-	0%	4,039,685.14	1,200,000.00	30%	4,105,029.67	4039683.14	98%
Veracruz	11,905,100.00	11,905,100.00	100%	27,211,656.40	27,211,656.40	100%	28,725,829.18	28,725,829.18	100%	29,253,318.33		0%
Yucatán	2,730,453.00	2,730,452.50	100%	6,241,034.82	6,241,034.82	100%	6,587,056.40	7,640,985.42	116%	6,695,582.33	6,622,112.00	99%
Zacatecas	2,484,509.00	2,484,508.00	100%	5,678,876.82	6,678,876.82	118%	5,987,954.10	7,178,876.82	120%	6,097,762.67	2,000,000.00	33%
Total de Recursos	164,500,002.00	164,310,022.75	100%	376,000,000.03	366,375,898.62	97%	391,666,666.67	426,674,856.53	109%	398,546,574.00	213,903,720.91	54%

*Actualizado al 4 de octubre de 2004.

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos proporcionados por la CNPEC.

Para PEC I, es posible observar que los estados de Guerrero y Oaxaca, no cubrieron los montos de aportación estimados en Reglas de Operación, llegando a depositar un 73% y 9%, respectivamente. Así, el Estado de Guerrero debía depositar en su Fideicomiso Estatal la cantidad de 5.924,113 pesos. Sin embargo, dado que el depósito efectuado fue de 4.310,000 pesos, la transferencia Federal sólo alcanzó los 8.620,000 pesos. Para el caso del Estado de Oaxaca, el depósito estatal al Fideicomiso debió ser de 6.674,974 pesos. Sin embargo, el depósito fue de 600,000.00 pesos, por lo que la transferencia Federal fue de 1.200,000 pesos. En cambio, los estados de Nuevo León y Sinaloa, superaron los montos de aportación estatal requeridos, en un 200% y 147%, respectivamente.

Para el PEC II, los estados que no alcanzaron la meta de aportación, fueron: Guerrero, Oaxaca y Sonora, los cuales cubrieron un 74%, 33% y 50% de sus metas, respectivamente; mientras que el estado de Tlaxcala no participó de manera oportuna en esta segunda convocatoria; sin embargo, según la información proporcionada por la coordinación territorial de la CNPEC, Tlaxcala operó el PEC II con los remanentes de PEC I y se reincorporó nuevamente al programa en el PEC III. Por otra parte, los estados de Durango, Michoacán, Nayarit, Puebla, Sinaloa y Zacatecas, superaron las metas estipuladas en Reglas de Operación, en el orden de 101%, 130%, 127%, 109%, 130% y 118%, respectivamente.

Para el PEC III, cabe destacar que las entidades que no cumplieron con los depósitos de la meta establecida en Reglas de Operación fueron Aguascalientes, Chiapas, Guerrero, México, Oaxaca y Tlaxcala. Mientras que el resto de los estados sobrepasaron el 100% de la meta establecida, sobresaliendo Distrito Federal, Michoacán, Morelos y Zacatecas, con porcentajes de 131%, 149%, 190% y 120% respectivamente.

En PEC IV, únicamente son cuatro estados los que han realizado sus depósitos cumpliendo con la meta establecida en Reglas de Operación y en algunos casos sobrepasándola, los estados que cumplieron son Baja California (124%), Guanajuato (128%), Morelos (113%) y Querétaro (100%). Mientras que estados como Baja California Sur, Durango, Colima, Coahuila, Estado de México, Michoacán y San Luis Potosí no han realizado ningún depósito.

Para PEC III, se puede argumentar que no se trata sólo de una abundancia de recursos en la aportación estatal, sino que se explica por la mayor cobertura presentada en la proyección de la meta estatal en cuanto al número de escuelas a atender, lo cual es cierto en 15 casos –Baja California, Distrito Federal, Hidalgo,

Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, Tamaulipas y Yucatán (ver cuadro presentado a continuación), en los que se observan paralelamente desproporciones en sus aportaciones estatales y en el número de escuelas a focalizar. Sin embargo, ambos porcentajes no son necesariamente coincidentes, lo cual llevaría a montos promedio por escuela diferenciados entre un estado y otro.

Cabe destacar los casos de Baja California Sur, Colima y Sinaloa, estados que sin haber excedido la meta federal de escuelas a atender, efectuaron depósitos superiores a los establecidos en Reglas de Operación, por lo que se deduce que se transferirán mayores recursos a las escuelas seleccionadas.

Tabla 24. Estados que excedieron la meta de aportación estatal y de escuelas a atender PEC III

Estados	% de exceso en la aportación estatal estipulada en RO	% de exceso con respecto al número de escuelas a atender según la meta federal
Aguascalientes		4.38%
Baja California	16%	42.67%
Baja California Sur	16%	
Campeche		24.57%
Coahuila	16%	17.69%
Colima	19%	
Chiapas		
Chihuahua	16%	26.37%
Distrito Federal	31%	16.79%
Durango	16%	50.00%
Guanajuato	15%	3.08%
Guerrero		11.11%
Hidalgo	16%	5.14%
Jalisco	18%	1.09%
México		20.82%
Michoacán	90%	30.00%
Morelos	49%	1.00%
Nayarit	16%	4.42%
Nuevo León	16%	84.12%
Oaxaca		0.74%
Puebla	16%	44.99%
Querétaro	16%	52.26%
Quintana Roo	473%	486.67%
San Luis Potosí		
Sinaloa	45%	
Sonora	16%	
Tabasco		6.93%
Tamaulipas	107%	67.84%
Tlaxcala		
Veracruz		
Yucatán	16%	43.03%
Zacatecas	20%	6.13%

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos proporcionados por CNPEC.

Al igual que en la evaluación anterior del PEC, señalamos las posibles dificultades que enfrentarían las entidades federativas para realizar aportaciones crecientes al Programa. Sin embargo, lo que se observa en este ciclo escolar es que el compromiso financiero de las entidades federativas con el Programa no solamente se mantiene, sino que lo hace en un monto mayor a lo que la propia federación logró negociar para este ciclo. Ello estaría representando, a nuestro juicio una indicación positiva de las ventajas que se ven en el Programa en el nivel de las entidades, al tiempo que muestra la efectividad de la difusión y capacidad de convocatoria que ha realizado la propia CNPEC en ellas.

3. Remanentes e Intereses Generados

La administración de los recursos correspondientes a los ciclos escolares 2001-2002 y 2002-2003, por parte del Comité Técnico del Fideicomiso Nacional de Escuelas de Calidad (FNEC), permitió generar los intereses y remanentes siguientes:

Tabla 25
Resumen financiero del Fideicomiso Nacional para Escuelas de Calidad

Cuenta principal:	PEC I Ciclo escolar 2001-2002		PEC II Ciclo escolar 2002-2003		PEC III Ciclo escolar 2003-2004 (*)		TOTAL
Asignación Reglas de Operación	329,000,000.00	100.00%	1,128,000,000.00	100.00%	1,175,000,000.00	100.00%	2,632,000,000.00
(-) Recursos transferidos	321,120,042.00	97.60%	1,112,128,008.17	98.59%	806,861,235.87	68.67%	2,240,109,286.04
(+) Intereses generados	10,006,760.59	100.00%	12,391,422.69	100.00%	8,610,284.82	100.00%	31,008,468.10
(-) Intereses transferidos	2,595,627.00	25.94%	15,000,000.00	121.05%	0.00	0.00%	17,595,627.00
Recursos remanentes	15,291,091.59		13,263,414.52		376,749,048.95		405,303,555.06
Gastos de operación:	PEC I Ciclo escolar 2001-2002		PEC II Ciclo escolar 2002-2003				TOTAL
Asignación Reglas de Operación	21,000,000.00	100.00%	72,000,000.00	100.00%	75,000,000.00	100.00%	168,000,000.00
(-) Recursos ejercidos	21,000,000.00	100.00%	57,494,574.71	79.85%	30,342,523.73	40.46%	108,837,098.44
(+) Intereses generados	577,375.90	N.A.	2,676,531.36	N.A.	1,080,926.61	N.A.	4,334,833.87
Recursos remanentes	577,375.90		17,181,956.65		45,738,402.88		63,497,735.43
Total de recursos remanentes que se acumulan al PEC III (Ciclo escolar 2003-2004)	15,868,467.49		30,445,371.17		422,487,451.83		468,801,290.49

Fuente: CPE-CNPEC

(*) Información al 31 de Diciembre del 2003.

Como se observa en la tabla anterior, una parte de los rendimientos y remanentes generados durante la implementación del Programa, fueron distribuidos en los dos ciclos escolares previos.

Durante el *PEC I*, el Comité Técnico del Fideicomiso Nacional de Escuelas de Calidad (FNEC) autorizó las siguientes transferencias:

- al estado de Durango, una transferencia de recursos extraordinarios con cargo a los rendimientos, por 2,595,627.00 pesos; así como,
- a las entidades de Nuevo León -5.5 millones- y Sinaloa -2 millones-, una transferencia de recursos adicionales, bajo la fórmula 1 a 1, con cargo a los recursos remanentes de la cuenta principal al 31 de enero del 2002.

Para el *PEC II*, el Comité Técnico del FNEC autorizó transferencias extraordinarias de recursos a los siguientes estados:

- Campeche y Yucatán, con cargo a los rendimientos de la cuenta principal, por 3,000,000.00 pesos y 6,000,000.00 pesos, respectivamente,
- Guerrero y Oaxaca, con cargo a los remanentes en la cuenta principal, por una cantidad equivalente a un peso adicional por cada peso de origen estatal aportado a su fideicomiso,
- Nayarit, Puebla y Zacatecas, con cargo a los remanentes en la cuenta principal, contra una aportación estatal adicional, conservando la fórmula 3 a 1, por 2,955,000.00 pesos, 6,000,000.00 pesos y 3,000,000.00 pesos respectivamente,
- Durango, con cargo a los rendimientos de la cuenta principal, por una cantidad equivalente a un peso adicional por cada peso de origen estatal aportado a su fideicomiso, y
- Michoacán y Zacatecas, con cargo a los remanentes en la cuenta principal, contra una aportación estatal adicional conservando la fórmula 3 a 1, por 15,000,000 pesos y 1,500,000 pesos, respectivamente.

Para el *PEC III*, el Comité Técnico del FNEC autorizó transferencias extraordinarias de recursos a los estados siguientes:

- Sinaloa, con cargo a los remanentes en la cuenta principal, por \$3,000,000.00 contra una aportación estatal por el mismo monto.
- Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas, con cargo a los remanentes en la cuenta principal, por una cantidad equivalente a tres

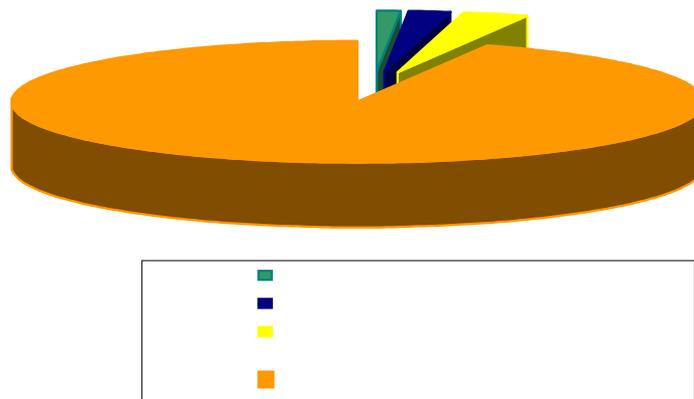
pesos adicionales por cada peso de origen estatal aportado a su fideicomiso (hasta el límite del 16% adicional en relación con lo establecido en las Reglas de Operación) y, en su caso, dos pesos adicionales por cada peso de origen estatal aportado a su fideicomiso (cuando la aportación adicional estatal supera el 16% de lo establecido en las Reglas de Operación y sólo para la diferencia).

- Chiapas, Guerrero y Oaxaca, con cargo a los remanentes en la cuenta principal, por una cantidad equivalente a un peso adicional por cada peso de origen estatal aportado a su fideicomiso.
- Estado de México, con cargo a los recursos destinados a gastos de operación, por una cantidad de \$24,093,756.98, para cumplir con la fórmula establecida en las Reglas de Operación.

4. Gastos de operación y montos promedio por escuela atendida

Conforme a lo establecido en las Reglas de Operación 2001 y 2002, el 6% de los recursos federales fue asignado a la operación de la CNPEC, destinándose – para el caso del *PEC II*— la mayor proporción de los mismos a los rubros de desarrollo profesional y evaluación interna. El rubro de gastos de operación alcanza sólo el 1% del total de los recursos del programa, como puede observarse en la gráfica 13.

Gráfica 5
Distribución de los recursos de gastos de operación para PEC II



Fuente: Coordinación Territorial CNPEC

Por otro lado, de acuerdo al número de escuelas atendidas en el *PEC I*, *PEC II* Y *PEC III*, los montos de aportación promedio por escuela disminuyeron -en el primer caso- con relación a lo previsto en Reglas de Operación de 329,000 pesos a 220,214 pesos por escuela, pues se atendieron 2,241 centros escolares, es decir un 49% adicional al límite inferior planteado en las RO -al menos 1,500 escuelas-.

En el ciclo escolar 2002-2003, el monto promedio por escuela se incrementó de \$150,400 a \$153,017, pues se logró cubrir el 98% de la meta sugerida -al menos 10,000 escuelas-, mientras que en el ciclo escolar 2003-2004 el monto promedio por escuela fue de \$101,970, cifra inferior que la reportada como meta por Reglas de Operación, el total de escuelas atendidas en este ciclo escolar fue de 15,364 escuelas, cifra que superó a la meta establecida.

Dicha aportación promedio, se deduce de la siguiente manera:

Tabla 26
Aportación Federal, Estatal y por Escuela PEC

PEC	Total Asignación Federal al PEC a	Aportación Federal $b=0.94a$ $b=0.945$ para PEC IV	Aportación Estatal $c=1/2b$ (PEC I) $c=1/3b$ (PEC II, III, y IV)	Recursos Totales por Fideicomiso Estatal $d=b+c$	Meta de escuelas por atender e	Aportación promedio por escuela, según meta $f=d/e$	Escuelas atendidas g	Aportación promedio por escuela atendida $h=d/g$
PEC I	\$350,000,000	\$329,000,000	\$164,500,000	\$493,500,000	1500	\$329,000	2,241	\$220,214
PEC II	\$1,200,000,000	\$1,128,000,000	\$376,000,000	\$1,504,000,000	10,000	\$150,400	9,829	\$153,017
PEC III	\$1,250,000,000	\$1,175,000,000	\$391,666,666.70	\$1,566,666,667	12,511	\$125,223	15,364	\$101,970
PEC IV	\$1,258,568,128	\$1,195,639,722	\$398,546,574.00	\$1,594,186,296	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos proporcionados por CPE-CNPEC

Evolución de gastos de operación

Cabe señalar, que el 5% de recursos destinados a gastos de operación para el Ciclo escolar 2004-2005, se ejercerá como recurso presupuestable programable de la SEP, es decir, si bien los recursos saldrán del Fideicomiso Nacional de Escuelas de Calidad directamente a una cuenta de la DGIE, será necesario que los remanentes a Diciembre de este año sean retornados a la Tesorería.

En el caso de estos recursos destinados a gastos de operación, cabe aclarar que según el número de escuelas atendidas por el Programa, los montos para PEC I, PEC II, PEC III Y PEC IV han disminuido de acuerdo al siguiente cálculo:

Tabla 27
Gastos de operación totales y por escuelas

PEC	Gastos de operación (6% del total para PEC I, II y III, 5% para PEC IV) a	Escuelas atendidas b	Gasto operativo promedio por escuela atendida c=a/b
PEC I Ciclo escolar 2001-2002	\$21,000,000	2,241	\$9,371
PEC II Ciclo escolar 2002-2003	\$72,000,000	9,829	\$7,325
PEC III Ciclo escolar 2003-2004	\$75,000,000	15,364	\$4,882
PEC IV Ciclo escolar 2004-2005	\$62,928,406	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos proporcionados por CNPEC.

Por consiguiente, la asignación de recursos federales por escuela ha ido disminuyendo gradualmente en cada etapa del PEC, tanto en los montos ejercidos directamente por cada escuela (pasando de 147 mil pesos en el PEC I a 93 mil pesos estimados para el PEC III), así como en los gastos de operación, evaluación y capacitación realizados centralmente por la Coordinación Nacional del Programa por escuela (pasando de 9 mil pesos en el PEC I a casi 5 mil pesos para el PEC III), como sigue:

Tabla 28
Recursos federales disponibles por escuela
(Pesos)

PEC	PEC I Ciclo escolar 2001-2002	PEC II Ciclo escolar 2002-2003	PEC III Ciclo escolar 2003-2004
Ejercido directamente por la escuela	146,875	114,868	92,786
Ejercido centralmente para gastos de operación, capacitación, evaluación y difusión	\$9,371	\$7,325	\$4,817
Gasto promedio por escuela	156,246	122,193	97,603
Escuelas Atendidas	2,241	9,829	15,364
Monto federal total	350,000,000	1,200,000,000	1,250,000,000

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos proporcionados por CNPEC.

Sin embargo, tomando en consideración el grado de marginación de procedencia de las escuelas, es posible observar una reducción de los montos promedio para el caso de escuelas de baja y muy baja marginalidad, mientras que en los casos de media, alta y muy alta marginalidad se produce un incremento en el promedio de recursos asignados por escuela –ver cuadro siguiente-.

Estos incrementos y reducciones en los montos de recursos guardan estrecha relación con los incrementos y reducciones en la cobertura de atención hacia estos segmentos, es decir, en los casos en que el porcentaje de escuelas por grado de marginalidad disminuyó –escuelas con muy baja y baja marginalidad- el monto de recursos promedio por escuela se comportó de la misma manera. Por el contrario, en el caso de las escuelas procedentes de niveles medio, alto y muy alto de marginación, el porcentaje de atención en el PEC II se incrementó, y de manera similar los recursos promedio por escuela aumentaron.

Tabla 29
Porcentaje de recursos promedio por escuela en PEC I y PEC II

Escuelas y Recursos	Grado de Marginalidad				
	Muy Bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
% Escuelas PEC I	41.38%	29.55%	15.00%	13.04%	1.03%
% Escuelas PEC II	34.27%	24.14%	17.09%	22.02%	2.48%
Recursos por escuela PEC I	164,590.16	163,546.17	161,924.45	132,158.88	109,332.54
Recursos por escuela PEC II ¹	144,651.63	152,431.83	166,505.44	140,656.35	112,009.26

¹ La información corresponde a 6,384 escuelas de 23 entidades federativas.

De acuerdo a la fuente de financiamiento de los recursos entregados a las escuelas, se tiene que en promedio -a nivel nacional-, la aportación inicial otorgada constituyó el 49% del total de recursos disponibles, mientras que las aportaciones adicionales provenientes de los ayuntamientos, padres de familia y sector privado constituyeron para PEC II un 17% de los recursos. Cabe destacar que a pesar que las RO establecían un monto mínimo de aportación inicial del orden de \$50,000 pesos y la posibilidad de ampliarla a los \$100,000 pesos, previa evaluación, prácticamente la mitad de las entidades federativas otorgaron a sus respectivas escuelas esta última cifra, según se indica en el cuadro presentado a continuación.

El monto promedio mínimo otorgado a las escuelas fue de \$71,660 por el estado de México, seguido de Coahuila, que dispuso de \$79,154 por escuela

aproximadamente. Sin embargo, estos montos variaron en razón de la aportación inicial que los estados otorgaron a las escuelas –sólo \$50,000 en estos dos casos- y de los recursos que las mismas lograron recaudar de manera adicional. En este sentido, 5 entidades federativas reunieron montos adicionales menores a los \$10,000, siendo destacable que la mayor proporción de estos recursos fue gestionada directamente por los padres de familia, mientras que la aportación inicial asignada fue mayor a los \$50,000 estipulados en RO -excepto en el caso del estado de México -, motivo por el cual sus montos por escuela fueron mayores.

El monto promedio máximo otorgado por escuela fue de \$265,809 por el estado de Morelos, registrándose otras 7 entidades adicionales que otorgaron recursos superiores a los 200,000 pesos por escuela y que coincidentemente se ubican dentro de los primeros 11 estados que reunieron la mayor cantidad de recursos adicionales provenientes de ayuntamientos, padres y sector privado.

Además, el mayor porcentaje de participación en las aportaciones adicionales en el monto promedio por escuela la obtuvieron los padres de familia seguidos por los ayuntamientos y en último lugar el sector privado, con porcentajes de 46%, 45% y 9.5% respectivamente, lo que significa que todos los actores de este Programa están demostrando una participación interesante en el desarrollo del mismo.

En términos de recursos entregados se tiene que el total de participación de los recursos adicionales fue de 16% perteneciendo el resto a la aportación inicial y de contrapartida por parte de la federación -84%- . Los padres de familia tienen la mayor participación de los recursos de aportaciones municipales y escolares con el 49% de dichos recursos, lo que significa que dichos actores juegan un papel importante en el funcionamiento del Programa.

El Estado de México fue quien obtuvo el monto máximo de recursos entregados fue de \$107,726,667.87, mientras que solamente 10 entidades entregaron recursos por encima de los 50 millones de pesos.

Tabla 30. Promedio de recursos entregados a las escuelas, según fuente de financiamiento. PEC II

Entidad Federativa	Escuelas beneficiadas	Aportación inicial (FEPEC) (a)	Aportaciones adicionales directas a la escuela, según fuente				Contrapartida (FEPEC) (f)	TOTAL g=(a+e+f)
			Ayuntamientos (b)	Padres de familia (c)	Otros (d)	Subtotal e=(b+c+d)		
			17 Morelos	100	100,000	43,136		
32 Zacatecas	153	50,000	39,801	30,117	2,407	72,325	131,448	253,773
11 Guanajuato a/	418	100,000	24,330	16,285	-	40,614	81,098	221,712
25 Sinaloa	260	100,000	18,016	22,730	10,271	51,017	57,108	208,125
13 Hidalgo	241	50,000	205	52,453	2,088	54,746	103,068	207,814
16 Michoacán	419	100,000	27,032	8,216	1,252	36,500	70,707	207,206
01 Aguascalientes	82	100,000	15,149	19,839	1,885	36,873	68,319	205,192
18 Nayarit	95	100,000	13,303	17,795	2,912	34,011	67,116	201,126
07 Chiapas	410	100,000	23,437	8,974	-	32,411	64,823	197,234
09 Distrito Federal	719	99,925	34,014	4,069	3,204	41,288	50,591	191,803
03 Baja California Sur	40	100,000	2,160	21,253	3,685	27,098	54,196	181,294
21 Puebla	637	100,000	15,999	13,413	1,667	31,079	49,635	180,715
27 Tabasco	210	50,239	33,684	5,828	1,813	41,324	82,648	174,211
24 San Luis Potosí a/	308	100,000	-	-	24,016	24,016	48,032	172,048
06 Colima	55	-	30,000	-	-	30,000	141,815	171,815
10 Durango	200	50,000	12,007	21,701	2,253	35,961	71,661	157,622
26 Sonora	107	100,000	1,685	14,388	1,941	18,014	35,318	153,332
19 Nuevo León	343	49,854	6,051	27,508	373	33,932	67,233	151,019
28 Tamaulipas a/	258	50,000	14,707	18,870	348	33,925	66,916	150,841
22 Querétaro	159	100,000	933	14,628	482	16,042	31,737	147,780
08 Chihuahua	309	50,000	6,062	16,679	9,504	32,244	64,607	146,851
04 Campeche	93	55,227	14,085	6,832	9,029	29,945	59,891	145,063
12 Guerrero	241	100,000	6,510	6,693	1,187	14,390	28,779	143,169

14 Jalisco	614	46,272	5,541	26,098	-	31,639	63,069	140,981
30 Veracruz b/	647	72,887	280	4,404	2,842	7,526	54,558	134,971
02 Baja California	246	50,000	-	26,194	203	26,397	52,344	128,741
31 Yucatán	166	100,000	3,261	2,959	1,371	7,590	15,179	122,769
23 Quintana Roo	127	92,520	3,302	6,367	-	9,670	19,339	121,529
29 Tlaxcala a/	88	100,000	-	-	-	-	-	100,000
20 Oaxaca	310	67,613	-	-	-	5,135	10,275	83,024
05 Coahuila	265	50,000	2,732	4,107	3,609	10,448	18,706	79,154
15 México	1,500	50,000	3,471	3,749	-	7,220	14,440	71,660
TOTAL	9,820	73,779.17	11,815.92	12,033.11	2,500.05	26,349.09	50,940.63	151,068.88
% de participación de aportación respecto al total de recursos transferidos*		48.8%	44.8%	45.7%	9.5%	17.4%	33.7%	

*Los porcentajes de participación de los ayuntamientos, padres de familias y otros se obtienen tomando como referencia el subtotal de los recursos transferidos. En cambio la aportación federal, contrapartida y el subtotal es con relación al total de recursos transferidos.

Fuente: CT-CNPEC, con base en 7,607 escuelas PEC II reportadas.

Tabla 30. Montos totales de recursos entregados a las escuelas, según fuente de financiamiento. PEC II

Entidad Federativa	Escuelas beneficiarias	Aportación inicial y Contrapartida por recursos municipales y escolares	Aportaciones municipales y escolares				TOTAL f=(a+e)
			Ayuntamientos (b)	Padres de Familia (c)	Otros (d)	Subtotal e=(b+c+d)	
Aguascalientes	82	13,802,151.12	1,242,206.70	1,626,811.27	154,560.32	3,023,578.29	16,825,729.41
Baja California	245	25,126,719.74	0.00	6,443,793.20	49,853.19	6,493,646.39	31,620,366.13
Baja California Sur	40	6,167,840.35	86,414.56	850,100.00	147,405.66	1,083,920.22	7,251,760.57
Campeche	94	10,821,031.60	1,323,978.90	642,196.10	848,695.29	2,814,870.29	13,635,901.89
Coahuila	225	15,458,807.24	614,702.89	924,031.10	812,117.99	2,350,851.98	17,809,659.22
Colima	55	7,799,827.20	1,650,000.00	0.00	0.00	1,650,000.00	9,449,827.20
Chiapas	410	67,577,356.20	9,609,292.70	3,679,403.40	0.00	13,288,696.10	80,866,052.30
Chihuahua	310	35,528,044.53	1,879,086.52	5,170,429.82	2,946,278.16	9,995,794.50	45,523,839.03
Distrito Federal	719	106,325,855.53	23,050,463.86	2,720,540.02	2,228,223.12	27,999,227.00	134,325,082.53
Durango	200	24,332,241.98	2,401,331.34	4,328,397.74	462,526.34	7,192,255.42	31,524,497.40
Guanajuato	421	75,970,663.86	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	75,970,663.86
Guerrero	241	30,935,815.26	1,568,901.20	1,612,993.71	286,012.72	3,467,907.63	34,403,722.89
Hidalgo	241	36,889,373.55	49,500.00	12,641,166.38	503,131.47	13,193,797.85	50,083,171.40
Jalisco	615	67,463,744.54	3,418,783.05	16,102,685.48	0.00	19,521,468.53	86,985,213.07
México	1,504	96,867,778.58	5,220,735.15	5,638,154.14	0.00	10,858,889.29	107,726,667.87
Michoacán	419	71,525,950.41	11,326,394.12	3,442,708.52	524,466.50	15,293,569.14	86,819,519.55
Morelos	100	20,617,047.40	4,313,557.89	975,736.79	674,509.62	5,963,804.30	26,580,851.70
Nayarit	95	15,876,000.95	1,263,823.91	1,690,544.64	276,635.51	3,231,004.06	19,107,005.01
Nuevo León	343	40,160,828.00	2,075,594.00	9,435,231.14	127,836.00	11,638,661.14	51,799,489.14
Oaxaca	309	24,095,319.28	0.00	0.00	1,591,992.02	1,591,992.02	25,687,311.30
Puebla	399	58,441,993.31	6,383,712.48	5,318,481.43	665,118.03	12,367,311.94	70,809,305.25
Querétaro	159	20,946,236.09	148,328.69	2,325,843.90	76,569.09	2,550,741.68	23,496,977.77

Quintana Roo	127	14,206,081.94	419,409.00	808,631.97	0.00	1,228,040.97	15,434,122.91
San Luis Potosí	316	42,912,530.54	1,555,123.20	5,759,602.54	31,800.00	7,346,525.74	50,259,056.28
Sinaloa	260	46,475,209.42	4,684,111.10	5,909,852.51	2,670,397.05	13,264,360.66	59,739,570.08
Sonora	107	14,478,984.72	180,332.99	1,539,489.68	207,690.32	1,927,512.99	16,406,497.71
Tabasco	209	27,773,419.92	7,039,874.13	1,217,959.89	378,875.94	8,636,709.96	36,410,129.88
Tamaulipas	257	29,667,107.04	2,361,251.45	4,768,775.61	1,776,300.34	8,906,327.40	38,573,434.44
Tlaxcala	-	-	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Veracruz	645	82,124,557.00	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	82,124,557.00
Yucatán	166	16,600,000.00	541,249.00	491,118.48	227,514.92	1,259,882.40	17,859,882.40
Zacatecas	153	27,773,313.16	6,069,816.68	4,629,362.47	365,798.64	11,064,977.79	38,838,290.95
Total		1,174,741,830.46	100,477,975.51	110,694,041.93	18,034,308.24	229,206,325.68	1,403,948,156.14
% de participación de aportación respecto al total de recursos transferidos*		83.67%	43.84%	48.29%	7.87%	16.33%	

*Los porcentajes de participación de los ayuntamientos, padres de familias y otros se obtiene como referencia el subtotal de los recursos transferidos. En cambio la aportación federal más contrapartida y el subtotal es con relación al total de recursos transferidos.

Fuente: Coordinación de Información y Análisis de la DGIE, con base en 9,466 escuelas PEC II reportadas.

5. Fechas de realización de depósitos del PEC III

A pesar de que aún las Reglas de Operación no han sido publicadas, se cuenta ya con la aprobación de Hacienda, lo cual permite la normal operación del Programa y la realización de transferencias de recursos. Hasta la fecha, se han transferido el 54% y 51% de los recursos estatales y federales, respectivamente. Las entidades federativas que ya cumplieron con sus depósitos al 100% y en algunos casos excedieron la meta son, Baja California, Guanajuato, Morelos y Querétaro. Mientras que estados como Baja California Sur, Coahuila, Colima, entre otros, no han realizado aún su primer depósito. Cabe señalar, que estados como Hidalgo, Jalisco, Querétaro, Quintana Roo y Tabasco que ya efectuaron sus depósitos correspondientes, no cuentan aún con las aportaciones federales correspondientes, sin embargo dichas transferencias se encuentran en trámite, según consta en el cuadro siguiente.

Tabla 31. Fechas de depósito de recursos estatales y federales para el PEC IV*

Entidad federativa	Fecha de depósito de recursos estatales	Fecha de transferencia de recursos federales
Aguascalientes	25-Jun-04	30-Sep-04
Baja California	21-Jul-04	2-Sep-04
Baja California Sur	--	--
Campeche	24-Jun-04	2-Sep-04
Coahuila	--	--
Colima	--	--
Chiapas	1-Sep-04	30-Sep-04
Chihuahua	--	--
Distrito Federal	8-Jul-04	2-Sep-04
Durango	--	--
Guanajuato	1-Jul-04	22-Sep-04
Guerrero	2-Jul-04	2-Sep-04
Hidalgo	1-Oct-04	En trámite
Jalisco	30-Jun y 09-Ago-04	En trámite
México	--	--
Michoacán	--	--
Morelos	26-Ago-04	30-Sep-04
Nayarit	13-Sep-04	30-Sep-04
Nuevo León	13-Sep-04	30-Sep-04
Oaxaca	14-May y 8-Jun-04	17-Sep-04
Puebla	10-May-04	2-Sep-04
Querétaro	22-Sep-04	En trámite
Quintana Roo	3-Oct-04	En trámite
San Luis Potosí	--	--
Sinaloa	24-Jun-04	2-Sep-04
Sonora	21-Jul-04	9-Sep-04
Tabasco	1-Oct-04	En trámite
Tamaulipas	16-Jul-04	9-Sep-04
Tlaxcala	21-Abr-04	2-Sep-04
Veracruz-Llave	--	--
Yucatán	7-Jul-04	2-sep-04
Zacatecas	19-Ago-04	9-Sep-04

* Datos al 8 de octubre de 2004.

Fuente: Coordinación de Información y Análisis de la DGIE.

La transferencia de recursos federales iniciaron el 2 de septiembre y continúan efectuándose a la fecha, habiéndose otorgado a 18 entidades federativas, mientras que 5 se encuentran aún en trámites.

Cumplimiento de Metas Físicas

Con respecto al destino de los recursos en las escuelas, cabe destacar que las Reglas de Operación 2001, 2002 y 2003 establecen porcentajes disímiles para los diferentes rubros, de la siguiente forma:

PEC I

- Al menos el 60% se destinaría a inversión en: construcción de espacios educativos, mobiliario, equipo y/o acervo bibliográfico.
- Un 20% se destinaría al mantenimiento de los espacios educativos o equipo, y a la adquisición de materiales didácticos y de apoyo.
- El resto se podría asignar a otros componentes que fortalecieran las actividades de enseñanza y de aprendizaje.

PEC II

- al menos el 80% sería destinado a la adquisición de útiles y materiales escolares, didácticos y de apoyo, así como para la inversión y/o el mantenimiento de espacios educativos, mobiliario, equipo y acervo bibliográfico.
- El resto podrá asignarse a otros componentes que enriquezcan el aprendizaje de los alumnos y/o fortalezcan las competencias docentes y directivas, así como la formación de padres de familia.

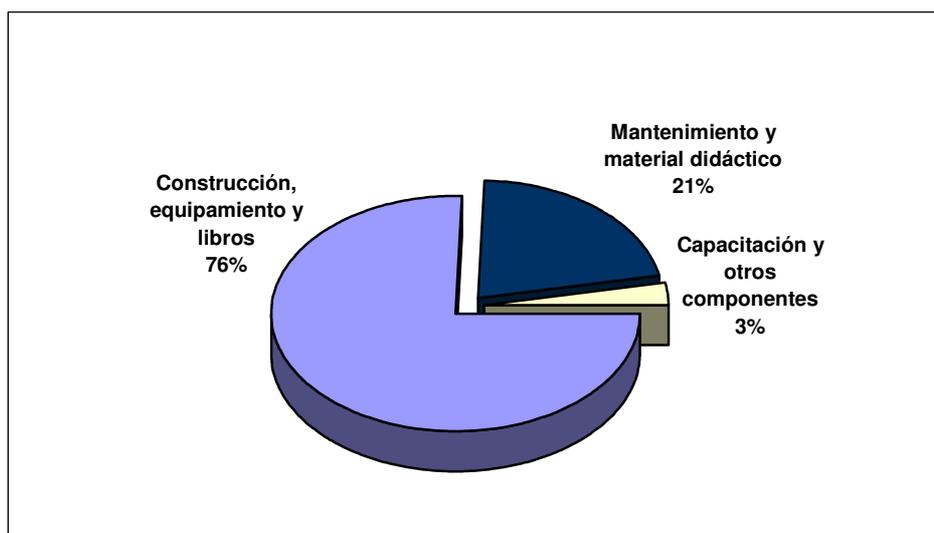
PEC III

- al menos el 75% se destinará para la compra de libros, útiles, materiales escolares y didácticos, equipo técnico y mobiliario, así como para la rehabilitación, construcción y ampliación de espacios educativos.
- El resto podrá asignarse a otros componentes que enriquezcan el aprendizaje de los alumnos y/o fortalezcan las competencias docentes y directivas, así como la formación de padres de familia.

Los resultados sobre los gastos que efectuaron las escuelas en los rubros señalados para el PEC I, alteraron algunos de los porcentajes sugeridos en RO, pues invirtieron 76% de sus recursos en la compra de libros, y construcción y mantenimiento de espacios educativos –en vez de 60% como estipulaban las RO-, 21% se destinó a gastos de mantenimiento de infraestructura y adquisición de material didáctico –cercano al 20% recomendado-, y sólo un 3% se orientó a

gastos relativos a capacitación y otros componentes, en vez del 20% restante establecido. Cabe señalar que estos resultados son estimaciones obtenidas no directamente de los gastos reales ejercidos por las escuelas, sino de la agregación de las percepciones de los coordinadores generales del programa en el nivel estatal.

Gráfica 6
Gasto de escuelas PEC I

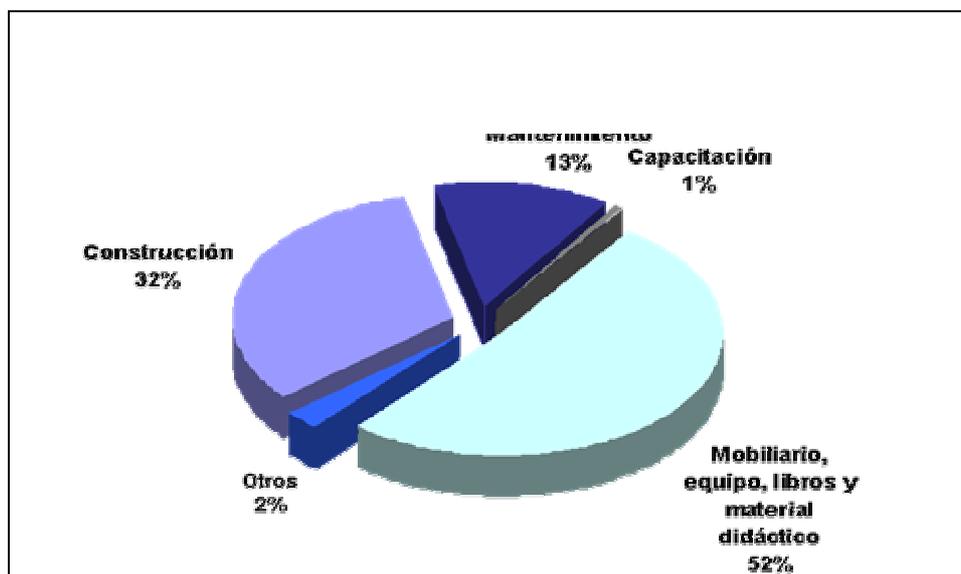


Fuente: CT-NPEC

Las hipótesis que giran alrededor de la explicación de este comportamiento, a decir de los coordinadores regionales y estatales, se encuentran en dos sentidos: por un lado, referido al manejo de los recursos económicos, dadas las dificultades y la poca costumbre de la comunidad escolar tanto en la justificación de gastos acorde a la normatividad estatal, como en la responsabilidad por la obtención de recursos adicionales, aunada a la demora en la entrega de recursos. Y por otro lado, el carácter apremiante en la atención de necesidades, como las de infraestructura, que merecen una atención rápida y oportuna, pero que concentran una mayor potencial de gasto.

La desagregación de estos conceptos de gasto para PEC I se presenta a continuación, destacando el rubro destinado a compra de mobiliario, libros y material didáctico en un 52%, y el escaso recurso destinado a gastos de capacitación (1%). Ello se entiende porque las escuelas habrían concentrado gran parte de los recursos económicos otorgados por el PEC I a los mayores rezagos escolares, siendo el de mayor urgencia el rubro de infraestructura.

Gráfica 7
Conceptos de gasto de las escuelas PEC I



Fuente: CT-CNPEC

Lo que en esta evaluación pudo registrarse con relación a PEC II, es que las entidades han buscado minimizar las dificultades de las escuelas para el manejo de los recursos y han generado mecanismos *ad hoc* para facilitar la labor de las respectivas contralorías. Acorde con ello, la propia CNPEC está desarrollando un sistema de información que permita a las escuelas dar respuesta a las demandas de información, tanto del PEC como de las contralorías estatales.

Tabla 32
Cumplimiento de Indicadores de Resultados PEC I, PEC II, PEC III y avances de PEC IV

Indicador		Fórmula de cálculo	Objetivo	PEC I		PEC II		PEC III			PEC IV		
				Meta	Logro	Meta	Logro	Fórmula de cálculo	Meta	Avance	Fórmula de cálculo	Meta	Avance
									%			%	
1	Escuelas incorporadas	Número de escuelas incorporadas y reincorporadas	Medir capacidad de atención del Programa	1,500	2,240	10,000	9,820	(Número de escuelas incorporadas al término del período/ Número de escuelas establecidas en la meta anual) x 100.	100	15364/12511 =1.228	(Número de escuelas incorporadas al término del período/ Número de escuelas establecidas en la meta anual) x 100.	100%	N.D.
2	Alumnos beneficiados, en PEC IV, se divide en alumnas y alumnos.	Número de alumnos beneficiados	Medir equidad de género en la atención del Programa	450,000	735,000	2,500,000	2,630,864	(Número de alumnos beneficiados por escuelas PEC/Número de alumnos establecidos en la meta anual) x 100.	100	Se logró atender a 3,797,502	(Número de alumnas beneficiados por escuelas PEC/Número de alumnos establecidos en la meta anual) x 100.	45%	N.D.

											alumnos en PEC III, sin embargo no se dispone de la meta prevista a inicios de ese ciclo escolar	(Número de alumnos beneficiados por escuelas PEC/Número de alumnos establecidos en la meta anual) x 100.	100%			
3	Participación financiera de las entidades federativas	(Recursos aportados por la entidad federativa / asignación federal) x 100	Medir el nivel de concurrencia de las entidades federativas en el financiamiento		50%	50%		33%	32%		(Recursos aportados por la entidad federativa / asignación federal) x 100	33%	36% tomando en cuenta la asignación federal, sin embargo, tomando en consideración los recursos federales transferidos, este indicador alcanza un 34%.	(Recursos aportados por la entidad federativa / asignación federal) x 100	33%	18% a la fecha pues sólo 23 entidades han efectuado sus depósitos estatales. Sin embargo, tomando en consideración los 18 depósitos federales, este indicador alcanza un 34%.

4	Participación financiera de los municipios	(Recursos aportados por los gobiernos municipales de la entidad / aportación estatal) x 100	Medir el nivel de concurrencia de los gobiernos municipales en el financiamiento		23%	14%		33%	60%		(Recursos aportados por los gobiernos municipales de la entidad / aportación estatal) x 100	33%	N.D.		(Recursos aportados por los gobiernos municipales de la entidad / aportación estatal) x 100	25%	N.D.
5	Participación financiera de los sectores privado y social	(Recursos aportados por los sectores privado y social de la entidad / aportación estatal) x 100	Medir el nivel de concurrencia de los sectores privado y social en el financiamiento		23%	22%		33%			(Recursos aportados por los sectores privado y social de la entidad / aportación estatal) x 100	33%	N.D.		(Recursos aportados por los sectores privado y social de la entidad / aportación estatal) x 100	25%	N.D.
6	Equidad	(Número de escuelas primarias Progresas incorporadas / Total de primarias incorporadas al PEC) x 100	Medir el nivel de presencia de primarias Progresas en el PEC		50%	53%		50%	53%		A). (Número de escuelas que reducen la varianza y elevan la media de los resultados de sus alumnos en estándares nacionales / Total de escuelas PEC con aplicación de estándares nacionales) x 100	80%	N.D.		A). (Número de escuelas que reducen la varianza y elevan la media de los resultados de sus alumnos en estándares nacionales / Total de escuelas PEC con aplicación de estándares nacionales) x 100	80%	N.D.

		(Número de telesecundarias Progresas incorporadas/ Total de telesecundarias incorporadas al PEC) x 100	Medir el nivel de presencia de telesecundarias Progresas en el PEC		N. A.	N. A.		50%	84%		B) (Número de escuelas que mejoran su tasa de retención de alumnos/ Total de escuelas PEC) x 100.		N.D.		B) (Número de escuelas que mejoran su tasa de retención de alumnas/ Total de escuelas PEC) x 100.	90%	N.D.
7	Permanencia en el Programa	(Número de escuelas reincorporadas / escuelas incorporadas en el año anterior) x 100.	Medir el grado de compromiso de las escuelas con el PEC		100%	96%		100%	100%		(Número de escuelas reincorporadas / escuelas incorporadas en el año anterior) x 100.	100%	N.D.		(Número de escuelas reincorporadas / escuelas incorporadas en el año anterior) x 100.	100%	N.D.
8	Cumplimiento de metas	(Número de escuelas que cumplieron con las metas establecidas en sus convenios de desempeño / total de escuelas PEC) x 100	Conocer el porcentaje de escuelas que cumplieron sus metas		80%	89% Opinión de la Comunidad Escolar , y 90.4% opinión de maestros*		80%	N.D.		(Número de escuelas que cumplieron con las metas establecidas en sus convenios de desempeño / total de escuelas PEC) x 100	80%	N.D.		(Número de escuelas que cumplieron con las metas establecidas en su PAT / total de escuelas PEC) x 100	80%	N.D.

9	Cumplimiento del calendario escolar	(Escuelas PEC que impartieron entre 180 y 200 días de clase / total de escuelas PEC) x 100	Conocer el grado de cumplimiento del calendario escolar		100%	80.8% Opinión de la Comunidad Escolar *		100%	N. D.		(Escuelas PEC que impartieron entre 180 y 200 días de clase / total de escuelas PEC) x 100	100%	N.D.		(Escuelas PEC que impartieron entre 180 y 200 días de clase / total de escuelas PEC) x 100	100%	N.D.
10	Liderazgo efectivo	(Número de directores que asumen su responsabilidad académica y social / total de directores PEC evaluados) x 100	Medir el nivel de cumplimiento de las obligaciones de los directivos		80%	70.8% Opinión de la Comunidad Escolar, y 80.8% Opinión de maestros *		80%	Todavía no es posible evaluarlo, pues sólo se cuenta con la línea base		(Número de directores que asumen su responsabilidad académica y social / total de directores PEC evaluados) x 100	80%	N.D.		(Número de directores que asumen su responsabilidad académica y social / total de directores PEC evaluados) x 100	80%	N.D.
11	Trabajo colegiado	(Escuelas en las que su consejo técnico asume la responsabilidad de conducir la vida escolar / total de escuelas PEC evaluadas) x 100	Medir el nivel de cumplimiento de las obligaciones de los consejos técnicos escolares		80%	85%		80%	N. D.		(Escuelas en las que su consejo técnico asume la responsabilidad de conducir la vida escolar / total de escuelas PEC evaluadas) x 100	80%	N.D.		(Escuelas en las que su consejo técnico asume la responsabilidad de conducir la vida escolar / total de escuelas PEC evaluadas) x 100	80%	N.D.

12	Superación profesional	(Número de directivos y docentes que acreditan cursos nacionales de actualización / total de directivos y docentes PEC) x 100	Medir el grado de compromiso de directivos y docentes con su superación		40%	58%		40%	43%		(Número de directivos y docentes que acreditan cursos nacionales de actualización / total de directivos y docentes PEC) x 100	40%	N.D.		(Número de directivos y docentes que acreditan cursos nacionales de actualización / total de directivos y docentes PEC) x 100	40%	N.D.
13	Práctica docente eficaz	1. (Número de docentes que demuestran planificar sus clases / total de docentes PEC evaluados) x 100	Medir el grado de compromiso de los docentes con sus alumnos		80%	80.3% Cumplimiento satisfactorio del estándar*		80%	Todavía no es posible evaluarlo, pues sólo se cuenta con la línea base		1. (Número de docentes que demuestran planificar sus clases / total de docentes PEC evaluados) x 100	80%	N.D.		1. (Número de docentes que demuestran planificar sus clases / total de docentes PEC evaluados) x 100	80%	N.D.

		2. (Número de docentes que generan experiencias de aprendizaje significativo y diversificado / total de docentes PEC evaluados) x 100		80%	68.6% Cumplimiento satisfactorio del estándar*		80%	Todavía no es posible evaluarlo, pues sólo se cuenta con la línea base		2. (Número de docentes que generan experiencias de aprendizaje significativo y diversificado / total de docentes PEC evaluados) x 100	80%	N.D.		2. (Número de docentes que generan experiencias de aprendizaje significativo y diversificado / total de docentes PEC evaluados) x 100	80%	N.D.
14	Integración Educativa	(Número de escuelas que integran y atienden niños con necesidades educativas especiales/ total de escuelas PEC) x 100	Medir el grado de compromiso de las escuelas con el derecho que tienen las niñas y niños con necesidades educativas especiales asociadas con algunas discapacidad de recibir una educación de calidad.							(Número de escuelas que integran y atienden niños con necesidades educativas especiales/ total de escuelas PEC) x 100	30%	N.D.				

15	Promoción de valores	1. (Número de escuelas que promueven la formación ciudadana y la cultura de la legalidad/ total de escuelas PEC evaluadas) x 100	Medir el grado de atención a la formación valoral	80%	N. D.	80%	N. D.	1. (Número de escuelas que promueven la formación ciudadana y la cultura de la legalidad/ total de escuelas PEC evaluadas) x 100	80 %	N.D.	1. (Número de escuelas que promueven la formación ciudadana y la cultura de la legalidad/ total de escuelas PEC evaluadas) x 100	80%	N.D.
		2. (Número de escuelas que promueven el aprecio del arte y la expresión artística / total de escuelas PEC evaluadas) x 100		80%	N. D.	80%	N. D.	2. (Número de escuelas que promueven el aprecio del arte y la expresión artística / total de escuelas PEC evaluadas) x 100	80 %	N.D.	2. (Número de escuelas que promueven el aprecio del arte y la expresión artística / total de escuelas PEC evaluadas) x 100	80%	N.D.

		3. (Número de escuelas que promueven el cuidado del medio ambiente y la salud / total de escuelas PEC evaluadas) x 100		80%	N. D.	80%	N. D.	3. (Número de escuelas que promueven el cuidado del medio ambiente y la salud / total de escuelas PEC evaluadas) x 100	80%	N.D.	3. (Número de escuelas que promueven el cuidado del medio ambiente y la salud / total de escuelas PEC evaluadas) x 100	80%	N.D.
16	Cultura de calidad	(Número de escuelas que aprovechan los resultados de la evaluación y la auto evaluación para la mejora continua / total de escuelas PEC) x 100	Medir el grado de compromiso de la comunidad escolar con la mejora continua	100%	85.7 % Opinión de maestros, y 100% de escuelas que tienen instalado el portafolio institucion al para auto evaluación *	100%	N. D.	(Número de escuelas que aprovechan los resultados de la evaluación y la auto evaluación para la mejora continua / total de escuelas PEC) x 100	100%	N.D.	(Número de escuelas que aprovechan los resultados de la evaluación y la auto evaluación para la mejora continua / total de escuelas PEC) x 100	100%	N.D.

17	Participación social responsable	1. (Número de consejos escolares de participación social activos / total de escuelas PEC) x 100	Medir el grado de responsabilidad social en la tarea educativa	100%	100% considerando las instancias que tienen funciones semejantes*	100%	96%	1. (Número de Consejos Escolares de Participación Social activos / total de escuelas PEC) x 100	100%	N.D.	1. (Número de Consejos Escolares de Participación Social activos / total de escuelas PEC) x 100	100%	N.D.
		2. (Escuelas en las que los padres de familia participan en las tareas educativas / total de escuelas PEC evaluadas) x 100		100%	87% Opinión de padres de familia , y 75.5% Opinión de maestros*	100%	95%	2. (Escuelas en las que los padres de familia participan en las tareas educativas / total de escuelas PEC evaluadas) x 100	100%	N.D.	2. (Escuelas en las que los padres de familia participan en las tareas educativas / total de escuelas PEC evaluadas) x 100	100%	N.D.
18	Rendición de cuentas	(Número de escuelas que presentaron informes a la sociedad / total de escuelas PEC) x 100	Medir el grado de responsabilidad de la escuela con la sociedad	100%	91% **	100%	N. D.	(Número de escuelas que presentaron informes a la sociedad / total de escuelas PEC) x 100	100%	N.D.	(Número de escuelas que presentaron informes a la sociedad / total de escuelas PEC) x 100	100%	N.D.

19	Infraestructura escolar	(Número de escuelas que mejoraron su infraestructura / total de escuelas PEC) x 100	Medir el grado de mejoramiento de la infraestructura escolar		100%	97%		100%	N. D.		(Número de escuelas que mejoraron su infraestructura / total de escuelas PEC) x 100	100%	N.D.		(Número de escuelas que mejoraron su infraestructura / total de escuelas PEC) x 100	100%	N.D.
20	Aprovechamiento escolar	1. Habilidades de razonamiento lógico-matemático = (tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos PEC / tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos no PEC) - 1) x 100	Medir el valor agregado del PEC en el logro escolar de los alumnos.		10%	7.8		10%	Todavía no es posible evaluarlo, pues sólo se cuenta con la línea base		1. Habilidades de razonamiento lógico-matemático = (tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos PEC / tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos no PEC) - 1) x 100	10%	Todavía no es posible evaluarlo, pues sólo se cuenta con la línea base		1. Habilidades de razonamiento lógico-matemático = (tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos PEC / tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos no PEC) - 1) x 100	10%	Todavía no es posible evaluarlo, pues sólo se cuenta con la línea base

		2. Habilidades lingüísticas = ((tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos PEC / tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos no PEC) - 1) x 100		10%	N. D.	10%	Todavía no es posible evaluarlo, pues sólo se cuenta con la línea base		2. Habilidades comunicativas = ((tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos PEC / tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos no PEC) - 1) x 100	10%	Todavía no es posible evaluarlo, pues sólo se cuenta con la línea base		2. Habilidades comunicativas = ((tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos PEC / tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos no PEC) - 1) x 100	10%	N.D.
21	Reprobación escolar	((Tasa de decremento en el índice de reprobación de las escuelas PEC / tasa de decremento en el índice de reprobación de las escuelas no PEC) - 1) x 100	Medir el valor agregado del PEC en la disminución de la reprobación escolar.	10%	$((4.48 - 4.2) / (4.68 - 4.44) - 1) = 17\%$	10%	Todavía no es posible evaluarlo, pues sólo se cuenta con la línea base		((Tasa de decremento en el índice de reprobación de las escuelas PEC / tasa de decremento en el índice de reprobación de las escuelas no PEC) - 1) x 100	10%	Todavía no es posible evaluarlo, pues sólo se cuenta con la línea base		((Tasa de decremento en el índice de reprobación de las escuelas PEC / tasa de decremento en el índice de reprobación de las escuelas no PEC) - 1) x 100	10%	N.D.

22	Deserción escolar	((Tasa de decremento en el índice de deserción de las escuelas PEC / tasa de decremento en el índice de deserción de las escuelas no PEC) - 1) x 100	Medir el valor agregado del PEC en la disminución de la deserción escolar.	10%	(1.35-0.65)/(1.65-1.23)-1)=67%	10%	Todavía no es posible evaluarlo, pues sólo se cuenta con la línea base	((Tasa de decremento en el índice de deserción de las escuelas PEC / tasa de decremento en el índice de deserción de las escuelas no PEC) - 1) x 100	10%	Todavía no es posible evaluarlo, pues sólo se cuenta con la línea base	((Tasa de decremento en el índice de deserción de las escuelas PEC / tasa de decremento en el índice de deserción de las escuelas no PEC) - 1) x 100	10%	N.D.
23	Eficacia Social				N.A.		N.A.	(Número de escuelas PEC con entorno social negativo que superan su proyección estadística de resultados / Número de escuelas PEC con entorno social negativo) x 100	90%	Datos línea base pec i: (12/108)*100=11.1%	(Número de escuelas PEC con entorno social negativo que superan su proyección estadística de resultados / Número de escuelas PEC con entorno social negativo) x 100	90%	N.D.

El indicador que aparece sombreado en el PEC IV, es aquel que se incorporó en las Reglas de Operación en el ciclo escolar 2004-2005.

Tabla 33
Cumplimiento de compromisos asumidos por los diversos actores que constituyen el PEC

Norma	Cumplimiento	Fundamento o fuente	Observaciones
Publicación de las Reglas de Operación (RO)	Extemporáneo	Artículo 55 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2004	<p>El artículo señala que las dependencias publicarán las reglas de operación o las modificaciones a las mismas, en el Diario Oficial de la Federación, a más tardar a los 10 días hábiles posteriores a que obtengan la autorización de la Secretaría y dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.</p> <p>A la fecha de presentación de esta evaluación, las reglas de operación 2004-2005 no han sido publicadas en el Diario Oficial de la Federación, debido a los retrasos que implicó el proceso de integración del pec a la dgie, aunado a los retrasos motivados por el cambio de titularidad en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (cofemer). Actualmente, las ro se encuentran en proceso de dictaminación por parte de cofemer, la cual es la última instancia de revisión de las reglas, previas a su publicación.</p> <p>Sin embargo, cabe destacar que estas reglas de operación cuentan ya con la aprobación de Hacienda, motivo por el cual el PEC sigue operando normalmente la mayoría de sus procesos, efectuando depósitos estatales, emitiendo convocatorias en las entidades y llevando a cabo las correspondientes transferencias federales.</p>
Cronograma general de actividades.	Sí	Agenda Estatal de Gestión Estratégica 2004	Para el año 2004. se realizó una revisión y actualización de la Agenda estatal 2003, la cual se construyó con la finalidad de disponer de un instrumento para la planeación y organización del trabajo operativo, y se tradujo en la automatización de un libro de excel dinámico para consultar con mayor facilidad los componentes que integran la agenda.

Lineamientos

Población Objetivo			
Atención prioritaria del Programa a las escuelas incorporadas en años anteriores que cumplan con los requisitos de reincorporación establecidos. Además, para el caso de las escuelas solicitantes por primera ocasión, atención a escuelas que atiendan a estudiantes indígenas, a estudiantes con necesidades educativas especiales asociadas a una discapacidad –escuelas integradoras-, escuelas multigrado, campamentos que atiendan a estudiantes migrantes y centros comunitarios de CONAFE.	Se expresa formalmente en sus convocatorias.	Convocatorias estatales PEC IV	15 convocatorias estatales (de las 19 disponibles) incluyen la atención a escuelas multigrado, que atiendan estudiantes indígenas, con necesidades educativas especiales, campamentos de migrantes y centros comunitarios CONAFE.
No duplicación de esfuerzos cuando la población atendida por el PEC se beneficie también de otros programas de tipo compensatorio.	Se expresa formalmente en sus convocatorias.	Convocatorias Estatales PEC IV	9 convocatorias estatales (de 19 analizadas) mencionan que las escuelas deben especificar si se benefician de otros programas compensatorios. De éstas, 2 solicitan que las escuelas no reciban tales programas como requisito para participar en el PEC (Tlaxcala y Aguascalientes).
Beneficiarios			
Requisitos			
Participación voluntaria de las escuelas solicitantes.	Se expresa formalmente en sus convocatorias.	Convocatorias Estatales del PEC IV	La participación estrictamente voluntaria en el Programa, o la decisión de participación por acuerdo del personal directivo-docente y el Consejo Escolar de Participación Social, es explicitada por 12 de las entidades federativas analizadas, ratificando así la naturaleza de la gestión y decisión centrada en la escuela.

Constitución o activación del Consejo Escolar de Participación Social de las escuelas solicitantes.	Se expresa formalmente en sus convocatorias.	Convocatorias Estatales del PEC IV	10 de los 19 estados analizados explicitan este requisito como imprescindible para la participación de las escuelas en el Programa., pero la convocatoria del estado de Michoacán se refiere a la constitución o activación del Consejo Técnico Escolar. Sin embargo, el resto de estados consideran la participación de este consejo en el proceso de inscripción, por lo que se deduce que deberán estar activados.
Presentación por parte de las escuelas reincorporadas de informes anuales de seguimiento técnico-pedagógico y financiero.	Se expresa formalmente en sus convocatorias.	Convocatorias Estatales PEC IV	16 convocatorias (de las 19 analizadas) detallan los requisitos de presentación de informes anuales de seguimiento técnico-pedagógico y financiero, así como la evidencia del cumplimiento de las metas establecidas en sus respectivos PAT, convenios de desempeño y cualquier otro compromiso establecido, los cuales serán evaluados por el Comité Dictaminador. Para el caso de PEC III, el listado final de escuelas permite verificar el número de escuelas reincorporadas y que por ende pasaron por este proceso de evaluación.
Actualización de los Planes Estratégicos de Transformación Escolar de las escuelas reincorporadas a partir de los resultados de autoevaluación de logro de metas del ciclo anterior y de las evaluaciones externas	Se expresa formalmente en sus convocatorias.		
Presentación de compromiso de colaboración de escuelas que comparten el mismo plantel, especificando la forma en que optimizarán los recursos.	Se expresa formalmente en sus convocatorias.	Convocatorias Estatales del PEC IV	12 entidades federativas (de las 19 analizadas) hacen alusión expresa a este compromiso en sus respectivas convocatorias estatales.
Procedimiento de selección			
Diseño de la estrategia de operación del PEC por parte de las entidades federativas, considerando: las RO vigentes, sus programas de transformación de la gestión escolar, las necesidades de apoyo de las escuelas que atienden a población marginada y la disponibilidad de recursos económicos en sus fideicomisos estatales	Se expresa formalmente en sus convocatorias.	Convocatorias Estatales PEC IV	Las Convocatorias analizadas toman en cuenta estas consideraciones, adaptándolas a sus condiciones particulares y a los montos de aportación estatal disponibles.

<p>Selección de las escuelas por parte del Consejo Estatal de Participación Social, o su equivalente, con base en los dictámenes técnicos elaborados por el Comité Dictaminador</p>	<p>Se expresa formalmente en sus convocatorias.</p>	<p>Convocatorias Estatales PEC IV</p>	<p>10 estados establecen que los CEPS serán responsables de la selección definitiva, mientras que Coahuila designa a la Coordinación Estatal del Programa en tanto no se constituya el CEPS. El Estado de México, Veracruz, Tlaxcala, Michoacán y Sonora facultan a la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, al Consejo Interinstitucional Veracruzano de Educación, a la Coordinación del Programa, a la Secretaría de Educación del Estado y al Consejo Estatal de Educación, respectivamente para desempeñar esa función. Los 3 estados restantes, no hacen mención de las áreas responsables de ello.</p>
---	---	---	---

Características de los Apoyos (tipo e importe)

<p>Distribución de recursos a las entidades federativas</p>			
<p>Transferencia del 95% de los recursos federales destinados al PEC – 1,258,568,128 pesos– a los Fideicomisos Estatales en un plazo no mayor al comprendido entre el 1 de julio y el 30 de octubre de 2004.</p>	<p>En proceso</p>	<p>Acta de Acuerdos del Comité de Fideicomiso. Cartas de Instrucción</p>	<p>A la fecha, se han efectuado transferencias a 18 entidades federativas, entre el 02 y el 30 de Septiembre del 2004.</p>
<p>Uso del 5% de los recursos federales destinados al PEC para gastos nacionales de operación, equipamiento, capacitación, evaluación, difusión, asesoría e investigaciones, así como cualquier otro rubro o concepto necesario para la adecuada implementación del Programa.</p>	<p>En proceso</p>	<p>Acta de Acuerdo del Comité de Fideicomiso. Carta de Instrucción</p>	<p>No evaluable aún, debido a que no se ha depositado la totalidad de los recursos. Sin embargo, cabe destacar que este porcentaje destinado a gastos de operación del PEC será operado por la DGIE y considerado como recurso presupuestable programable, es decir, aquellos montos que no sean ejercidos a Diciembre de este año, deberán ser retornados a la Tesorería.</p>
<p>Aportación de la Secretaría de Educación Pública de hasta 3 pesos por cada peso que aporten los gobiernos de las entidades federativas a su Fideicomiso Estatal, hasta el límite que les corresponda de acuerdo a la proporción que represente su población de 5 a 14 años.</p>	<p>En proceso</p>	<p>Informe de Avances de Transferencias federales y recursos estatales gestionados en PEC IV</p>	<p>23 entidades federativas han efectuado sus depósitos a sus respectivos Fideicomisos Estatales, habiendo sido depositado el recurso de contrapartida federal (3 a 1) a 18 de tales estados.</p>

<p>Depósito, por parte de las entidades federativas, del total de los recursos de contrapartida antes del 30 de septiembre de 2004.</p>	<p>En proceso</p>	<p>Informe de Avances de Transferencias federales y recursos estatales gestionados en PEC IV</p>	<p>23 entidades federativas han efectuado sus depósitos a sus respectivos Fideicomisos Estatales, entre el 21 de Abril y el 22 de Septiembre.</p>
<p>Reasignación de los recursos federales no utilizados por algún Estado a entidades que deseen incrementar su participación en el PEC a partir del 30 de septiembre y hasta el 30 de noviembre del año en curso.</p>	<p>No evaluable aún para PEC IV</p>	<p>Resumen Financiero del Fideicomiso Nacional para Escuelas de Calidad.</p>	<p>Para el PEC III, el Comité Técnico del FNEC autorizó transferencias extraordinarias de recursos a los estados siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sinaloa, con cargo a los remanentes en la cuenta principal, por \$3,000,000.00 contra una aportación estatal por el mismo monto. - Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas, con cargo a los remanentes en la cuenta principal, por una cantidad equivalente a tres pesos adicionales por cada peso de origen estatal aportado a su fideicomiso (hasta el límite del 16% adicional en relación con lo establecido en las Reglas de Operación) y, en su caso, dos pesos adicionales por cada peso de origen estatal aportado a su fideicomiso (cuando la aportación adicional estatal supera el 16% de lo establecido en las Reglas de Operación y sólo para la diferencia).
<p>Autorización de apoyos especiales a entidades federativas con mayor rezago educativo, con los recursos derivados de los remanentes y rendimientos financieros, por parte del Comité Técnico del FNEC, a más tardar la última semana del mes de noviembre del año en curso.</p>	<p>No evaluable aún para PEC IV</p>	<p>Acta de Acuerdos de del Comité Técnico del Fideicomiso.</p>	<p>Para el PEC III, el Comité Técnico del FNEC autorizó transferencias extraordinarias de recursos a los estados siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Chiapas, Guerrero y Oaxaca, con cargo a los remanentes en la cuenta principal, por una cantidad equivalente a un peso adicional por cada peso de origen estatal aportado a su fideicomiso. Estado de México, con cargo a los recursos destinados a gastos de operación, por una cantidad de \$24,093,756.98, para cumplir con la fórmula establecida en las Reglas de Operación.

Distribución de los recursos adicionales que la SEP canalice de acuerdo al siguiente criterio: cuando el monto aportado por la entidad federativa sea hasta el 16% adicional, hasta tres pesos federales por cada peso aportado por la entidad, mientras que cuando el monto aportado por la entidad federativa sea superior al 16%, hasta dos pesos federales por cada peso –excedente al 16%-- aportado por la entidad	No evaluable aún para PEC IV		No evaluable aún, debido a que no se ha depositado la totalidad de los recursos para PEC IV.
Uso del 5% de los recursos canalizados al Fideicomiso Estatal, para gastos estatales de operación, equipamiento, capacitación, evaluación y difusión del Programa, depositados en una subcuenta creada para ello.	En proceso	Actas de Acuerdo de Sesión de Comité Técnico del Fideicomiso (aprobación de Programa Operativo Anual Estatal).	Al transferir la totalidad de los recursos, la fiduciaria por carta de instrucción separa las cuentas, y otorga el 5% a los estados para gastos de operación.
Prohibición en el destino de recursos a conceptos relativos al pago de estímulos o sobresueldos a los profesores, directivos o empleados contratados por la SEP, Secretarías de Educación Básica o sus equivalentes.	Se expresa formalmente en convocatorias.	Convocatorias Estatales de PEC IV	14 convocatorias estatales (de las 19 analizadas) aclaran este aspecto en sus respectivas convocatorias estatales. Sin embargo, otras cinco omiten esta mención.
Distribución de recursos a las escuelas			
Transferencia de la aportación anual inicial para las escuelas –50,000 pesos como máximo– entre septiembre y hasta el 31 de diciembre.	No evaluable aún para PEC IV Se expresa formalmente en convocatorias.	Convocatorias estatales de PEC IV	No es evaluable aún porque no se ha vencido el plazo para efectuar esta transferencia. Sin embargo, en casi todas las convocatorias analizadas (18 de las 19 analizadas) se explicita ese monto para la aportación inicial. La excepción es la convocatoria del estado de Baja California, donde el monto de la transferencia mencionado es de 30,000 pesos. Cabe mencionar que sólo en esa convocatoria y en la de Durango se señala un plazo para realizar esta transferencia (septiembre en el primer caso y 30 días naturales después de publicarse los resultados del procedimiento de selección –que según la misma convocatoria serían dados a conocer entre el 4 y 8 de octubre – en el segundo caso)
Canalización de aportaciones adicionales, tomando como criterio las condiciones socio-económicas y las necesidades educativas de la comunidad que atiende la escuela.	No evaluable aún para PEC IV.	Convocatorias estatales de PEC IV	Con respecto a los criterios para acceder a los recursos adicionales, 6 estados (de los 19 analizados) mencionan que la aportación inicial se

	Se expresa formalmente en convocatorias		otorgará de acuerdo a los mecanismos o procedimientos establecidos en las RO. En el caso de Sinaloa, se considera la antigüedad en el PEC para otorgar tales recursos adicionales.
Aportación adicional de los Fideicomisos Estatales de un peso por cada peso que la escuela logre reunir de aportaciones municipales, padres de familia o donaciones de organizaciones sociales y privadas –sin exceder 50,000 pesos adicionales anuales por escuela– entre septiembre y el 31 de marzo del siguiente año	No evaluable aún para PEC IV. Se expresa formalmente en convocatorias	Convocatorias Estatales de PEC IV	13 estados de los 19 analizados explicitan que usarán esta misma proporción -1 peso por cada peso adicional-, mientras que Nuevo León y Baja California especifican un máximo de 25,000 pesos en el primer caso para esta contrapartida, y un máximo total otorgado a la escuela de 130,000 pesos (incluyendo la aportación inicial) en el segundo. Los 4 estados restantes no mencionan la proporción de esta aportación adicional.
Previsión de recursos para reconocer a las escuelas que demuestren los mayores avances en resultados medidos en eficacia social.	Se expresa formalmente en convocatorias	Convocatorias Estatales de PEC IV.	Para el caso de las convocatorias de Baja California, Aguascalientes y Quintana Roo, se menciona la posibilidad de otorgar reconocimientos para las escuelas que vayan demostrando los mayores avances en resultados medidos en eficacia social, aunque no se explicita la fuente de donde se obtendrán dichos recursos.
Reconocimiento para las escuelas que demuestren haber mejorado en forma significativa sus resultados con respecto a los estándares de gestión.	Se expresa formalmente en convocatorias	Convocatorias Estatales del PEC IV.	Únicamente, los estados de Aguascalientes, Quintana Roo y Baja California indican en sus respectivas convocatorias los motivos por los cuales las escuelas podrán recibir reconocimientos especiales por sus logros.
Derechos, Obligaciones y Sanciones			
Firma de un convenio de desempeño, por parte de las escuelas seleccionadas para recibir los recursos del PEC	Se expresa formalmente en convocatorias	Convocatorias Estatales del PEC IV.	16 de las 19 convocatorias estatales solicitan la firma de un convenio de desempeño firmado por el director, docentes e integrantes del CEPS donde se establezcan indicadores, metas, cronograma y obligaciones para la comunidad escolar. Asimismo, los convenios de desempeño comprometen a estos actores en el cumplimiento de objetivos. En el caso de la convocatoria del estado de Tlaxcala no se utiliza el término convenio de desempeño, sino carta compromiso.

Distribución de recursos por parte de las escuelas como sigue: 75% para la compra de útiles, materiales escolares y didácticos, equipo técnico y mobiliario, material específico para alumnos con necesidades educativas especiales asociadas con alguna discapacidad, así como para la rehabilitación, construcción y ampliación de espacios educativos y 25% para otros componentes que enriquezcan el aprendizaje de los alumnos y/o fortalezcan las competencias docentes y directivas, así como la formación de padres de familia	Se expresa formalmente en convocatorias	Convocatorias Estatales del PEC IV.	15 convocatorias estatales (de las 19 analizadas) retoman la distribución planteada en las RO nacionales. Otros tres casos establecen una distribución diferente a la estipulada en las RO (Tlaxcala, 80%-20%, Zacatecas 70%-30%, Quintana Roo 70%-30%), y la otra restante no especifica la distribución de recursos de las escuelas.
Presentación de tres cotizaciones de cada obra, servicio o adquisición que la escuela desee emprender con el presupuesto otorgado por el Programa	No evaluable aún para PEC IV		
Presentación de PETE y PAT al Comité Dictaminador en los plazos que la convocatoria fije.	Se expresa formalmente en convocatorias	Convocatorias Estatales del PEC IV	Todas las convocatorias analizadas contemplan la presentación del PETE y PAT. Sin embargo, las convocatorias de Nuevo León y Tlaxcala aún solicitan la elaboración de un Proyecto Escolar, en lugar del PETE. El mecanismo que permite asegurar el cumplimiento en estas entregas es la cercanía entre las fechas de selección y dictaminación.
Devolución de recursos de escuelas que decidan retirarse del Programa y que aún cuenten con recursos en su cuenta bancaria en un plazo no mayor a 10 días naturales una vez que así sea requerido, así como comprobación de los recursos ejercidos conforme a la normatividad vigente.	No evaluable aún para PEC IV		

Funciones de la Autoridad Educativa Estatal/Responsables

Diseño de la estrategia estatal de operación y propuesta al consejo estatal de participación (CEPS).	Se expresa formalmente en convocatorias	Convocatorias Estatales del PEC IV	Las Convocatorias Estatales plantean de manera específica las estrategias bajo las cuales operará el programa.
Emisión de la convocatoria para el proceso de inscripción de las escuelas participantes.	Se expresa formalmente en convocatorias	Convocatorias Estatales del PEC IV	19 entidades federativas, enviaron sus respectivas convocatorias a la CNPEC, las cuales fueron analizadas en este documento.

Promoción para la constitución o reactivación de los consejos de participación social.	Se expresa formalmente en convocatorias	Convocatorias Estatales del PEC IV	Con relación al requerimiento de constitución o reactivación de los Consejos Escolares de Participación Social, como se mencionó antes, 9 de los 19 estados analizados explicitan este requisito como imprescindible para la participación de las escuelas en el Programa, mientras que otros implícitamente consideran que este Consejo deberá estar funcionando
Inclusión en el programa del personal de supervisión y de las áreas técnico-pedagógicas.	Se expresa formalmente en convocatorias	Convocatorias Estatales del PEC IV	En la mayoría de las convocatorias analizadas, se especifica que los supervisores y el personal técnico tendrán que capacitarse. En algunas se mencionan además las fechas en las que se llevarán a cabo de acuerdo al cargo desempeñado.
Fortalecimiento y articulación de los programas federales, estatales y municipales orientados al mejoramiento de la calidad educativa.	No evaluable aún para PEC IV		
Asegurar que la operación del Programa se ajuste a las condiciones de trabajo de las escuelas multigrado, los campamentos de migrantes, y los centros comunitarios de CONAFE.	No evaluable aún para PEC IV		

Funciones del Consejo Estatal de Participación Social

Selección de las escuelas que se incorporaron al Programa.	Se expresa formalmente en convocatorias	Convocatorias Estatales del PEC IV	De acuerdo a las RO vigentes, la responsabilidad sobre la selección final de las escuelas recae en los Consejos Estatales de Participación Social (CEPS), con base en los dictámenes técnicos elaborados por los Comités Dictaminadores. Esto se cumple en 10 estados que explícitamente lo establecen en sus respectivas convocatorias; mientras otro estado designa a la Coordinación Estatal del Programa como responsable de la selección definitiva, en tanto no se constituya el CEPS. El Estado de México, Veracruz, Tlaxcala, Michoacán y Sonora facultan a la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, al Consejo Interinstitucional Veracruzano de Educación, a la
--	---	------------------------------------	--

			Coordinación del Programa, a la Secretaría de Educación del Estado y al Consejo Estatal de Educación, respectivamente para desempeñar esa función. Los 3 estados restantes, no hacen mención de las áreas responsables de ello.
Apoyo en el seguimiento al desarrollo del programa, y en la resolución de controversias.	Se expresa formalmente en convocatorias	Convocatorias Estatales del PEC IV	En cuanto a la instancia encargada de solucionar controversias o casos no previstos en la convocatoria, 9 estados dejan esta responsabilidad en el Consejo Estatal de Participación Social, mientras que los otros 10 estados, aluden a instancias con denominaciones distintas, que se asume podrían tener facultades similares a las de la CEPS.

Funciones de la Coordinación General Estatal del Programa

Propuesta de criterios de focalización y asignación de recursos a las escuelas para la emisión de la convocatoria.	Se expresa formalmente en convocatorias	Convocatorias Estatales del PEC IV	El diseño de la metodología de focalización continúa siendo facultad de las entidades federativas. Todas las convocatorias estatales analizadas establecen requisitos mínimos de participación de las escuelas.
Atención y solución de las diversas incidencias y controversias técnicas, administrativas y normativas que se presenten.	Se expresa formalmente en convocatorias	Convocatorias Estatales del PEC IV	En cuanto a la instancia encargada de solucionar controversias o casos no previstos en la convocatoria, 5 estados dejan esta responsabilidad en la Coordinación General Estatal del PEC.
Avalar y cuidar la calidad y pertinencia de los cursos que solicitan las escuelas en su PETE.	No evaluable aún para PEC IV		
Administración del SEIPEC y retroalimentación periódica del SIPEC.	No evaluable aún para PEC IV		
Asegurar que la operación del Programa se ajuste a las condiciones de trabajo de las escuelas multigrado, los campamentos de migrantes, y los centros comunitarios de CONAFE.	No evaluable aún para PEC IV		
Asesoramiento de las escuelas en el manejo del SEIPEC.	No evaluable aún para PEC IV		

Funciones del Comité Dictaminador Estatal

Evaluación de los PETE y PAT de las escuelas solicitantes.	Se expresa formalmente en convocatorias	Convocatorias Estatales PEC IV	En todas las convocatorias analizadas, la dictaminación de los principales documentos del proceso de mejora escolar –PETE y PAT– continúa siendo responsabilidad de un Comité Dictaminador conformado de acuerdo a los lineamientos establecidos por la Coordinación General Estatal del PEC. La mayoría de los estados indican claramente en sus convocatorias los criterios de dictaminación a considerar para la selección de escuelas que recibirán los recursos PEC. A pesar que algunos estados como Nuevo León continúan utilizando los criterios establecidos en las RO 2002, éstos guardan coherencia con lo estipulado en las RO actuales.
Envío de los dictámenes técnicos a la Coordinación General Estatal.	En proceso	Listado final de escuelas seleccionadas.	Tomando como base los criterios generales de dictaminación que emitió el Estado, la forma de constatar que se envió este dictamen es que las Coordinaciones Estatales publican la lista de escuelas seleccionadas, y además la presentan ante el Comité Técnico y la Comisión Ejecutiva.

Funciones del Consejo Escolar de Participación Social

Validación del PETE y el PAT, elaborados por el Comité Técnico Escolar.	Sí	Convenios de desempeño.	En los convenios de desempeño, se detallan sus funciones, y con la firma de los mismos se establece el compromiso de cumplimiento.
Apoyo al director de la escuela en la realización de tareas administrativas.	Sí	Convenios de desempeño.	En los convenios de desempeño, se detallan sus funciones, y con la firma de los mismos se establece el compromiso de cumplimiento.
Supervisión de la administración y comprobación del uso de los recursos.	Sí	Convenios de desempeño.	En los convenios de desempeño, se detallan sus funciones, y con la firma de los mismos se establece el compromiso de cumplimiento.
Apoyo al Consejo Municipal de Participación Social en la obtención de recursos adicionales.	Sí	Convenios de desempeño.	En los convenios de desempeño, se detallan sus funciones, y con la firma de los mismos se establece el compromiso de cumplimiento.

Firma de convenios de desempeño y vigilar el cumplimiento de las metas del PETE y el PAT.	Sí	Convenios de desempeño.	En los convenios de desempeño, se detallan sus funciones, y con la firma de los mismos se establece el compromiso de cumplimiento.
Participación en la evaluación interna, así como emitir opinión sobre los resultados de las evaluaciones externas.	Sí	Convenios de desempeño.	En los convenios de desempeño, se detallan sus funciones, y con la firma de los mismos se establece el compromiso de cumplimiento.
Apoyo en el logro de los estándares de desempeño escolar referidos a la Gestión, Práctica Docente y Participación Social.	Sí	Convenios de desempeño.	En los convenios de desempeño, se detallan sus funciones, y con la firma de los mismos se establece el compromiso de cumplimiento.

Coordinación Institucional			
Promoción de acciones corresponsables para la correcta operación del Programa en las entidades federativas, e impulso de acciones para transformar la gestión institucional de la escuela.	Sí	Agenda Nacional de Gestión Estratégica 2004	La propia naturaleza del Programa insta a la corresponsabilidad en toda su operación.
Creación de una red de soporte interinstitucional para vincular, articular y potenciar fines, objetivos y recursos de programas que inciden en la escuela, buscando complementariedad.	Sí	Información proporcionada por CNPEC	El programa establece coordinación interinstitucional y intergubernamental con muchas instancias que cooperan hacia la consecución de los objetivos del PEC. (SEBYN, CGRSEP, CAPFCE, DGE, DGPPP, INEA, CGMAE; C.N. Oportunidades, SECODAM, CONAPASE).
Coordinación entre el Coordinador General Estatal del PEC y el titular de la UCE (CONAFE) en cada entidad federativa para asegurar la información que impida la duplicación de componentes en las escuelas con tales beneficios.	Sí	Acuerdo suscrito entre CONAFE Y PEC, con fecha del 14 de octubre del 2002	CONAFE ya no aporta en el componente de infraestructura cuando la escuela se ve beneficiada de recursos PEC para tales fines.

Operación

Emisión de la convocatoria y requisitos para la participación de las escuelas, por parte de la autoridad educativa estatal	Se expresa formalmente en convocatorias.	Convocatorias Estatales del PEC IV	Todas las convocatorias estatales analizadas establecen requisitos mínimos de participación de las escuelas. Sin embargo, varía el grado de detalle con que lo hacen, así como las modalidades de escuelas que incluyen. Por ejemplo, la mayoría de las convocatorias incluyen
--	--	------------------------------------	--

			escuelas integradoras o indígenas, pero no escuelas que atiendan a migrantes, excepto Baja California.
Establecimiento, de forma clara y notoria, de fechas, requisitos y lugares de entrega de las solicitudes de participación	Se expresa formalmente en convocatorias.	Convocatorias Estatales del PEC IV	Todas las entidades federativas analizadas, con la excepción de Coahuila, indican las fechas, requisitos y lugares de entrega de las solicitudes de inscripción, en sus convocatorias estatales.
Especificación en los formatos de solicitud de participación al Programa, de los criterios de focalización, dictaminación y selección, los mecanismos para garantizar la transparencia del proceso de asignación de recursos, así como las autoridades responsables y los recursos de revisión o queja disponibles para los participantes	Sí	Guía para la elaboración del Plan Estratégico de Transformación Escolar. Propuesta de Criterios para la dictaminación de PETE y PAT. Número 01-800, y correo electrónico del PEC	No existen formatos nacionales como tal, pero sí guías y propuestas que sugieren criterios a nivel nacional.
Especificación de que la entrega del formato de solicitud de inscripción es requisito indispensable para participar en los procedimientos de capacitación y dictaminación.	Se expresa formalmente en convocatorias.	Convocatorias Estatales del PEC IV	Todas las convocatorias analizadas estipulan que las escuelas deberán entregar una solicitud, aunque no explicitan que es requisito indispensable para participar en los procesos de dictaminación y capacitación.
Especificación de acuerdo a las RO, del monto inicial de recursos que el Fideicomiso Estatal entregará a cada escuela seleccionada, de los criterios de asignación de recursos de contrapartida y de la fecha límite de aceptación de aportaciones por parte de la escuela.	Se expresa formalmente en convocatorias.	Convocatorias Estatales del PEC IV	En todas las convocatorias analizadas, excepto en una, se explicita el monto señalado en las RO para la aportación inicial. La excepción es la convocatoria del estado de Baja California, donde el monto de la transferencia mencionado es 30,000 pesos. En cuanto a los recursos de contrapartida, 15 de los 19 estados analizados mencionan el criterio para su asignación.
Dictaminación de los PETE y PAT, a cargo de un Comité Dictaminador integrado en cada entidad.	Se expresa formalmente en	Convocatorias Estatales del PEC IV	Todas las entidades federativas establecen como requisito obligatorio para participar en el proceso

Establecimiento y publicación de los lineamientos y procedimientos de dictaminación, por parte de la Coordinación General Estatal del PEC.	convocatorias.		<p>de dictaminación, la presentación de planes y programas de trabajo.</p> <p>La mayoría de los estados indican claramente los criterios de dictaminación a considerar para la selección de escuelas que recibirán los recursos PEC. A pesar de que algunos estados como Nuevo León continúan utilizando los criterios establecidos en las RO 2002, éstos guardan coherencia con lo estipulado en las RO actuales.</p>
PETE fundamentado en una auto evaluación de la gestión escolar.			
Establecimiento de metas a mediano plazo –3 a 6 años- en el PETE.			
Establecimiento de estrategias y acciones en las dimensiones organizativa, pedagógica y comunitaria, en el PETE.			
Establecimiento de metas, acciones, recursos y estimación del costo de las acciones en el PAT .			
Congruencia del PAT con los resultados de la auto evaluación de la gestión escolar, y con los objetivos, estrategias y metas del PETE.			
Auditoría, Control y Seguimiento			
Establecimiento de mecanismos de contraloría social, para que los interesados puedan recurrir a la Secretaría de la Función Pública Federal, a las Contralorías Estatales o equivalentes, o a las representaciones de la Secretaría de Educación Pública a presentar quejas, denuncias, sugerencias o reconocimientos.	Se expresa formalmente en convocatorias.	<p>Convocatorias Estatales Página web.</p> <p>Número 01-800</p>	<p>Para cuestiones relativas a la presentación de quejas, denuncias, sugerencias o reconocimientos, únicamente las convocatorias de Aguascalientes y Quintana Roo señalan las instancias de contraloría o representaciones de la Secretaría de Educación a las que podrían acudir los interesados. En el primer caso se incluye la dirección electrónica y el teléfono, mientras que en el segundo se incluye la dirección electrónica y los lugares a los que se puede acudir.</p> <p>En los materiales colocados a la vista de la comunidad escolar se presenta información acerca de cómo presentar quejas y denuncias, aunado a información sobre actividades académicas, objetivos del PEC, programas anuales de trabajo de las escuelas, avance de obras, resultados de las evaluaciones, utilización de los recursos, etc.</p>

Evaluación

Evaluación Externa			
Designación -a más tardar el 30 de Abril- de la institución académica y de investigación que evaluará el Programa.	Sí	Carta de notificación al Director General de Planeación, Programación y Presupuesto de la Secretaría de Educación Pública Artículo 55 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2004	Se designa al Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., como la instancia a cargo de llevar a cabo la evaluación externa del Programa Escuelas de Calidad.
Realización de evaluaciones periódicas de seguimiento para valorar el impacto del PETE en la calidad educativa.	Sí	Agenda Nacional de Gestión Estratégica 2004	
Realización de evaluación cualitativa y cuantitativa para evaluar el valor agregado con respecto a los estándares de desempeño institucional y escolar.	En proceso	Información publicada en la página web de la SEP.	Con respecto a la Evaluación Cualitativa, sólo existe un informe ejecutivo 2001, mientras que en el caso de la evaluación cuantitativa (estándares) únicamente se han hecho dos levantamientos.
Estándares e indicadores de evaluación			
Estándares de Gestión, Práctica Docente y Participación Social en la escuela			
6.3.1.1 Visión de futuro de la comunidad escolar y cumplimiento de metas que la escuela se fija.	Sí	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	El 89% de los entrevistados que conforman la comunidad escolar se consideran satisfechos en cuanto al cumplimiento de metas que ella misma se fijó. La muestra en total fue de 11,475 informantes.

6.3.1.2 Transformación de la comunidad escolar a través del ejercicio de un liderazgo académico y social por parte del director de la escuela.	Sí	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	El liderazgo de los directores es considerado por el 70% de la comunidad escolar entrevistada como satisfactorio.
6.3.1.3 Trabajo en equipo del personal directivo, docente y de apoyo.	Sí	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	El 82% de la comunidad escolar se mostró satisfecha con relación a la capacidad de trabajo en equipo del personal directivo y docente en las escuelas PEC estudiadas.
6.3.1.4 Capacitación y actualización permanente de directivos y docentes.	N.D.		
6.3.1.5 Dominio pleno de los enfoques curriculares, planes y programas y contenidos, por parte de directivos y docentes.	N.D.	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	No se evaluó y la única manera de tener información al respecto era a través de esta evaluación.
6.3.1.6 Cumplimiento del calendario escolar, la asistencia y puntualidad y el tiempo dedicado a la enseñanza.	Sí	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	El 80.8% de la Comunidad Escolar opina que se cumple con el calendario escolar.
6.3.1.7 Mejora de las condiciones de infraestructura material de la escuela.	N.D.		
6.3.1.8 Capacidad de crítica y rectificación del propio desempeño del docente.	Sí	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	El 78% de los maestros se consideró satisfecho de la capacidad de crítica que ellos mantienen sobre su propio desempeño, así como de la rectificación a partir de un concepto positivo de sí mismos y de su trabajo. El total de cuestionarios aplicados a los maestros fue de 1022.

6.3.1.9 Planificación de las clases por los docentes y anticipación de alternativas para la diversidad de estudiantes.	Sí	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	El 80% de los maestros cuestionados se mostraron satisfechos en cuanto a la planificación de sus clases que permite anticipar alternativas que toman en cuenta la diversidad de sus estudiantes.
6.3.1.10 Experiencias de aprendizaje ofrecidas por los docentes para favorecer oportunidades distintas de acuerdo a capacidades, aptitudes, estilos y ritmos.	Sí	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	El 69% de los maestros consideraron que su forma de enseñar es adecuada para estudiantes con diferencias en capacidad, aptitud, estilo o ritmo en el proceso de aprendizaje.
6.3.1.11 Confianza de los estudiantes hacia los docentes, y estos últimos estimulan sus avances y logros.	Sí	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	El 85% de los maestros cuestionados se consideran satisfechos de su capacidad para generar confianza en sus alumnos y en estimular avances y logros.
6.3.1.12 Participación crítica, activa y creativa de los alumnos.	Sí	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	El 61% de los maestros consideran que la participación que obtienen de sus alumnos es activa, crítica y creativa a un nivel satisfactorio, pero menos del 1% la considera de excelencia.
6.3.1.13 Integración de niñas y niños con necesidades educativas especiales.	No evaluable aún en PEC IV (nuevo estándar)		
6.3.1.14 Valoración del conocimiento y de la realidad multicultural.	N.D.	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	No se evaluó y la única manera de tener información al respecto era a través de esta evaluación.

6.3.1.15 Incentivos en la escuela para el cuidado de la salud, el aprecio por el arte y la preservación del medio ambiente.	N.D.	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	No se evaluó y la única manera de tener información al respecto era a través de esta evaluación.
6.3.1.16 Desarrollo de la comunidad escolar en un ambiente propicio a la práctica de valores universales.	N.D.	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	No se evaluó y la única manera de tener información al respecto era a través de esta evaluación.
6.3.1.17 Participación de los padres de familia en la toma de decisiones y ejecución de acciones en beneficio de la escuela.	Sí	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	El 82% de los padres de familia manifestaron estar satisfechos en cuanto a que el personal, miembros de la comunidad y ellos mismos participan en la toma de decisiones y en la ejecución de acciones en beneficio de la escuela.
6.3.1.18 Participación de los padres en las tareas educativas de los docentes, siendo informados con regularidad sobre el rendimiento de sus hijos.	Sí	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	Casi el 90% de los padres manifestaron estar satisfechos en cuanto a su organización, nivel de información y existencia de procedimientos para conocer sus inquietudes.
6.3.1.19 Organización y participación activa de alumnos en las tareas sustantivas de la escuela.	No evaluable aún en PEC IV (nuevo estándar)		
6.3.1.20 Autoevaluación de la comunidad escolar, como herramienta de mejora y no de sanción.	Sí	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	El 86% de los maestros afirmaron estar satisfechos acerca de la capacidad de la comunidad escolar de autoevaluarse, de buscar la evaluación externa y de comprenderla como una herramienta de mejora y no de sanción.

6.3.1.21 Promoción del desarrollo profesional del personal in situ de la escuela, mediante la reflexión colectiva y el intercambio de experiencias	No evaluable aún en PEC IV (nuevo estándar)		
6.3.1.22 Participación de las escuelas en una red de intercambio con otras escuelas	No evaluable aún en PEC IV (nuevo estándar)		
6.3.1.23 Rendición de cuentas a la sociedad, por parte de la escuela.	Sí	Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. Informe Ejecutivo sobre los indicadores de línea de base.	El 87% de los maestros consideraron estar satisfechos con la capacidad de la escuela de abrirse a la sociedad y rendirle cuentas de su desempeño. Los maestros están satisfechos en menor medida al respecto (40%).

Estándares de Eficacia Externa y Logro Educativo

6.3.2.1 Incremento en las habilidades de razonamiento lógico-matemático de los alumnos.	N.A.	No aplica, porque solo se tiene línea base.	
6.3.2.2 Incremento en las habilidades comunicativas de los alumnos.	N.A.	No aplica, porque solo se tiene línea base.	
6.3.2.3 Incremento en sus habilidades de pensamiento crítico-científico.	N.A.	No aplica, porque solo se tiene línea base.	
6.3.2.4 Disminución del índice de reprobación.	N.A.	No aplica, porque solo se tiene línea base.	
6.3.2.5 Disminución del índice de deserción.	N.A.	No aplica, porque solo se tiene línea base.	

Transparencia

Hacer de conocimiento público en la convocatoria, la disponibilidad de las RO en el sitio de internet de la SEP http://www.sep.gob.mx .	Se expresa formalmente en convocatorias.	Convocatorias Estatales del PEC IV	Con respecto a la especificación de la disponibilidad de las RO en la página de internet de la SEP, 14 convocatorias (de las 19 analizadas) detallan la dirección del sitio en la web.
Mención de la siguiente leyenda, en toda la documentación del programa: "Este programa es de carácter público, no es patrocinado, ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Está	Sí	Convocatorias Estatales del PEC IV Artículo 55 del Decreto de Presupuesto de	Todas las convocatorias analizadas explicitan esta cita. Sin embargo, sólo en 14 de ellas se cita correctamente, mientras que en otras 5 se cita de manera incorrecta el artículo de procedencia del Decreto de Presupuesto de Egresos de la

prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente”.		Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2004	Federación del 2004, o se mencionan artículos de ejercicios fiscales anteriores.
Difusión de los resultados locales, a cargo de la Secretaría de Educación Pública y Secretarías de Educación en los Estados, por los medios que consideren pertinentes.	Sí	Página web de la SEP www.escuelasdecalidad.net , y algunas páginas web de las entidades federativas	

N.D. = Información no disponible.

N.A. = No aplica.

***Convocatorias estatales analizadas:** Nuevo León, Sonora, Estado de México, Hidalgo, Baja California, Campeche, Michoacán, Sinaloa, Veracruz, Jalisco, Aguascalientes, Durang Tamaulipas, Tlaxcala, Zacatecas, Nayarit, Quintana Roo, Oaxaca, Coahuila.

Análisis Costo - beneficio

La metodología costo-beneficio se aplica en la evaluación financiera de programas o proyectos públicos y privados. Para su desarrollo, es necesario la identificación de los beneficios y los costos del proyecto a evaluar, para después cuantificarlos en términos monetarios.

Este paso es la primera dificultad que presenta esta metodología cuando se trata de aplicarla a programas sociales, debido a que no es posible cuantificar en su totalidad los beneficios y costos implicados. Asimismo, su identificación se dificulta también al no ser posible aislar por completo la influencia del Programa en la mejora escolar.

Algunos de los beneficios no cuantificables en el PEC son los asociados a la mejora de la comunicación y motivación de profesores y directivos, al ser ellos y los padres de familia, quienes deciden qué necesidades escolares satisfacer y de qué manera.

Estos beneficios están altamente relacionados al mayor involucramiento de la familia, sector privado, gobierno municipal y estatal, y comunidad en general con los problemas y dinámica de la escuela y sus estrategias de solución financiadas por el Programa.

Ante estos elementos, se considera que no es posible llevar a cabo una metodología, en estricto, de costo-beneficio en la evaluación del Programa Escuelas de Calidad y se ha optado por omitirla en este documento.

Sin embargo, los indicadores de resultados que se presentan así como los avances de cumplimiento de metas y compromisos asumidos, dan cuenta de los beneficios tangibles –en términos de acciones, compromisos, alcances poblacionales, así como en cuanto a percepciones de actores y agencias involucrados, motivacionales, etcétera– logrados a la fecha tras la operación de tres ciclos escolares consecutivos del Programa, los cuales contrastados con los costos de financiamiento y las aportaciones de otras fuentes, definitivamente arrojan beneficios considerables en términos de efectividad.

El programa podrá ser objeto de análisis de tipo costo-beneficio, cuando se tengan resultados empíricos de avances en el logro escolar de los alumnos, avances en términos de inversión en infraestructura ya cuantificada, y cuando pueda establecerse un parámetro de comparación que permita analizar el valor agregado del programa en las escuelas. Proponer un estudio costo-beneficio sin

este tipo de informaciones sería poco relevante y aportaría pocos elementos para la toma de decisiones en el propio programa.

Es dable esperar, sin embargo, que los resultados de evaluación de logro en términos de aprendizaje para el primer grupo de escuelas que se incorporó al programa se tengan hacia el final de este año calendario, según la calendarización propuesta por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. En tanto, valgan los resultados de esta evaluación en términos de los beneficios y avances que son viables de reportarse para el programa en cuestión.

Conclusiones y Recomendaciones

Con respecto a las Reglas de Operación

Las RO para el ciclo 2004-2005 presentan una estructura general mucho más clara, organizada y sistemática con respecto a las del período pasado. Esto se refleja tanto en cuestiones de forma y presentación del texto en la que se incluyen nuevos apartados y se reformulan otros con base en una selección más rigurosa de la información que contiene cada uno; como en cuestiones de contenido, entre las que sobresalen la incorporación de diagramas de flujo sobre los procesos y actividades críticas del Programa.

El objetivo general no presenta modificaciones, mientras que a los objetivos específicos sólo se incorporan otros dos, relacionados con la autoformación de actores y la igualdad de oportunidades. Así, en su conjunto es posible observar los elementos que se consideran esenciales para construir el modelo autogestivo al interior de las escuelas que el Programa pretende impulsar.

Uno de los cambios más importantes de las RO para este período es la ampliación de la población objetivo, ya que se elimina la prioridad dada anteriormente a las escuelas públicas de mayor matrícula que atendieran a población urbano-marginada, para incluir a todas las escuelas públicas de educación básica, entre las que se consideran explícitamente a escuelas que atiendan a estudiantes indígenas, escuelas que atiendan a estudiantes con necesidades educativas especiales, escuelas multigrado, campamentos que atiendan a estudiantes migrantes y centros comunitarios CONAFE.

En ese sentido cabe mencionar que es importante considerar que estas escuelas necesitarán más apoyo en el proceso de acompañamiento y consolidación de las capacidades organizacionales –fundamentales para el funcionamiento del Programa– ya que es muy probable que los actores involucrados cumplan múltiples funciones en la escuela y tengan poca práctica en el manejo de recursos y definición de proyectos escolares.

Con respecto a la distribución del presupuesto federal que se destina al Programa, uno de los cambios introducidos para el nuevo ciclo consiste en el incremento de un punto porcentual de la proporción que se transferirá a los Fideicomisos Estatales –de 94% a 95%–, lo que implica una reducción en la misma proporción –de 6% a 5%– del monto destinado para los gastos de operación, equipamiento, capacitación, evaluación, difusión, asesoría e investigaciones para apoyar el Programa.

Este cambio es muy favorable ya que no sólo se incrementan los recursos disponibles para los estados con los cuales podrán atender a más escuelas, sino que además la reducción de los gastos de operación hace evidente el aumento de la eficiencia adquirida en los años de operación del Programa.

De ello se deriva que la única razón de ser del Programa no es la de distribuir y otorgar recursos a las escuelas de manera generalizada, sino que éste es el instrumento central para generar toda la movilización de mejoramiento escolar que se viene provocando, tanto al promover decisiones locales, como al fortalecer las capacidades administrativas de los estados con los componentes de cofinanciamiento, corresponsabilidad y rendición de cuentas. Por tanto, los recursos otorgados a las escuelas son el incentivo básico del Programa para el logro del mejoramiento institucional, con lo que se demuestra que si el recurso se ubica en el espacio adecuado de interacción de los actores -es decir se otorgan incentivos a nivel colectivo- se maximizan sus efectos sobre si se dieran de manera individual.

También es importante mencionar que en las nuevas RO se especifican los períodos en los que habrán de transferirse todos los recursos del Programa, desde los que aporta la Secretaría de Educación Pública, hasta los que aportan voluntariamente los municipios y el sector privado y social, con lo cual se asegura que los estados dispongan en forma oportuna de los recursos federales para su posterior transferencia a las escuelas, pero también se asegura que las escuelas puedan comenzar a implementar sus proyectos con tiempo suficiente, pues igualmente se señala que éstas tendrá que ejercer sus recursos antes del último día del ciclo escolar.

En cuanto a los recursos que recibirán las escuelas, se observa en estas RO una reducción tanto del monto de la aportación inicial –*máximo* 50,000 pesos– como de los recursos de contrapartida estatales que se otorgan de acuerdo a los recursos que las escuelas puedan obtener de los municipios o de los sectores privado y social –de una razón de 2 a 1 y 1 a 1 en 2003, se pasó a una razón de 1 a 1 en 2004–.

Además, en las RO para este período se agregan cuatro estándares de desempeño relacionados con la ampliación de la población objetivo del Programa y con los nuevos objetivos específicos. El primero es que la escuela se abre la integración de niñas y niños con necesidades educativas especiales, el segundo es que los alumnos se organizan y participan activamente en las tareas sustantivas de la escuela, el tercero es que la escuela promueve el desarrollo

profesional de su personal *in situ* y el cuarto, que la escuela participa en una red de intercambio con otras escuelas.

Igualmente, se incorporan dos nuevos indicadores para medir la equidad de género en la atención del Programa y para medir el grado de compromiso de las escuelas con el derecho que tienen las niñas y niños con necesidades educativas especiales de recibir una educación de calidad. Con relación a los indicadores vale la pena sugerir nuevamente que sería conveniente que los indicadores se agrupen de acuerdo a su relación con el cumplimiento de los objetivos específicos del Programa.

Finalmente, una parte esencial del Programa es la de contraloría social y Transparencia, en la cual ya no sólo se consideran mecanismos de información ciudadana sobre el funcionamiento del Programa, sino que en las nuevas RO se contempla además la capacitación de los beneficiarios para convertirlos en instancias de vigilancia social, así como la incorporación de organizaciones de la sociedad civil en estas prácticas de contraloría social. Asimismo, con respecto a la realización de obras de infraestructura en las escuelas, se requiere la presentación de por lo menos tres cotizaciones con el fin de optimizar la oferta en términos de precio y calidad el servicio, así como se exige la presentación de un acta de entrega-recepción de la obra, con lo cual las partes asumen su conformidad con respecto al estado de entrega de la obra.

Con respecto a los Avances de Cumplimiento de Metas

En este documento se han presentado los resultados de los tres primeros años de implementación del Programa Escuelas de Calidad y los avances de ejecución a la fecha se reportan para el cuarto año de operación.

En los tres años de operación del Programa se ha logrado que las metas de acción sean alcanzadas en un 112%, 98% y 124.45% respectivamente. En este mismo periodo se observó un crecimiento de cobertura en el nivel nacional de 586%, considerando el número total de escuelas beneficiadas, mientras que el crecimiento del segundo al tercer año de operación fue del orden del 56%. Con la presentación de estas cifras queda claro el importante ritmo de crecimiento del Programa hacia el logro de la meta sexenal de 35,000 escuelas PEC.

El porcentaje de cobertura en número de escuelas beneficiadas del Programa respecto al total nacional ha pasado de 6.15% durante los dos primeros años de operación, a un 7.92% en el tercer año, lo cual indica que el nivel de participación de este Programa en la educación básica en México ha tomado un

papel importante para el desarrollo de la misma. Las modalidades escolares que más resaltan su participación a nivel nacional y que han sufrido evoluciones importantes son la educación especial, primaria general y telesecundarias con participaciones del 37.49%, 12.96% y 17.26% respectivamente, en el tercer año de operación.

Con respecto a la procedencia urbano o rural de las escuelas beneficiadas en el PEC II, se observó que la mayoría de las mismas -69%- proceden de zonas consideradas urbanas, sin embargo, es destacable el 31% restante perteneciente a las escuelas rurales con rezago educativo. Para el PEC III, la tendencia fue similar que en PEC II, con un 70% de zonas urbanas y el 30% restante en zonas rurales. El crecimiento de incorporación tanto de procedencia urbana como rural fue por encima del 50%, esto es, 58% y 55% respectivamente. Además, las entidades que mantuvieron durante el 50% de atención hacia escuelas rurales, fueron Hidalgo y Querétaro con un 55% y 61%.

El PEC ha logrado apoyar escuelas en el 100% de los municipios de algunos estados de la República. Para el PEC III fueron 9 entidades federativas las que lograron esta cobertura municipal: Campeche, Tabasco, Querétaro, Quintana Roo, Colima, Aguascalientes, Baja California Sur, Baja California y Distrito Federal. Cabe destacar que poco más del 69% del total de municipios a nivel nacional cuentan con presencia del Programa en sus escuelas en tanto que un 51% y 46% de aquellos municipios con altos niveles de marginación en el país, acceden actualmente a recursos y asesoría provenientes del PEC.

Con respecto al nivel de marginación de estos municipios atendidos por el Programa, el 46% son municipios con “muy alto” o “alto” nivel de marginación, el 21% siguiente tienen un nivel medio de marginación, mientras que el 32% restante presentan “bajos” o “muy bajos” índices de marginación. De esta manera el Programa ha avanzado de manera considerable hacia aquellas escuelas ubicadas en localidades de mayor marginación en el contexto nacional, favoreciendo con ello la posibilidad de romper con el circuito de rezago educativo y marginación en estas localidades. Los esfuerzos adicionales que realice la CNPEC para garantizar que el Programa llegue a las escuelas con poblaciones en desventaja nunca serán infructuosos.

Siguiendo la tendencia de crecimiento con respecto a las escuelas beneficiadas, el número de alumnos, directivos y docentes que están participando en el PEC también se ha incrementado en tasas mayores a 300%, tomando en cuenta la evolución del primer al tercer año de operación.

En cuanto a las metas de transferencia de recursos federales se tiene que el porcentaje de cumplimiento para PEC I, PEC II Y PEC III, cumplió con la meta establecida, cubriendo el 100%, 97% y 109% respectivamente. Para PEC IV la meta de los recursos federales transferidos a la fecha, a 23 estados de la República, se encuentra en el orden del 53%.

Con respecto a las aportaciones estatales es importante señalar, importante señalar, que para PEC III, las entidades que no cumplieron con los depósitos de la meta establecida en Reglas de Operación fueron Aguascalientes, Guerrero, Chiapas, México, Oaxaca y Tlaxcala. Mientras que el resto de los estados sobrepasaron el 100% de la meta establecida, sobresaliendo Distrito Federal, Michoacán, Morelos y Zacatecas con porcentajes de 131%, 149%, 190% y 120% respectivamente. Mientras que en PEC IV, únicamente son cuatro estados los que han realizado sus depósitos cumpliendo con la meta establecida en Reglas de Operación y en algunos casos sobrepasándola, los estados que cumplieron son Baja California -124%-, Morelos -113%- y Querétaro -100%-. Mientras que estados como Baja California Sur, Durango, Colima, Coahuila, Estado de México, Michoacán y San Luis Potosí no han realizado ningún depósito.

En términos de porcentaje de participación en las aportaciones de recursos adicionales, los padres de familia, los ayuntamientos y el sector privado han jugado un papel importante en la generación de recursos para que el Programa logre alcanzar las metas establecidas en sus Reglas de Operación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

- Achara, Shirley et al. 2001. "Evidence based road safety? The Driving Standards Agency's schools programme". Ponencia del seminario *Third International Inter-disciplinary Evidence-Based Policies and Indicator Systems Conference* (Julio)
- Alston, Colin. 2001. "Making the connexions: New evidence on the links between pupil's GCSE results and their post-16 destinations". Ponencia del seminario *Third International Inter-disciplinary Evidence-Based Policies and Indicator Systems Conference* (Julio)
- Ariwa, Ezendu Ifeanyi. 2001. "Evaluation of the effectiveness of pastoral care and relevant support mechanism in the University of North London". Ponencia del seminario *Third International Inter-disciplinary Evidence-Based Policies and Indicator Systems Conference* (Julio)
- Boruch, Robert et al. 2001. "The Campbell Collaboration: Concept, Status, and Plans". Ponencia del seminario *Third International Inter-disciplinary Evidence-Based Policies and Indicator Systems Conference* (Julio)
- Boustead, T.M. 2001. "Assessing New Zealand Educational Beliefs". Ponencia del seminario *Third International Inter-disciplinary Evidence-Based Policies and Indicator Systems Conference* (Julio)
- Centre for Educational Research and Innovation, 2003. "Research for Evidence-Based Policy Making in Education: Types of Research and Alternative Modes of Funding and Organisations". *OECD CERl Working Papers*, EDU/CERI/CD (2003) 10 (Octubre).
- CEM Centre, 1999. "A Seminar for Teachers. How can you reliably raise achievement?. What Kind of Research can tell us what works?. How do you get access to educational research?. How can teachers contribute to research?". Ponencia del seminario *Evidence- Based Practices and Policies Seminar Series* (Noviembre)
- Daly, Peter y Neil Defty. 2001. "A longitudinal study of secondary school student's attitudes to school life: Gender and school gender influences". Ponencia del seminario *Third International Inter-disciplinary Evidence-Based Policies and Indicator Systems Conference* (Julio)
- Davies, Huw T.O. y Sandra M. Nutley. 2001. "Evidence-based policy and practice: moving from rhetoric to reality". Ponencia del seminario *Third International*

Inter-disciplinary Evidence-Based Policies and Indicator Systems Conference (Julio)

Duckett, Ian. 2001. "Developing a value-added and evidence based approach to key skills or, measuring the un-measurable". Ponencia del seminario *Third International Inter-disciplinary Evidence-Based Policies and Indicator Systems Conference* (Julio)

Gray, Andrew. 2001. "Evidence-Based Policies and Indicator Systems: From Profane Arithmetic to a Sacred Geometry?". Ponencia del seminario *Third International Inter-disciplinary Evidence-Based Policies and Indicator Systems Conference* (Julio)

Recursos electrónicos:

<http://www.cemcentre.org/ebeuk/manifesto.asp>

<http://www.cemcentre.org/ebeuk/TERSE.htm>

http://www.cemcentre.org/ebeuk/EBPP4_feedback.htm

<http://cem.dur.ac.uk>