



Benemérita Universidad Autónoma de Puebla



**EVALUACIÓN AL FONDO DE APORTACIONES PARA LA
EDUCACIÓN BÁSICA Y NORMAL (FAEB) 2014**

Evaluación de resultados 2014

Versión ejecutiva

Grupo de Investigación y Evaluación

Dra. Fabiola Aguilar Cruz

Dr. Enrique Bueno Cevada

Mtra. Norma Cerezo Morales

Dr. Salvador Pérez Mendoza

Julio 2015

Introducción

La Auditoría Superior de la Federación (ASF), realiza del seguimiento del uso de recursos a través de auditorías de los recursos transferidos a la Entidad de Puebla, a través del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB). La ASF realiza la evaluación contable y financiera del uso de los recursos aplicados.

Con base en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, que en el Capítulo I, “de los tipos de evaluación”, artículo 6, que marca: “Para garantizar la evaluación orientada a resultados y retroalimentar el Sistema de Evaluación del Desempeño, se aplican los siguientes tipos de evaluación: Evaluación de consistencia, de Indicadores, de procesos, de impacto y específica. La aplicación de los recursos en el sector educativo requiere de la evaluación del impacto que el FAEB ha tenido en la entidad y población objetivo con base en indicadores estratégicos y de gestión.

Por ello la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, a través del grupo de investigación del Cuerpo académico de Economía Urbana y Regional de la Facultad de Economía, como instancia independiente a los ejecutores del FAEB y de conformidad con la norma y reglas de operación presentamos los resultados de la evaluación hecha con base a variables del ciclo educativo 2013.2014.

La evaluación se realizó siguiendo los criterios sustentados en la Metodología de Marco Lógico, con objeto de observar las metas y objetivos establecidos para el periodo del ciclo educativo y los resultados obtenidos al concluir este.

El análisis de aplicación de recursos aportados por el FAEB 2014 se realizó recurriendo a la construcción de indicadores, observación de la distribución por CORDES, niveles educativos básico con objeto de evaluar el impacto educativo, social y económico.

El objetivo es el de contar con una evaluación de desempeño de los recursos otorgados por la Federación al Estado de Puebla en el ejercicio fiscal 2014, con base en el análisis de los principales instrumentos de Planeación Estratégica - Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)- e indicadores en materia de educación básica publicados por la Secretaría de Educación Pública, para identificar y valorar los resultados obtenidos en el ciclo escolar 2013-2014, a fin de emitir un dictamen que permita señalar el impacto de los recursos del FAEB en el estado de Puebla.

El ejercicio realizado con los datos del ciclo escolar mencionado sugiere impacto social significativo, a nivel educativo se cubrió un porcentaje superior al 98% para el conjunto del Estado de Puebla.

Matriz de Indicadores de Resultados

De acuerdo con los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, en el Capítulo II “de la matriz de indicadores”. En donde se especifica que la Matriz de Indicadores debe contener, al menos, la siguiente información:

Resumen Narrativo. Descripción de los principales ámbitos de acción del programa federal

a). Resultados. Describe la consecuencia directa del programa federal sobre una situación, necesidad o problema específico, denominado “propósito”, así como la contribución que el programa espera tener sobre algún aspecto concreto del objetivo estratégico de la dependencia o entidad, denominado “Fin” del programa, el cual deberá estar ligado estrechamente con algún objetivo estratégico de la dependencia o entidad. En este apartado se deberá precisar la población objetivo que busca atender con el programa

b) Productos. Describe los bienes y/o servicios que deberán ser producidos y/o entregados a través del programa, y

c) Gestión. Describe los recursos financieros, humanos, y materiales aplicados en un programa federal para producir y/o entregar los bienes y/o servicios, así como las acciones para el ejercicio de dichos recursos, especificando las actividades de focalización del programa que se llevan a cabo;

Indicadores. Expresión cuantitativa o, en su caso, cualitativa que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa federal, monitorear y evaluar los resultados;

Medios de recolección o verificación de la información. Definición de las fuentes de información utilizadas para obtener los datos que permiten realizar el cálculo y medición de los indicadores. Los medios de verificación pueden estar contruidos por estadísticas, encuestas, revisiones, auditorías, registros o material publicado, entro otros, y

Supuestos. Descripción de los factores externos que están fuera del control de las instancias competentes responsables de un programa federal, pero que inciden en el cumplimiento de los objetivos del mismo.

De lo anterior, y de acuerdo a la información que tiene la Secretaria de Educación Pública del estado de Puebla, cuenta con el proceso de Metodología de Marco Lógico.

Primero, la alineación con el Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estatal de Desarrollo y Plan Sectorial de Educación. Los indicadores presentados impactan

en la meta nacional 3. México con educación de calidad. Objetivo 3.3. Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos; Estrategia 3.3.1, 3.3.4 y 3.3.5

En el Plan Estatal de Desarrollo impactan en el Eje Estratégico 2. Igualdad de Oportunidades para Todos, en el eje Temático “Educar para transformar el futuro de Puebla y el objetivo 1. Desarrollar las competencias de las y los niños, jóvenes y adultos, mediante una educación pertinente, incluyente, equitativa y de calidad.

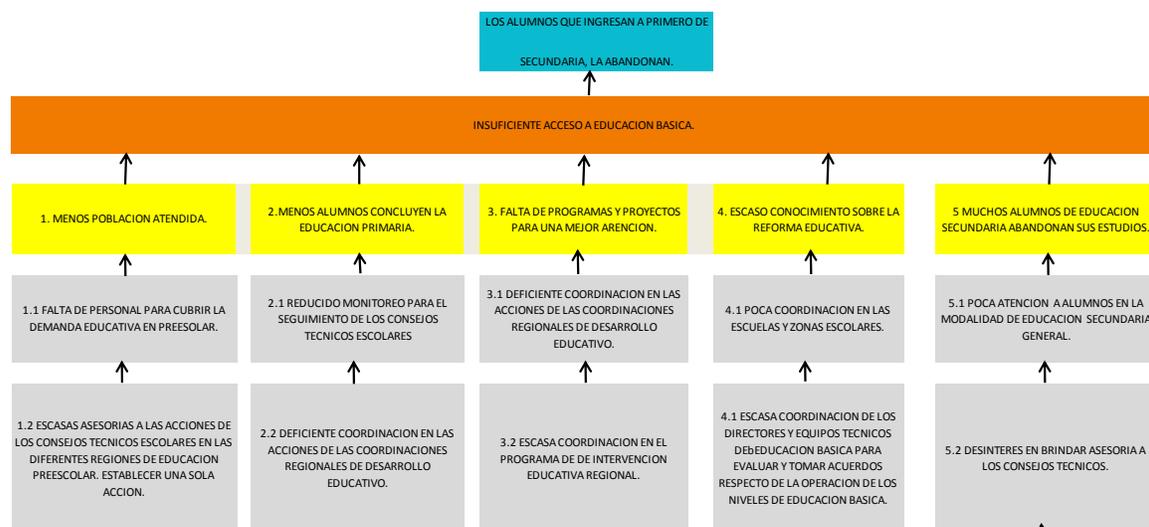
En el Plan Sectorial de Educación, en el objetivo 1 Desarrollar las competencias de las y los niños, jóvenes y adultos mediante una educación pertinente, incluyente, equitativa y de calidad e impacta en los siguientes indicadores:

- Analfabetismo
- Cobertura de Educación Preescolar
- Cobertura en Educación Especial
- Cobertura en Educación Indígena
- Eficiencia Terminal en Educación Secundaria
- Infraestructura Educativa Atendida

En cuanto a la Metodología de Marco Lógico, los indicadores siguen la lógica horizontal y vertical. Primero, con la detección de problemas y su expresión a través del árbol de problemas.

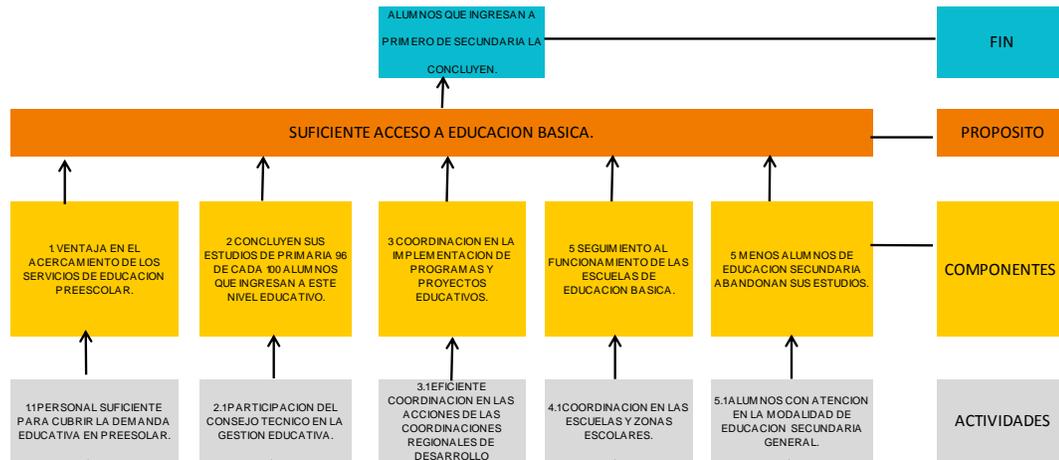


PROGRAMA PRESUPUESTARIO :	E004	EDUCACION BASICA
----------------------------------	------	------------------



Continuando con el árbol de soluciones que define Fin, propósito, componentes y actividades.

PROGRAMA PRESUPUESTARIO :	E004	EDUCACION BASICA
---------------------------	------	------------------



PROGRAMA PRESUPUESTARIO :	EDUCACION BASICA	
ÁRBOL DEL PROBLEMA	ÁRBOL DE SOLUCIONES / OBJETIVOS	RESUMEN NARRATIVO
EFFECTOS	FINES	FIN
LOS ALUMNOS QUE INGRESAN A PRIMERO DE SECUNDARIA, LA ABANDONAN.	ALUMNOS QUE INGRESAN A PRIMERO DE SECUNDARIA LA CONCLUYEN.	CONTRIBUIR A LA CONCLUSION DE LA EDUCACION SECUNDARIA, A TRAVES DE SERVICIOS EDUCATIVOS CON CALIDAD, EQUITAD Y PERTINENCIA A LOS ALUMNOS DEL ESTADO.
PROBLEMA CENTRAL	SOLUCIÓN	PROPOSITO
INSUFICIENTE ACCESO A EDUCACION BASICA.	SUFICIENTE ACCESO A EDUCACION BASICA.	LA EDUCACION BASICA SE INCREMENTA A NIVEL ESTATAL, CON DIVERSAS ESTRATEGIAS.
CAUSAS (1º NIVEL)	MEDIOS (1º NIVEL)	COMPONENTES
1. DESVENTAJA EN EL ACERCAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE EDUCACION PREESCOLAR.	1. VENTAJA EN EL ACERCAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE EDUCACION PREESCOLAR.	1. NIÑOS Y NIÑAS DE 3 A 5 AÑOS 11 MESES DE EDAD CON EDUCACIÓN PREESCOLAR RECIBIDA.
2 CONCLUYEN MENOS ALUMNOS SUS ESTUDIOS DE EDUCACION PRIMARIA.	2 CONCLUYEN SUS ESTUDIOS DE PRIMARIA 96 DE CADA 100 ALUMNOS QUE INGRESAN A ESTE NIVEL EDUCATIVO.	2. ALUMNOS DE EDUCACION PRIMARIA CON EDUCACION SATISFACTORIAMENTE CONCLUIDA.
3 POCA COORDINACION EN LA IMPLEMENTACION DE PROGRAMAS Y PROYECTOS EDUCATIVOS.	3 COORDINACION EN LA IMPLEMENTACION DE PROGRAMAS Y PROYECTOS EDUCATIVOS.	3. PROGRAMAS Y PROYECTOS ESTATALES Y FEDERALES PARA UNA MEJOR ATENCION EN EDUCACION BASICA COORDINADOS.
4 FALTA DE SEGUIMIENTO AL FUNCIONAMIENTO DE LAS ESCUELAS DE EDUCACION BASICA.	4 SEGUIMIENTO AL FUNCIONAMIENTO DE LAS ESCUELAS DE EDUCACION BASICA.	4. ESCUELAS DE EDUCACION BASICA OPERANDO BAJO EL ESQUEMA DE LA REFORMA EDUCATIVA.
5 MUCHOS ALUMNOS DE EDUCACION SECUNDARIA ABANDONAN SUS ESTUDIOS.	5 MENOS ALUMNOS DE EDUCACION SECUNDARIA ABANDONAN SUS ESTUDIOS.	5. PORCENTAJE DE DESERCCION EN EDUCACION SECUNDARIA

Metodología

Realizar la evaluación requirió de la recuperación de la base de datos del Ciclo Escolar 2013-2014, que incluyó 8,891 Centros de Trabajo (Escuelas Preprimarias, Primarias, Secundarias y Normal), el número de profesores activos en estos centros de trabajo, así como aquellos que se clasifican como personal de gestión. Asimismo se recuperaron los datos por nivel escolar por Coordinación Regional de Desarrollo Educativo (CORDE), que son 19 en el Estado de Puebla. El análisis por CORDE permite observar el impacto de acuerdo al agrupamiento de Municipios y localidades con serados en cada uno de los 19 conjuntos.

Para el análisis se agruparon variables como es el número de profesores por Centro de Trabajo, Nivel Educativo, alumnos atendidos, además de otras variables importantes como son el número de alumnos aprobados y reprobados, alumnos que abandonaron en el ciclo escolar, asimismo la disposición de profesores por especialidad. Se sumaron datos como la disposición de salones e infraestructura de apoyo.

Con base a la matriz formada se establecieron los indicadores que permiten evaluar el impacto que el FAEB tuvo en el Ciclo escolar 2013-2014. Es de subrayar que la evaluación se realiza única y exclusivamente considerando el ciclo escolar, ya que no es posible medir avance o retrocesos con respecto a ciclo anterior, pues no se dispone de los datos que permita realizar dicha comparación. Sin embargo, la Matriz de datos que se construyó permite evaluar y medir el siguiente ciclo escolar (2014-2015) y probablemente, si así los considera las instancias de Estadística de la SEP del Gobierno del Estado de Puebla, podrán agilizar y desarrollar una base de datos dinámica.

Resultados

El análisis de las variables de la matriz proporciona una visión espacial de los recursos aplicados del FAEB, en especial con las CORDE, que como se ve en el mapa incluye Municipios con diferentes niveles de desarrollo e ingresos de la población.

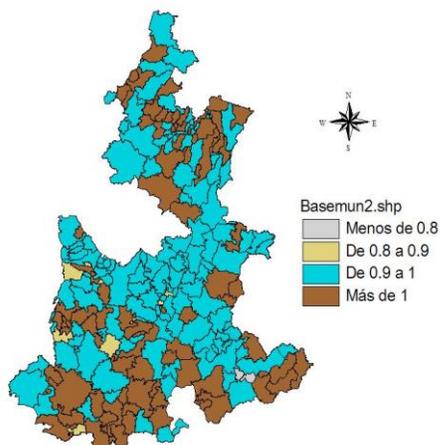
Mapa 1. Coordinación Regional de Desarrollo Educativo



Fuente: Elaboración propia con base a Información de la SEP

Considerando lo expuesto se observa que la Eficiencia Terminal 2014 (Mapa 2) en el Estado de Puebla es más presente en las regiones de alta marginación, como es la Mixteca, la Sierra Norte y Sierra Negra.

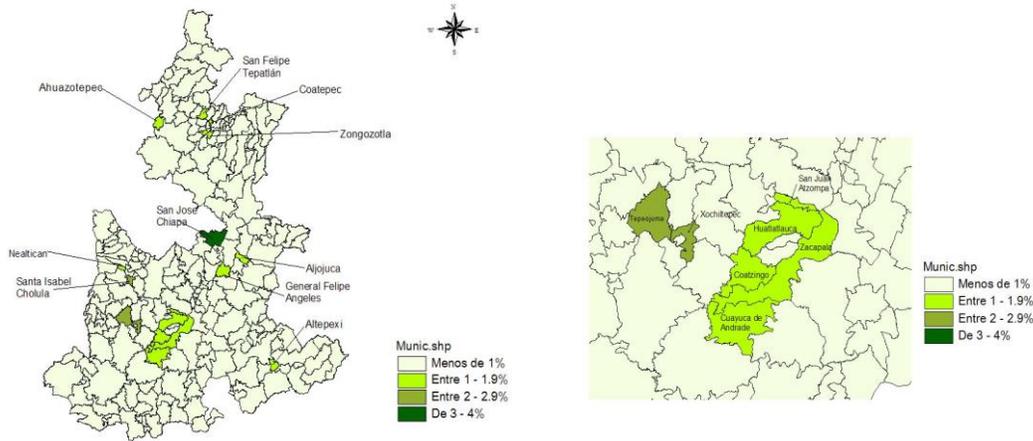
Mapa 2. Eficiencia Terminal 2014



Fuente: Elaboración propia con base a Información de la SEP

Quizás el dato del mapa pudiera señalar alarma, sin embargo, implica necesidad de mayor atención en las CORDE hacia la población estudiantil en los municipios.

Mapa 3. Abandono Escolar 2014



Fuente: Elaboración propia con base a Información de la SEP

En cuanto a abandono escolar, en el Mapa 3 se observa el Estado y un acercamiento de los municipios de la Mixteca en el que se detecta un índice de entre 1 y 1.9%. Llama la atención el caso de San José Chiapa que marco en el lapso del Ciclo Escolar llego de 3 a 4%.

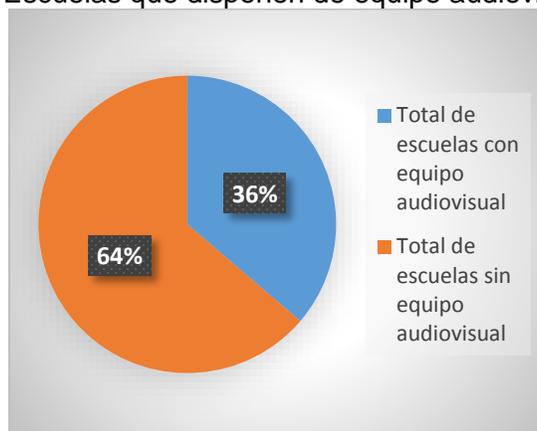
Los dos indicadores llaman la atención para considerar acciones específicas, siempre y cuando se pudiera tener la información del ciclo 2014-2015, pues el comportamiento que se indica en los mapas pudiera haber sido excepcional.

En términos generales el FAEB tiene un impacto social importante. Sin la presencia del Fondo, los indicadores serian negativos. No obstante, los resultados deben de ser tomados con prudencia, en el entendido que corresponden únicamente al Ciclo Escolar 2013-2014.

Es por tanto necesario, -en el documento completo se analiza con detalle los diferentes ángulos de los indicadores y su interrelación- señalar que las diferencias entre Centros de Trabajo en áreas urbanas y rurales tienden a determinar los resultados y aprovechamiento, tanto de alumnos como de docentes.

El caso de Escuelas que disponen de equipo audiovisual, en la Figura 1, se observa que este tipo de equipo es aún poco presente, pues el 64% no disponen de este tipo de tecnología, lo cual puede representar límites al aprendizaje.

Figura 1. Escuelas que disponen de equipo audiovisual, 2014



Fuente: Elaboración propia con base a Información de la SEP

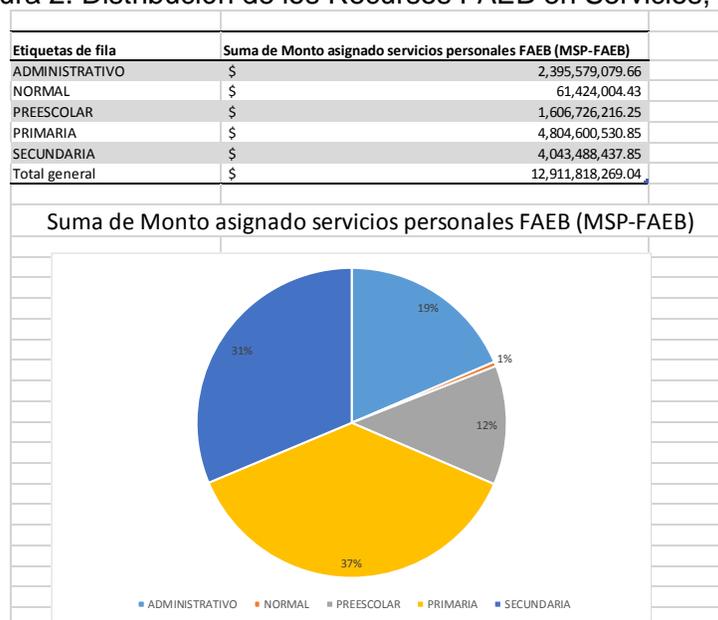
No obstante este último rubro el esfuerzo de la distribución de los recursos del FAEB continúa siendo fundamental.

En la Figura 2 se observa la distribución del FAEB en Servicios, prácticamente el 98% se destina a cubrir sueldos, salarios de administrativos y docentes que participan en el sector.

Cubrir los Servicios es esencial para el funcionamiento de las actividades educativas. Se subraya que la evaluación se realiza únicamente para el Ciclo 2013-2014, por lo que no se puede ser concluyente en cuanto a la, o las alternativas posibles para destinar una parte del FAEB a otros rubros de la educación básica en el Estado de Puebla.

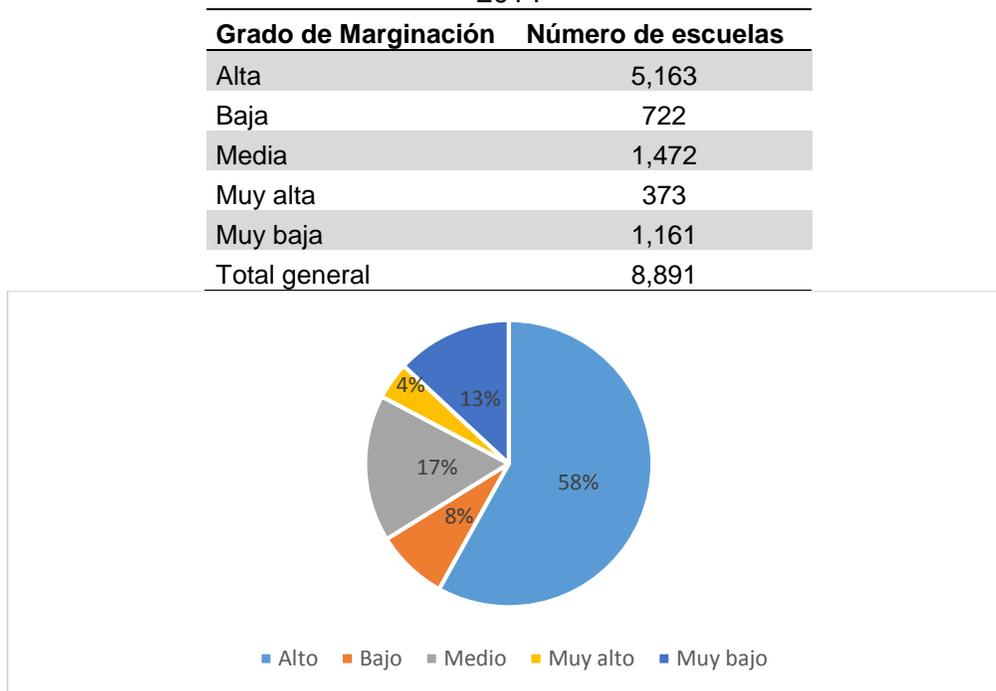
Por el tamaño del territorio del Estado de Puebla, el número de municipios y localidades cuya población joven demanda educación básica, sugiere que el nivel de cobertura corresponde a dicha demanda, sin embargo se requiere revisar el tamaño de la población por municipio, localidades y CORDE para analizar la distribución de la oferta de Centros de Trabajo y de profesores.

Figura 2. Distribución de los Recursos FAEB en Servicios, 2014



Fuente: Elaboración propia con base a Información de la SEP

Figura 3. Número y porcentaje de Escuelas por Municipios de Alta y Baja Marginación, 2014



Fuente: Elaboración propia con base a Información de la SEP

La Figura 3 confirma la expresión antes expuesta. Sin embargo, los recursos del FAEB son fundamentales para cubrir municipios con características de muy alta marginación (58%), si la presencia de estos fondos las condiciones de la población

que demanda educación básica estarían prácticamente atrapados en un círculo vicioso que les limitaría aún más la mejora de sus condiciones de vida.

Conclusiones

Las líneas de educación que sigue el gobierno del Estado de Puebla se alinea al Plan de Desarrollo Nacional 2013-2018.

La educación básica en el Estado de Puebla es cubierta en lo esencial en el espacio territorial y garantiza el acceso de los niños a este nivel de estudios, por lo que genera mejores condiciones de expectativas para la población joven que demanda este servicio.

Sustentado en la metodología de Marco Lógico se detectaron los problemas para el Ciclo 2013-2014 y en función de ello se estableció la estrategia basada en acciones básicas para dicho Ciclo Escolar.

La gestión de los recursos del FAEB se ajusta a la existencia y localización de los Centros de Trabajo distribuidos en el territorio del Estado de Puebla. En el entendido que el 98% se dedica cubrir los servicios de docentes.

El impacto económico en los diferentes CORDE es variable, ya que uno de los factores que determinan el efecto multiplicador de presencia de personal destinado a las actividades educativas, con las variables utilizadas no es visible observar el impacto que implica a las localidades y municipios la presencia de personal docente. Sin embargo, es de subrayar que las localidades y municipios donde se localizan los Centros de Trabajo generan actividades relacionadas con el servicio.

Los desafíos que se presentan están principalmente en alentar a lo jóvenes estudiantes a continuar su preparación en el nivel básico y mejorar las condiciones que reduzcan el abandono en aquellos municipios donde se presenta, se insiste considerando el Ciclo 2013-2014.

El impacto educativo, si bien muestra cobertura amplia, requiere revisión de casos excepcionales que aparecen, como lo es la Eficiencia Terminal y el Abandono que se manifiesta por Municipio, especialmente los clasificados como de Alta marginación.

El documento presentado es un resumen del documento que se prepara para ser entregado a las Autoridades de la Secretaria de Educación Publica del Gobierno del Estado de Puebla, por lo que el análisis que se realiza en dicho documento permite la visualización de la situación de la educación básica en el Ciclo 2013-2014. Es por tanto un referente de consideración para dicho periodo.