

Informe de Evaluación Externa

"Programa de Escuelas de Excelencia para Abatir el Rezago Educativo"



Introducción.

El Gobierno de la República tiene el compromiso de mejorar sustantivamente los procesos y resultados educativos. Es menester que la educación que el Estado proporciona está a la altura de los requerimientos que impone el tiempo actual y que la justicia social demanda: una educación inclusiva, que respete y valore la diversidad sustentada en relaciones interculturales, que conjugue satisfactoriamente la equidad con la calidad, en la búsqueda de una mayor igualdad de oportunidades para todos los mexicanos.

Investigaciones en torno a la problemática del rezago y abandono escolar han identificado múltiples causas que orillan a un niño o joven a no continuar asistiendo a la escuela y abandonar sus estudios. Algunas de las causas responden a factores externos a la escuela y al sistema educativo, mientras que otras pueden ser atendidas por el sector educativo, estableciendo las condiciones adecuadas de inclusión, de detección temprana del retraso y riesgo de abandono, y la atención oportuna a los niños y jóvenes que se encuentran en esta situación

De manera recurrente, las investigaciones identifican que una de las causas relevantes tiene que ver con que las escuelas no cuentan con condiciones de infraestructura, mobiliario y equipamiento adecuados que le permitan desarrollar con éxito su misión.

En ese sentido, el Programa de Escuelas de Excelencia para Abatir el Rezago Educativo (PEEARE) busca coadyuvar al desarrollo de una educación de calidad con equidad, atendiendo el rezago en las condiciones físicas de los inmuebles escolares con el fin de mejorar la operación de las escuelas públicas de educación básica y fortalecer la autonomía de gestión escolar.

El citado programa establece criterios de operación dentro de los cuales se establece la necesidad de una evaluación externa al programa, que permita a través de un levantamiento de información a una muestra de escuelas beneficiadas, identificar aquellos elementos de análisis que admitan tener una visión ajena en relación a cómo opera el programa en sus escuelas.

Objetivo.

El presente documento busca entregar información de primera mano relacionada con la forma en que se aplica y opera el Programa de Escuelas de Excelencia para Abatir el Rezago Educativo, en las escuelas de educación básica del Estado de Colima.

Desarrollo.

El Instituto para la Competitividad del Estado de Colima (ICEC) llevó a cabo un análisis de gabinete para determinar una muestra representativa de escuelas beneficiadas en el Estado de Colima, a fin de ser visitadas y recabar en ellas información sobre la percepción e implementación del PEEARE.

La muestra constó de 12 escuelas de la entidad, que fueron visitadas entre el 25 y el 27 de mayo de 2015.

Escuelas de la muestra

No.	NOMBRE DE LA ESCUELA	C.C.T.	UBICACIÓN
1	ALBERGUE CAÑERO	06DZC0004S1	Cobano, Cuauhtémoc
2	PABLO SILVA GARCÍA	06DST0005Y1	Comala, Comala
3	RAFAEL MACEDO LÓPEZ	06DPR0473F2	Villa Izcalli, V. de A.
4	EMILIANO ZAPATA	06DPR0283O1	Las Joyitas, V. de A.
5	MA. JESÚS LLERENAS SILVA	06DJN0059Z1	El Naranjo Mzo.
6	GRISELDA ÁLVAREZ PONCE DE LEÓN	06ETV0006J1	El Naranjo. Mzo.
7	IVÁN DELGADO ENCISO	06DTV0024Z1	Manzanillo Llano de la Marina
8	PORFIRIO GAITÁN NÚÑEZ	06DPR0434D5	Manzanillo Llano de la Marina
9	AURELIA RAZÓN MÁRQUEZ	06DJN0001Z1	Manzanillo la Central
11	EMILIANO ZAPATA	06DPR0121C1	Emiliano Zapata, Mzo.
10	ENRIQUE PACHECO AGUILAR	06DTV0007J1	La Central, Mzo.
12	JUSTO SIERRA	06DPR0114T5	La Central, Mzo.

Así mismo, se estableció un programa de actividades, que permitió realizar la evaluación en los tiempos acordados con la Autoridad Educativa Local (AEL), el cual se presenta a continuación.

Calendario de actividades.

Etapas	Período
Análisis de Gabinete	
Programa de visitas a escuelas seleccionadas Selección de Centros de Trabajo (muestra de 12 CCT regulares) Logística de traslado Aviso a Centro de Trabajo	17 al 27 de marzo de 2015
Levantamiento de información Dos equipos de trabajo (4 personas)	25 al 27 de mayo de 2015
Captura y análisis de datos Dos equipos de trabajo (4 personas)	1 al 30 de junio de 2015
Generación de Informe	1 y 10 de julio de 2015

La información, resultados y las áreas de oportunidad detectadas en la evaluación, se ordenaron conforme los siguientes rubros:

- I. Mecanismos para asignación de proveedores para acciones mayores.
- II. Evaluación de la asistencia técnica y acompañamiento durante la implementación del programa y desarrollo de las acciones.
- III. Detectar los principales retos a los que se enfrenta el colegiado escolar al ejercer el recurso.
- IV. Identificar el seguimiento de la ruta de mejora establecida por la escuela, en relación a los cuatro rubros de gasto:
 - a. Normalidad mínima de operación escolar.
 - b. Evidencias del desarrollo de competencias de lectura, escritura, y matemáticas.
 - c. Evidencia de acciones en favor de la prevención de la reprobación y abandono escolar.
 - d. Evidencia de acciones en favor de una convivencia pacífica en la escuela.

I. Mecanismos para asignación de proveedores para acciones mayores.

En este rubro, se observó que las escuelas de la muestra no están de acuerdo con el mecanismo que les permite tomar acciones por cuenta propia respecto a la asignación de proveedores, debido a que el Instituto Colimense para Infraestructura Física Educativa (INCOIFED) determina a quien se asigna el servicio o la acción, según se argumentó por parte de los entrevistados.

De acuerdo a lo comentado por los directivos entrevistados, esta circunstancia propició retrasos en las obras y altos costos en la inversión.

Al analizar los casos en los que la obra se contrató con el INCOIFED o directamente con algún proveedor local, se pudo constatar diferencias considerables en costo pagado y tiempo; como ejemplo, se observaron dos casos en los que se contrató obra de pintura, uno en la escuela Rafael Macedo López TV con clave 06DPR0473F, que cuenta con componente 1 y otro en el preescolar Ma. de Jesús Llerenas Silva con clave 06DJN0058Z sin componente 1, ambos utilizaron recursos para mantenimiento del inmueble observándose un mayor aprovechamiento del recurso en donde se contrató mano de obra local que es el caso del citado preescolar.

Se identificaron obras que ya se encuentran terminadas, pero aún no han sido entregadas a la comunidad escolar; como ejemplo se presentan los casos de la Prim. Porfirio Gaitán Núñez de Llano de la Marina con CCT 06DPR0434D, así como la escuela 06DZC0004S de Niños Migrantes, en este último también se menciona que a la fecha no se ha podido ejercer todo el presupuesto y que éste no será suficiente, por lo que tomarán recursos del componente II.

II. Evaluación de la asistencia técnica y acompañamiento durante la implementación del programa y desarrollo de las acciones.

Los directivos de las escuelas foráneas de Manzanillo mencionaron que el apoyo y la asesoría son adecuados, sin embargo aún hay dudas respecto al ejercicio del presupuesto y su distribución en los componentes del programa, dado que en el caso de tener remanentes en el ejercicio o cuando varios rubros o conceptos se incluyen en una misma factura, se desconoce la forma correcta para su gestión.

Un requerimiento constante en dichas escuelas, es que solicitan mayor cantidad de visitas por parte de la autoridad educativa local (AEL) ello debido a que en ocasiones se derivan gastos que no son contemplados dentro del programa, por ejemplo; traslado a la Ciudad de Colima en caso de escuelas foráneas (gasolina y casetas),

así como pérdida de tiempo efectivo de clase al dejar los grupos sin docente cuando el director tiene ambas funciones.

Otra situación recurrente, es que el 85% de escuelas visitadas mostró el cuaderno de trabajo para el director vacío o llenado en borrador, argumentando que no lo llenan por temor a equivocarse y que se esperan a que sea revisado por la AEL, lo que provoca que el directivo pierda el control del registro de gastos o lleve de manera alterna, una relación de los mismos, generando con ello doble registro o reproceso.

Una pieza importante dentro de la implementación del programa y sus acciones han sido los padres de familia que se han sumado al esfuerzo de los docentes y directivos escolares, sin embargo, es de considerar el hecho de que muy pocos de los representantes de padres de familia estuvieron presentes en la entrevista, sólo en uno de los centros de trabajo se contó con dicha presencia, dando fe de la información durante la visita.

Al cuestionar esta situación a los directores, estos mencionaron que no se les indicó la necesidad de que los representantes de los padres de familia estuvieran presentes durante estas evaluaciones, sin embargo se pudo observar que varios de los miembros de la sociedad de padres de familia y/o comité estatal de participación social siempre estuvieron en apoyo de actividades dentro de la escuela.

III. Detectar los principales retos a los que se enfrenta el colegiado escolar al ejercer el recurso.

Entre los principales retos para el mejor aprovechamiento del programa, las escuelas mencionaron en todos los casos de la muestra seleccionada, las siguientes dificultades con la tarjeta de BANSEFI:

Existen muchos establecimientos que no cuentan con mecanismos para pago con tarjeta.

- Los cajeros automáticos de BANSEFI son muy escasos.
- Realizar disposiciones de efectivo en cajeros de otros bancos implica costos financieros por comisiones bancarias.

Los Directores de las escuelas de la muestra que se encuentran en la Ciudad de Manzanillo mencionan que los gastos que se generan para asistir a las asesorías en Colima no se pueden deducir de ningún rubro, lo que ocasiona que se requiera ayuda a los padres de familia... *“además, el servicio de banco es demasiado tardado y los horarios de servicio son muy limitados, lo que provoca que se tengan que ausentar de la escuela una parte importante del tiempo”*.

IV. Identificar el seguimiento de la ruta de mejora establecida por la escuela, en relación a los cuatro rubros de gasto.

En el 100% de las escuelas visitadas se pudo constatar con base en el acta de planeación y las evidencias mostradas, que existe una relación directa entre lo planeado y lo realizado; sin embargo, como se mencionó en párrafos anteriores, los directivos se sienten impotentes al no poder ejercer los recursos en necesidades apremiantes a la escuela debido a las reglas de operación del programa.

En relación al Componente II del programa, se pudo constatar de manera fehaciente que el 100% de escuelas aplicó la mayor cantidad de recursos en temas de infraestructura diferente a la del Componente I, tales como equipamiento y mantenimiento del inmueble escolar, mobiliario escolar y material educativo, a ello los directivos escolares comentaron *"para nosotros es muy importante que nuestros maestros tengan lo necesario para que sus clases sean efectivas y mantengan el interés de los alumnos en clase, previendo así la posible deserción de los alumnos"*.

Conclusiones

En términos generales, el programa ha sido bien recibido por la comunidad escolar; los padres de familia se sienten motivados al saberse considerados y hacen su mejor papel con tal de que el programa permanezca en la escuela.

Se está a la espera de los resultados de las evaluaciones que la Secretaría de Educación local efectuó para determinar el grado de avance en las metas y objetivos planteados en la ruta de mejora de la escuela, y así tener certeza sobre el impacto de las acciones tomadas en dicha ruta.

En relación con el ejercicio y comprobación de los recursos, estos fueron demostrados y evidenciados a través de facturas o recibos que ya habían sido revisados por la AEL; en ese sentido, la conveniencia de poder facilitar la comprobación para comunidades rurales hará que el ejercicio y comprobación del presupuesto en cada centro educativo pueda ser más ágil; además, de dar oportunidad a que el dinero quede en la propia comunidad apoyando así a mejorar el bienestar de las familias que en ella viven.

Esta evaluación externa pudo determinar que las acciones implementadas por el centro escolar han contribuido a la disminución del rezago en las condiciones físicas de las escuelas, sin embargo; en relación con fortalecimiento de la gestión escolar,

no se pudo tener evidencia de los logros alcanzados, debido a que a la fecha del levantamiento aún no contaban con la información que permitiera comparar los datos establecidos en el diagnóstico inicial con los obtenidos en el presente ciclo escolar 2014-2015.

ANEXO.

					Fecha:
Actividad	Estatus			Evidencias	Observaciones
	Cumple	No cumple	En proceso		
El centro de trabajo cuenta con terrenos propios que den certeza a la inversión del programa.					
Se mostraron evidencias de la comunicación con la comunidad escolar, en relación a:					
<ul style="list-style-type: none"> • Monto con el que dispone la escuela 					
<ul style="list-style-type: none"> • Resultados de gestión escolar 					
<ul style="list-style-type: none"> • Avances educativos (<i>indicadores, resultados prueba enlace cuando aplique, etc.</i>) 					
Proceso de aperturas de cuentas					
<ul style="list-style-type: none"> • La escuela cuenta con información del fideicomiso de operación 					
<ul style="list-style-type: none"> • La escuela cuenta con tarjeta para disposición del recurso 					
<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Conoce el mecanismo de operación</i> 					
<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Se le facilita su uso</i> 					
<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Los recursos los tiene disponibles de acuerdo a la dispersión de recursos programado</i> 					
Ejercicio del Gasto					
<ul style="list-style-type: none"> • Con base en la ruta de mejora la aplicación del recurso es congruente 					
<ul style="list-style-type: none"> • La escuela muestra aspectos de rehabilitación realizados con recursos del programa en: 					
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Construcción, remodelación o habilitación de espacios educativos 					
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Infraestructura hidro-sanitaria y acciones para procurar acceso a agua potable 					
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Equipamientos de aulas 					

<ul style="list-style-type: none"> El centro de trabajo planea y realiza acciones a través de la ruta de mejora que fortalezcan la autonomía escolar, que permitan atender las prioridades del Sistema Básico de Mejora Educativa, en relación a: 					
<ul style="list-style-type: none"> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Mejorar la lecto-escritura 					
<ul style="list-style-type: none"> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Mejorar la comprensión matemática 					
<ul style="list-style-type: none"> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Prevenir la deserción 					
<ul style="list-style-type: none"> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Respeto al número de días efectivos de clase 					
<ul style="list-style-type: none"> Se cuenta con la documentación que avala la participación del CEPS y la Dirección del plantel, dichos documentos a observar son: 					
<ul style="list-style-type: none"> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Acta de acuerdo para el ejercicio mancomunado de los recursos 					
<ul style="list-style-type: none"> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Acta de planeación del componente 1 y 2 					
<ul style="list-style-type: none"> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Acta de seguimiento de acciones, avances y logros 					
<ul style="list-style-type: none"> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Acta de cierre de acciones y logros 					
<ul style="list-style-type: none"> <ul style="list-style-type: none"> ✓ En caso de acciones mayores de infraestructura, acta entrega-recepción 					
<ul style="list-style-type: none"> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Relación de gastos efectuados 					
<ul style="list-style-type: none"> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Comprobación de gastos 					
<ul style="list-style-type: none"> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Mecanismo de comprobación de gastos sin facturación 					
<ul style="list-style-type: none"> Las obras se encuentran al corriente de acuerdo a lo planificado. 					
<ul style="list-style-type: none"> El INCOIFED supervisa el avance de obras de manera puntual. 					
<ul style="list-style-type: none"> La Presupuestación del INCOIFED va en función a los costos reales de la materia prima y mano de obra. 					