

Documento del  
Banco Mundial

EXCLUSIVAMENTE PARA USO OFICIAL

Informe N°: PAD865

BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO

DOCUMENTO DE EVALUACIÓN INICIAL DEL PROYECTO

SOBRE UNA

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

POR LA CANTIDAD DE US\$350 MILLONES

A FAVOR DE LOS

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

PARA UN

PROYECTO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA AUTONOMÍA DE GESTIÓN  
ESCOLAR

2 de octubre de 2014

Práctica Global de Educación  
Latinoamérica y el Caribe

## EQUIVALENCIAS MONETARIAS

(Tipo de cambio vigente al 20 de agosto 2014)

Unidad monetaria = Peso mexicano  
MX\$ 1.00 = US\$ 0.08  
US\$ 1 = MX\$ 13.08

## AÑO FISCAL

1 de enero - 31 de diciembre

## ABREVIATURAS Y SIGLAS

AEF	Autoridad Educativa Federal
AEL	Autoridad Educativa Local
AF	Año Fiscal
AIF	Asociación Internacional de Fomento
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CEPS	Consejos Escolares de Participación Social
CONAPASE	Consejo Nacional de Participación Social en la Educación
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPS	Estrategia de Alianza con el País ( <i>Country Partnership Strategy</i> )
CTE	Consejo Técnico Escolar
CTPS	Consejo Técnico de Participación Social
DGAG	Dirección General Adjunta de Gestión
DGDGIE	Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa
DGE	Dirección General de la Evaluación
ENLACE	Evaluación Nacional de Logro Académico de Centros Escolares
FEEC	Fideicomisos Estatales de Escuelas de Calidad
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNEC	Fideicomiso Nacional de Escuelas de Calidad
GBE	Gestión basada en las escuelas
GF	Gestión Financiera
GdM	Gobierno de México
IFC	Corporación Financiera Internacional ( <i>International Finance Corporation</i> )
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
LAC	Latinoamérica y el Caribe
MO	Manual de Operaciones
NAFIN	Nacional Financiera, S.N..C, I.B.D.
OCED	Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo
ODP	Objetivo de Desarrollo del Proyecto
PAD	Documento de Evaluación Inicial del Proyecto ( <i>Project Appraisal Document</i> )
PEC	Programa Escuelas de Calidad
PETC	Programa Escuelas de Tiempo Completo

PIB	Producto Interno Bruto
PISA	Programa para Evaluación Internacional de Estudiantes ( <i>Program for International Student Assessments</i> )
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PPI	Plan para los Pueblos Indígenas
PSE	Programa Sectorial de Educación
SEB	Subsecretaría de Educación Básica
SEP	Secretaría de Educación Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIGED	Sistema de Información y Gestión Educativa
SPD	Servicio Profesional Docente

Vicepresidente Regional:	Jorge Familiar
Director de País:	Gerardo M. Corrochano
Director Senior de Práctica Global:	Claudia M. Costin
Gerente de Práctica:	Reema Nayar
Líderes de Equipo del Proyecto:	Rafael E. de Hoyos Navarro Raja Bentaouet Kattan

**MÉXICO**  
**Proyecto de Gestión Basada en las Escuelas**

**TABLA DE CONTENIDOS**

**Tabla de Contenidos**

<b>I. CONTEXTO ESTRATÉGICO.....</b>	<b>1</b>
A. Contexto de país.....	1
B. Contexto sectorial e institucional.....	2
C. Objetivos de nivel superior a los que contribuye el Proyecto.....	6
<b>II. OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL PROYECTO .....</b>	<b>8</b>
A. Objetivo de Desarrollo del Proyecto.....	8
B. Beneficiarios del Proyecto.....	8
C. Indicadores de Resultados a Nivel ODP.....	8
<b>III. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO .....</b>	<b>9</b>
A. Componentes del Proyecto.....	9
B. Financiamiento del Proyecto.....	10
C. Lecciones aprendidas y reflejadas en el diseño del Proyecto.....	11
<b>IV. IMPLEMENTACIÓN.....</b>	<b>11</b>
A. Arreglos institucionales y de implementación.....	11
B. Monitoreo y evaluación de resultados.....	12
C. Sostenibilidad.....	12
<b>V. RIESGOS PRINCIPALES Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN .....</b>	<b>13</b>
A. Tabla resumen de calificaciones de riesgo.....	13
B. Explicación de la calificación de riesgo global.....	13
<b>VI. RESUMEN DE LA EVALUACIÓN INICIAL.....</b>	<b>13</b>
A. Análisis económico y financiero.....	13
B. Técnico.....	14
C. Gestión Financiera.....	14
D. Adquisiciones.....	15
E. Social.....	15
F. Medio Ambiente (incluyendo Salvaguardas).....	16
<b>Anexo 1: Marco de Resultados y Monitoreo .....</b>	<b>18</b>
<b>Anexo 2: Descripción Detallada del Proyecto .....</b>	<b>27</b>
<b>Anexo 3: Mecanismos de Implementación .....</b>	<b>35</b>
<b>Anexo 4: Marco de Evaluación del Riesgo Operacional (ORAF) .....</b>	<b>47</b>
<b>Anexo 5: Plan de Apoyo a la Implementación.....</b>	<b>52</b>
<b>Anexo 6: Análisis Económico y Financiero .....</b>	<b>55</b>

## FICHA DE DATOS DEL PAD

México

Proyecto para el Fortalecimiento de la Autonomía de Gestión Escolar  
(P147185)

### DOCUMENTO DE EVALUACIÓN INICIAL DEL PROYECTO

LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE

Informe N°: PAD865

Información Básica			
N° de Identificación del Proyecto: P147185	Categoría de EA C - No requerida	Líder de Equipo del Proyecto Rafael E. De Hoyos Navarro	
Instrumento de Financiamiento: Financiamiento de Proyecto de Inversión	Restricciones de Fragilidad y/o Capacidad [ ]		
	Intermediarios Financieros [ ]		
	Serie de Proyectos [ ]		
Fecha de inicio de Ejecución del Proyecto: 02-Feb-2015	Fecha de finalización de Ejecución del Proyecto: 31-Dic-2018		
Fecha Prevista de Efectividad: 19-Ene-2015	Fecha Prevista de Cierre: 31-Dic-2018		
En conjunto con IFC: No			
Gerente de Práctica/ Gerente Reema Nayar	Director Sr. de Práctica Global Claudia Maria Costin	Director de País Gerardo M. Corrochano	Vicepresidente Regional Jorge Familiar
Prestatario: Estados Unidos Mexicanos			
Organismo responsable: Secretaría de Educación Pública			
Persona contacto: Pedro Velasco Sodi	Título: Director General Adjunto de Gestión		
N° de teléfono:	Correo electrónico: pedro.velasco@nube.sep.gob.mx		
Datos del Financiamiento del Proyecto (en millones de USD)			
<input checked="" type="checkbox"/> Préstamo	<input type="checkbox"/> Donación de la AIF	<input type="checkbox"/> Garantía	
<input type="checkbox"/> Crédito	<input type="checkbox"/> Subvención	<input type="checkbox"/> Otro	
Costo total del Proyecto:	819.95	Financiamiento Total del Banco:	350.00
Brecha de	0.00		

financiamiento:									
<b>Fuente de Financiamiento</b>		<b>Cantidad</b>							
Prestatario		469.95							
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento		350.00							
Total		819.95							
<b>Desembolsos esperados (en millones de USD)</b>									
Ejercicio Fiscal	2016	2017	2018	2019					
Anual	160.00	90.00	50.00	50.00					
Acumulado	160.00	250.00	300.00	350.00					
<b>Objetivo(s) de Desarrollo Propuesto(s)</b>									
El objetivo del Proyecto es mejorar la capacidad de gestión de las escuelas y la participación de los padres para reducir las tasas de deserción, repetición y reprobación en las escuelas PEC y PETC.									
<b>Componentes</b>									
<b>Nombre del Componente</b>						<b>Costo (en millones de USD)</b>			
Aumentar la autonomía escolar y la participación de los padres						342.00			
Mejorar la capacidad de gestión en las escuelas						3.50			
Investigación e innovación						3.62			
<b>Información Institucional</b>									
<b>Área de la Práctica/Área de Solución Transversal</b>									
Educación									
<b>Áreas Transversales</b>									
[ ] Cambio climático									
[ ] Fragilidad, conflicto y violencia									
[ ] Género									
[ ] Empleos									
[ ] Alianza Público-Privada									
<b>Sectores/Cambio Climático</b>									
Sector (Máximo 5 y el % total debe ser igual a 100)									
Sector Principal	Sector	%	Co-beneficios de Adaptación %	Co-beneficios de Mitigación %					
Educación	Enseñanza primaria	90							
Administración Pública, Derecho	Administración-Educación	10							

y Justicia	Pública		
Total		100	
<input checked="" type="checkbox"/> Certifico que no hay información de co-beneficios de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático Beneficios aplicables a este proyecto.			
<b>Temas</b>			
Tema (Máximo 5 y el % total debe ser igual a 100)			
Tema principal	Tema	%	
Desarrollo humano	Educación para todos	40	
Desarrollo social/género/inclusión	Participación y compromiso cívico	40	
Gobernanza del sector público	Gestión para resultados de desarrollo	20	
Total		100	
<b>Cumplimiento</b>			
<b>Política</b>			
¿El proyecto se aparta de la CAS en su contenido o en otros aspectos importantes?			Sí [ ] No [X]
¿Requiere el proyecto de alguna exención a las políticas del Banco?			Sí [ ] No [X]
¿Ha sido aprobada por la administración del Banco?			Sí [ ] No [X]
¿Se busca la aprobación de alguna excepción a la política por parte del Directorio?			Sí [ ] No [X]
¿El proyecto cumple con los criterios regionales de pronta preparación para la ejecución?			Sí [X] No [ ]
<b>Políticas de Salvaguarda activadas por el Proyecto</b>		<b>Si</b>	<b>No</b>
Evaluación Ambiental OP/BP 4.01			X
Hábitats Naturales OP/BP 4.04			X
Bosques OP/BP 4.36			X
Manejo de Plagas OP 4.09			X
Recursos Culturales Físicos OP/BP 4.11			X
Pueblos Indígenas OP/BP 4.10		X	
Reasentamiento Involuntario OP/BP 4.12			X
Seguridad de Presas OP/BP 4.37			X
Proyectos en Aguas Internacionales OP/BP 7.50			X
Proyectos en Zonas en Disputa OP/BP 7.60			X
<b>Convenios Legales</b>			
<b>Nombre</b>	<b>Recurrente</b>	<b>Vencimiento</b>	<b>Frecuencia</b>
Acuerdo de Coordinación	X		CONTINUA

**Descripción del Convenio**

El Prestatario, a través de la SEP, entrará en un Acuerdo de Coordinación separado, satisfactorio para el Banco, a efectos de la realización del Proyecto, con cada uno de los Estados. El Prestatario, a través de la SEP, deberá ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones bajo cada Acuerdo de Coordinación. Sección 2, I.A.2

Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Obligación de los Estados	X		CONTINUA

**Descripción del Convenio**

El Prestatario, a través de la SEP, hará que cada Estado acate todas las disposiciones aplicables del Proyecto establecidas en el Acuerdo de Préstamo, incluyendo la realización del Proyecto de acuerdo con el Manual de Operaciones (incluyendo el PPI y las Directrices Anti-Corrupción). Sección 2, I.A.3

Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Apoyo Directo	X		CONTINUA

**Descripción del Convenio**

Para que una escuela PEC reciba un Apoyo Directo: (i) la escuela PEC deberá haber entrado en, y estar de conformidad con, un acuerdo con el Estado pertinente (a través de su AEL) bajo los términos y condiciones establecidos en el Manual de Operaciones. Sección 2, I.A.4 (b)

Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Estructura Organizacional	X		CONTINUA

**Descripción del Convenio**

El Prestatario, a través de la SEP, mantendrá y aplicará en todo momento durante la implementación del Proyecto una estructura organizacional aceptable para el Banco. Sección 2, I.A.6 (a)

Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Contrato de Mandato	X		CONTINUA

**Descripción del Convenio**

El Prestatario, a través de la SHCP y la SEP, entrará en un contrato, satisfactorio para el Banco, con NAFIN. El Prestatario deberá ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones en virtud del Contrato de Mandato de tal manera que se protejan los intereses del Banco y se logren los objetivos del Préstamo. Sección 2, I.B

Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia
Contratos de Fideicomiso	X		CONTINUA

**Descripción del Convenio**

El Prestatario, a través de la SEP, transferirá los fondos para financiar la Parte 1 del Proyecto a través del FNEC y a través del FEEC relevante. El Prestatario, a través de la SEP, deberá ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones bajo el FNEC y bajo los FEECs de tal manera que se protejan los intereses del Banco y se logren los objetivos del Préstamo. El Prestatario, a través de la SEP, se asegurará, y hará que los Estados garanticen, a través del ejercicio de los derechos de voz y voto del Prestatario y el ejercicio de los derechos de voz y voto del Estado en los comités técnicos del FNEC o los FEECs, según corresponda, que la Parte 1 del Proyecto se lleve a cabo de conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo (incluidas las Directrices Anti-Corrupción y el PPI). Sección 2, I.C

Nombre	Recurrente	Vencimiento	Frecuencia

Anti-Corrupción	X		CONTINUA
<b>Descripción del Convenio</b>			
El Prestatario deberá garantizar que el Proyecto se lleve a cabo de conformidad con las disposiciones de las Directrices Anti-Corrupción. Sección 2, I.D.1			
<b>Nombre</b>	<b>Recurrente</b>	<b>Vencimiento</b>	<b>Frecuencia</b>
Aviso Anti-Corrupción a los Estados	X		
<b>Descripción del Convenio</b>			
El Prestatario, a través de la SEP, emitirá un Oficio aceptable para el Banco solicitando a los Estados cumplir con las disposiciones de transparencia y medidas anti-corrupción, indicando que una vez que los Estados hayan depositado fondos en el FEEC correspondiente, dicho depósito se interpretará como una aceptación tácita de las disposiciones sobre transparencia asentadas en el Oficio. Sección 2, I.D.2			
<b>Nombre</b>	<b>Recurrente</b>	<b>Vencimiento</b>	<b>Frecuencia</b>
Aviso Anti-Corrupción al FNEC y los FEECs	X		CONTINUA
<b>Descripción del Convenio</b>			
El Prestatario, a través de la SEP, emitirá un aviso a las instituciones financieras que administran los fondos del FNEC y FEECs informándoles de la existencia de las Directrices Anti-Corrupción. Sección 2, I.D.3			
<b>Condiciones</b>			
<b>Fuente del Fondo</b>	<b>Nombre</b>	<b>Tipo</b>	
BIRF	Contrato de Mandato -	Efectividad	
<b>Descripción de la Condición</b>			
El Contrato de Mandato ha sido debidamente ejecutado por las partes del mismo (Artículo V, 5,01(a))			
<b>Fuente del Fondo</b>	<b>Nombre</b>	<b>Tipo</b>	
BIRF	Emisión de Anti-Corrupción	Efectividad	
<b>Descripción de la Condición</b>			
(i) El Oficio mencionado en la Sección I.D.2 del Anexo 2 al Convenio de Préstamo se ha publicado; y (ii) al menos un Estado ha (A) depositado fondos en el FEEC pertinente como una aceptación tácita de las disposiciones sobre transparencia asentadas en el Oficio, o (B) emitido una nota a la SEP aceptable para el Banco acordando cumplir con las disposiciones de transparencia. Artículo V, 5.01 (b)			
<b>Fuente del Fondo</b>	<b>Nombre</b>	<b>Tipo</b>	
BIRF	Opiniones Legales	Efectividad	
<b>Descripción de la Condición</b>			
(a) El Prestatario, a través de la SHCP y la SEP (en opiniones jurídicas independientes –1 para SHCP y 1 para SEP– satisfactorias para el Banco, emitidas por un abogado del Prestatario satisfactorio para el Banco), indica que el Contrato de Mandato ha sido debidamente autorizado o ratificado por, y ejecutado y entregado en nombre de, el Prestatario, y es jurídicamente vinculante para el Prestatario de conformidad con los términos del Contrato de Mandato; y (b) NAFIN, a través de una opinión legal satisfactoria para el Banco, emitida por un abogado de NAFIN satisfactorio para el Banco, indica que el Contrato de Mandato ha sido debidamente autorizado o ratificado por, y ejecutado y entregado en nombre de, NAFIN y es legalmente vinculante para NAFIN de conformidad con los términos del Contrato de Mandato. Artículo V, 5.02 (a)			

<b>Composición del Equipo</b>					
<b>Personal del Banco</b>					
<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Especialización</b>	<b>Unidad</b>		
Fabiola Altimari Montiel	Consejera Senior	Consejera Senior	LEGLE		
Raja Bentaouet Kattan	Líder de Programa	Co-Líder de Equipo del Proyecto	GEDDR		
Wendy Cunningham	Líder de Programa	Líder de Sector	LCC1C		
Rafael E. De Hoyos Navarro	Economista Senior	Líder de Equipo del Proyecto	GEDDR		
Jimena Garrote	Consejera Senior	Consejera Senior	LEGLE		
Gabriela Grinsteins	Consultor ET	Consultor ET	LEGLE		
Abril Alicia Ibarra Castañeda	Consultor ET	Especialista en Educación	GEDDR		
Nancy Montes de Oca	Asistente del Equipo	Asistente del Equipo	LCC1C		
Reema Nayar	Gerente de Práctica	Gerente de Sector	GEDDR		
Antonella Novali	Asistente de Programa	Asistente de Programa	GEDDR		
Víctor Manuel Ordóñez Conde	Oficial de Finanzas Senior	Oficial de Finanzas Senior	CTRLN		
Gabriel Peñaloza	Especialista en Adquisiciones	Especialista en Adquisiciones	GGODR		
Juan Carlos Serrano-Machorro	Especialista Senior en Gestión Financiera	Especialista Senior en Gestión Financiera	GGODR		
<b>Personal externo al Banco</b>					
<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Ciudad</b>			
<b>Localidades</b>					
<b>País</b>	<b>Primera División Administrativa</b>	<b>Ubicación</b>	<b>Planeado</b>	<b>Real</b>	<b>Comentarios</b>
México	Yucatán	Estado de Yucatán	X	X	
México	Veracruz	Estado de Veracruz	X	X	
México	Tlaxcala	Estado de Tlaxcala	X	X	
México	Tamaulipas	Estado de Tamaulipas	X	X	
México	Tabasco	Estado de Tabasco	X	X	
México	Quintana Roo	Estado de Quintana Roo	X	X	
México	Querétaro	Estado de Querétaro	X	X	
México	Puebla	Estado de Puebla	X	X	
México	Oaxaca	Estado de Oaxaca	X	X	

México	Nuevo León	Estado de Nuevo León	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Morelos	Estado de Morelos	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	México	Estado de México	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Hidalgo	Estado de Hidalgo	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Guerrero	Estado de Guerrero	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Distrito Federal	Distrito Federal	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Chiapas	Estado de Chiapas	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Campeche	Estado de Campeche	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Zacatecas	Estado de Zacatecas	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Sonora	Estado de Sonora	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Sinaloa	Estado de Sinaloa	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	San Luis Potosí	Estado de San Luis Potosí	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Nayarit	Estado de Nayarit	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Michoacán	Estado de Michoacán	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Jalisco	Estado de Jalisco	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Guanajuato	Estado de Guanajuato	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Durango	Estado de Durango	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Colima	Estado de Colima	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Coahuila	Estado de Coahuila	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Chihuahua	Estado de Chihuahua	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Baja California Sur	Estado de Baja California Sur	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Baja California	Estado de Baja California	<b>X</b>	<b>X</b>	
México	Aguascalientes	Estado de Aguascalientes	<b>X</b>	<b>X</b>	

# I. CONTEXTO ESTRATÉGICO

## A. Contexto de país

1. **La existencia de políticas económicas prudentes en México durante las últimas dos décadas contribuyó a la obtención progresiva de la estabilidad macroeconómica y una sincronización del ciclo de negocios con los principales socios comerciales del país.** Después de la crisis financiera mundial de 2008-09, la economía de México se recuperó rápidamente, alcanzando una tasa media de crecimiento del 4.4 por ciento entre 2010 y 2012. Más recientemente, una desaceleración económica mundial contribuyó a un descenso del crecimiento económico a 1.1 por ciento en 2013. Mientras que la debilidad de la actividad económica se extendió hasta bien entrada la primera mitad de 2014, se espera que el crecimiento repunte en el segundo semestre del año, llevando a una proyección de crecimiento para 2014 del 2.3 por ciento y a una mayor recuperación cíclica durante el próximo par de años.

2. **A pesar de sortear estas crisis recientes, el crecimiento económico de largo plazo de México ha sido algo inferior a las expectativas, lo que limita el aumento del nivel de vida promedio y un progreso más rápido en la reducción de la pobreza.** México es un país de renta media-superior y un miembro de la OCDE y el G-20. En 2013, su PIB per cápita fue de aproximadamente el 39 por ciento del nivel observado en los países de altos ingresos de la OCDE, la misma proporción observada hace dos décadas, lo que indica una falta de progreso hacia la convergencia económica. Durante las últimas tres décadas, el crecimiento anual medio del PIB fue del 2.4 por ciento y sólo del 0.8 por ciento del ingreso per cápita. Ejercicios de descomposición del crecimiento apuntan a un crecimiento insuficiente de la productividad promedio como la principal causa de un crecimiento menos que satisfactorio. Un sistema financiero subdesarrollado, las rigideces del mercado de trabajo, la alta informalidad, la escasa mano de obra calificada, las barreras regulatorias para hacer negocios, así como un bajo nivel de innovación y una competencia de mercado limitada en los sectores de insumos clave como las telecomunicaciones y la energía son a menudo citados como obstáculos al crecimiento de la productividad.

3. **Una visión a largo plazo de la pobreza muestra que la pobreza monetaria no ha disminuido en la última década, con tasas similares en 2012 a las tasas de 2002.** La medida monetaria de la pobreza (ingresos), para la cual están disponibles las tendencias a largo plazo en México, muestra que la pobreza no ha cambiado significativamente en la última década e incluso ha aumentado ligeramente de 50.0 en 2002 a 52.3 por ciento en 2012. En particular, la pobreza monetaria aumentó significativamente entre 2006, cuando había alcanzado el 42.9 por ciento, y el 2012, rompiendo la tendencia de reducción de la pobreza de la década anterior.

4. **La pobreza multidimensional y la pobreza extrema se redujeron en los últimos años, aún cuando las oportunidades de obtener un ingreso continúan siendo limitadas para los pobres.** México fue el primer país en Latinoamérica en adoptar un índice de pobreza multidimensional como su medición oficial de la pobreza en 2008. La medición de la pobreza multidimensional fue definida por el Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL) como una combinación de la pobreza de ingresos y una serie de privaciones (nutrición, educación, seguridad social, servicios básicos, acceso a los servicios de salud, y la calidad y el espacio de la vivienda). De acuerdo con esta medida multidimensional, la pobreza y la pobreza extrema se

redujeron de 46.1 por ciento a 45.5 por ciento y del 11.3 por ciento al 9.8 por ciento, respectivamente, entre 2010 y 2012 (53.3 millones de pobres y 11.5 millones de pobres extremos en 2012). Esta disminución se debe principalmente a un mayor acceso a los servicios sociales, en particular de atención a la salud. La pobreza entre la población indígena ha caído más rápido, pero sus niveles de pobreza (72.3 por ciento) continúan siendo significativamente mayores que para la población no indígena.

**5. La implementación de un ambicioso programa de reformas estructurales introducidas por la actual administración tiene el potencial de aumentar la productividad y desatar el crecimiento en el mediano plazo.** Durante los últimos dos años, se ha logrado un gran avance en la promulgación de cambios legislativos en materia de regulación del mercado laboral, educación, telecomunicaciones y la competencia política, regulación del sector financiero, energía, y política fiscal. Además, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) del Gobierno de México (GdM) para 2013-2018 tiene cinco componentes principales: la paz, la inclusión, la calidad de la educación, la prosperidad y la responsabilidad global. Una prioridad principal para el crecimiento y desarrollo de México enfatizada tanto en el proceso de reforma como en el PND es mejorar la calidad de la educación, reduciendo las brechas de acceso y de logro entre ricos y pobres para aumentar la productividad y el crecimiento a largo plazo, reduciendo así las desigualdades sociales. El Gobierno enfrenta actualmente desafíos significativos para implementar estas reformas por la creación de nuevas y numerosas agencias reguladoras. Hay un claro potencial para que estas reformas mejoren el crecimiento del producto potencial, que se estima actualmente en el rango de 2.5 a 3.0 por ciento.

## **B. Contexto sectorial e institucional**

**6. México ha logrado avances significativos en la cobertura de la educación básica, sobre todo en la educación primaria y secundaria, pero todavía hay estudiantes que se quedan fuera de la escuela.** Hay alrededor de 25.9 millones de alumnos de educación básica: 4.8 millones de ellos asisten al nivel preescolar, 14.8 millones asisten a la primaria y 6.3 millones van a la escuela secundaria. La cobertura neta es del 87 por ciento para los preescolares (5 años de edad), el 96 por ciento para primaria (6 a 12 años) y el 87 por ciento para secundaria (12 a 14 años). La tasa bruta de matrícula es de 71, 109 y 93 por ciento respectivamente.<sup>1</sup>

**7. Algunos indicadores de la educación son mejores para la primaria que para secundaria.** Las tasas de deserción en primaria son bastante bajas, con un 0.6 por ciento de estudiantes que abandonan la escuela; sin embargo, en secundaria este porcentaje es aproximadamente nueve veces mayor (5.3 por ciento). Del mismo modo, la repetición de grado en primaria ha disminuido más de la mitad del 5.2 por ciento en 2003-2004 a 2.1 por ciento en 2012-2013, pero a nivel secundaria continúa siendo alta, 7.1 por ciento en 2012-2013 (aunque la repetición de grado también ha disminuido).

**8. Los bajos resultados de aprendizaje representan el mayor desafío que enfrenta el sistema educativo del país.** El aprendizaje de los estudiantes, medido de acuerdo a pruebas

---

<sup>1</sup> Los porcentajes arriba de 100 se deben por lo general a la construcción del indicador basada en dos fuentes de datos diferentes: el registro de estudiantes y la estimación de los niños en edad escolar. Las cifras también pueden variar ya que ésta última se basa en las proyecciones de CONAPO de abril de 2013.

estandarizadas internacionales, va a la zaga de otros países de la OCDE. Los puntajes de PISA de México en 2012 lo colocan en la última posición entre los países de la OCDE y en el lugar 53 entre los 65 países participantes. A través del tiempo, México ha mejorado ligeramente sus resultados de Matemáticas en el PISA (de 387 en 2000 a 413 en 2012), pero los resultados en Lectura se han estancado (de 422 en 2000 a 424 en 2012). La evaluación estandarizada nacional, Evaluación Nacional del Logro Académico de Centros Escolares, ENLACE, actualmente en revisión, también destaca los bajos resultados de aprendizaje de los estudiantes mexicanos. En 2013, el último año de aplicación de ENLACE, el 57 y el 80 por ciento de los estudiantes de primaria y secundaria, respectivamente, obtuvieron niveles de logro "insuficientes" o "básicos" en Español y del 51 y el 78 por ciento en Matemáticas, respectivamente. También hay diferencias importantes en el logro educativo dentro del país. Por ejemplo, en 2013, sólo el 28 por ciento de los estudiantes matriculados en las escuelas primarias indígenas logró el nivel "bueno" o "excelente" dentro de ENLACE, a diferencia del 44 por ciento de los matriculados en las escuelas generales.

9. **La Reforma Educativa para mejorar la calidad de la educación es una de las prioridades de la administración del 2012-2018.** Una enmienda constitucional (7 de febrero de 2013) fue el resultado de la voluntad y la coalición política derivada del *Pacto por México*, firmado por el Presidente y los líderes de los tres principales partidos políticos el 2 de diciembre de 2012.<sup>2</sup> La reforma se ha vinculado al Plan Nacional de Desarrollo (PND) para 2013-2018 y se benefició de amplias consultas.<sup>3</sup> Es probable que sea la reforma educativa más importante en la historia reciente del país. La reforma tiene como objetivo mejorar la calidad de la educación a través de: i) el establecimiento de un sistema profesional para la contratación, la evaluación, la formación y la promoción de los profesores (Servicio Profesional Docente, SPD) y una nueva unidad dentro de la Secretaría de Educación Pública (SEP) para coordinarlo; ii) proporcionar plena autonomía al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) para supervisar todas las funciones de evaluación a lo largo de todo el sistema educativo, incluyendo el desempeño de los estudiantes, maestros, directores, supervisores y escuelas; (iii) el establecimiento de un censo federal de datos sobre la educación y de un Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED) nacional; y (iv) el fomento a la autonomía escolar y la gestión basada en las escuelas (GBE), entre otros objetivos. La articulación entre los diferentes elementos de la reforma será crucial para el logro de los resultados esperados. Con el fin de implementar la reforma, el Gobierno publicó recientemente el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018, que ofrece estrategias y acuerdos de implementación claros para alcanzar los objetivos de educación definidos en el PND.

---

<sup>2</sup> Firmado por el Partido Revolucionario Institucional, PRI; el Partido Acción Nacional, PAN; y el Partido de la Revolución Democrática, PRD. <http://www.animalpolitico.com/2012/12/los-cinco-acuerdos-del-pacto-por-mexico/>

<sup>3</sup> El Gobierno ha llevado a cabo amplias consultas con las diferentes partes interesadas y público en general que muestran preocupación por y voluntad de, mejorar la calidad de la educación en México. Como parte de la estrategia para la estructuración del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se puso en marcha un foro de consulta entre febrero y mayo de 2013 para incorporar al Plan las propuestas y puntos de vista ciudadanos. Los resultados de la consulta muestran que la mejora del sistema educativo es una prioridad para la mayoría de las 228,949 personas consultadas. Además, una mejor formación y evaluación de los maestros, directores de escuela y supervisores escolares es percibida por los ciudadanos como un factor clave para mejorar la calidad de la educación en México (Primer Informe de Gobierno de Enrique Peña Nieto (septiembre de 2013)).

10. **La enmienda constitucional requiere ajustes al marco legal para el fortalecimiento de la autonomía y la gestión basada en las escuelas**, con el objetivo de mejorar la infraestructura escolar, la compra de materiales educativos y la solución de problemas básicos de funcionamiento, así como fomentar la participación social, de manera que los estudiantes, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, puedan resolver los retos que enfrenta cada escuela.<sup>4</sup> Del mismo modo, las modificaciones a la Ley General de Educación especifican que los programas de gestión escolar deben de: utilizar los resultados de la evaluación como retroalimentación para la mejora continua; desarrollar planes escolares anuales que describan actividades y objetivos verificables (compartidos con las autoridades educativas y la comunidad escolar) y, de forma transparente, administrar de manera eficiente el apoyo directo que reciba la escuela.<sup>5</sup> Además, la Ley del SPD explícitamente devuelve a los directores de escuela la responsabilidad de verificar que los maestros reúnan el perfil adecuado y señalar cualquier incompatibilidad con las necesidades de la escuela.<sup>6</sup> Si se confirman estas inconsistencias, las autoridades educativas están obligadas a sustituir a los profesores.

11. **Las escuelas están en el centro de la agenda de la reforma.** Uno de los principales objetivos del PSE es asegurar un aprendizaje de calidad para todos en educación básica.<sup>7</sup> Se propone hacerlo a través de siete estrategias nacionales, tres de las cuales se centran en la escuela como la unidad de cambio y mejora. Éstas incluyen:

- **Crear las condiciones para que las escuelas estén en el centro del sistema educativo, permitiéndoles recibir el apoyo necesario para lograr sus objetivos.** Esto requiere de la coordinación de los esfuerzos federales y estatales para asegurar que las escuelas logren los estándares mínimos (normalidad mínima); la introducción de nuevos mecanismos para la asignación de apoyo directo a las escuelas para empoderar su proceso de toma de decisiones; y la eliminación de requisitos administrativos y programas que distraen a las escuelas de sus funciones sustantivas (pedagógicas).
- **Aumentar la capacidad de gestión de las escuelas para mejorar los resultados de aprendizaje.** Esto requiere: impulsar el compromiso de cada maestro para cubrir las expectativas de aprendizaje de los estudiantes; concentrar los esfuerzos de las escuelas en la enseñanza y el aprendizaje con un enfoque en el rendimiento académico; desarrollar estándares de gestión escolar como un punto de referencia para la evaluación y la mejora del desempeño; fortalecer el liderazgo de los directores de escuela y supervisores; garantizar que los directores y maestros trabajen en colaboración con los Consejos Técnicos Escolares (CTE) y con la comunidad escolar a través de los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS); proporcionar apoyo a las escuelas en función de sus necesidades y capacidades de gestión; y establecer normas para simplificar los informes del presupuesto escolar.
- **Fortalecer la relación entre la escuela y la comunidad en general para promover la participación social, la transparencia en el uso de los recursos y la rendición de cuentas.** Para ello es necesario: promover la comunicación entre la escuela y los padres para colaborar con la escuela y construir un ambiente de respeto y sin violencia; asegurar

---

<sup>4</sup> Reforma Educativa. Transitorio Quinto, Apartado III.

<sup>5</sup> Ley General de Educación. Artículo 28 Bis.

<sup>6</sup> Ley del Servicio Profesional Docente, Artículo 63.

<sup>7</sup> [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle\\_popup.php?codigo=5326569](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5326569)

que las características básicas del currículum sean entendidas por las familias; y asegurar que existan mecanismos de información y rendición de cuentas a la comunidad a través de los CEPS.

**12. La legislación secundaria para poner en marcha el mandato constitucional para el fortalecimiento de la gestión escolar fue publicada recientemente.** La legislación define las normas o directrices que todos los programas destinados a fortalecer la gestión basada en las escuelas deben seguir. En términos generales, las directrices definen lo siguiente:

- a. Objetivos, responsabilidades y atribuciones legales de las escuelas (directores y profesores), supervisores escolares y autoridades educativas locales (estatales).
- b. El uso obligatorio de los diversos resultados de las evaluaciones como insumos para los planes de mejora de las escuelas.
- c. Los elementos que deben incluirse en los planes obligatorios de mejora de las escuelas.
- d. La administración de los recursos financieros adicionales a nivel de escuela dentro de un marco que promueva la transparencia y la rendición de cuentas.
- e. La necesidad de promover una participación activa de los agentes escolares (profesores y estudiantes) y la participación social (la asociación de padres de familia y la comunidad en general).

**13. Las directrices para la gestión basada en las escuelas se basan en las lecciones aprendidas tras más de 13 años del Programa Escuelas de Calidad (PEC).** PEC ha operado en México desde 2001, a través de la Subsecretaría de Educación Básica (SEB) y ha sido apoyado por el Banco desde 2006. PEC proporciona apoyo directo y asistencia técnica a las escuelas de educación básica (preescolar, primaria y secundaria), sujeto al diseño e implementación de un plan de mejora escolar. El Consejo Técnico Escolar (CTE), que consiste en el director de la escuela, maestros y representantes de los padres, es responsable del diseño y la ejecución precisa de los planes de mejora de los centros escolares financiados por el Programa.

**14. La política de fortalecimiento de la gestión basada en las escuelas se implementa actualmente a través de varios programas nacionales, entre otros, PEC y el Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC).** En 2007-08, la SEP introdujo el PETC en la educación básica para aumentar el número de horas de instrucción y promover la gestión escolar siguiendo el esquema PEC. El componente de gestión basada en las escuelas del PETC es exactamente el mismo que el del PEC y sigue las directrices para la gestión escolar descritas anteriormente, pero el modelo también incluye tiempo extra para la educación de los alumnos, comidas gratuitas (en escuelas en zonas de alta marginación) y materiales de aprendizaje adicionales. Los dos programas comparten el objetivo de contribuir al aprendizaje de los estudiantes en un marco de mayor autonomía escolar, el uso de evaluaciones para mejorar las estrategias pedagógicas, la mejora de las capacidades de gestión escolar y la participación social activa.

**15. La evidencia muestra que PEC ha mejorado la participación social, la gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas y que esto ha llevado a la reducción de tasas de deserción y repetición** (Murnane, Willet y Cárdenas, 2006; Gertler, Patrinos y Rubio-Codina, 2012). Sin embargo, las evaluaciones existentes muestran, en el mejor de los casos, efectos limitados de PEC en los resultados del aprendizaje – medidos por la prueba estandarizada

nacional, ENLACE. La evidencia internacional más reciente sugiere que la promoción de la autonomía escolar y la gestión basada en las escuelas se puede traducir en una mayor calidad de los servicios de educación si las escuelas tienen cierta capacidad institucional mínima (Hanushek, Link y Woessmann, 2013). Los datos de México muestran una correlación fuerte y significativa entre las prácticas de gestión de los directores de las escuelas y los resultados de aprendizaje en Matemáticas y Español, en línea con la evidencia internacional (Bloom et al., 2014). Por ello, entre otras cosas, este Proyecto apoyará al GdM en su objetivo de mejorar la capacidad de gestión de los directores de escuela para generar una relación positiva entre la gestión escolar y los resultados educativos.

### **C. Objetivos de nivel superior a los que contribuye el Proyecto**

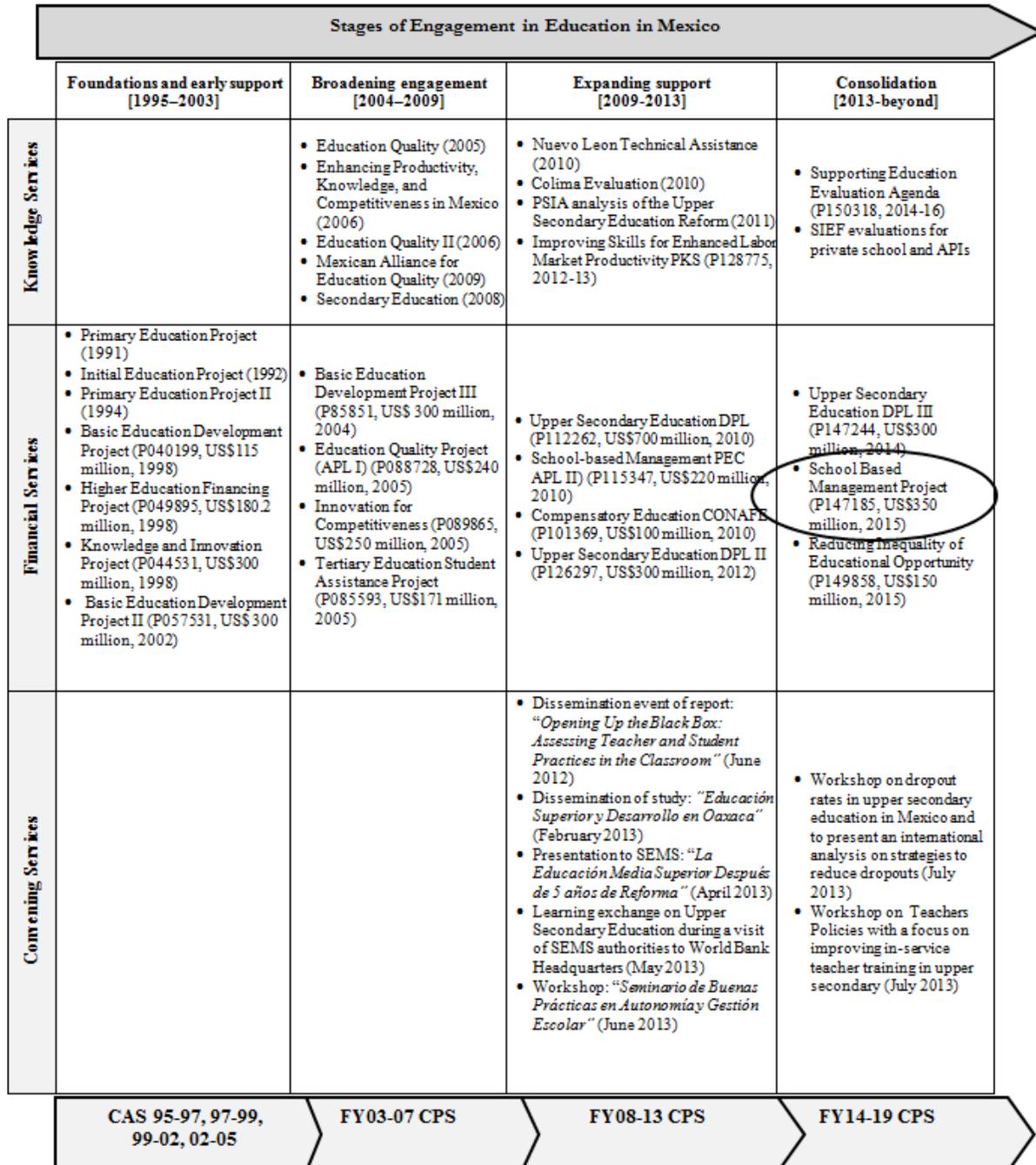
16. **El objetivo de nivel superior del Proyecto propuesto es mejorar la calidad de los servicios de educación en las escuelas públicas de educación básica en México.** El Proyecto propuesto contribuye al doble objetivo del Banco de eliminar la pobreza extrema e impulsar la prosperidad compartida mediante la mejora de los resultados del aprendizaje y las tasas de retención de los estudiantes en las escuelas públicas, particularmente en las zonas marginadas, a través de una gestión escolar fortalecida. La evidencia reciente muestra que los programas de gestión basados en las escuelas pueden ser una estrategia eficaz para aumentar la participación de los padres en las decisiones escolares; reducir las tasas de deserción, repetición y reprobación (Gertler, Patrinos y Rubio-Codina, 2012); y, bajo ciertas condiciones, mejorar los resultados del aprendizaje (Santibañez, Abreu y O'Donoghue, 2014).<sup>8</sup> El Proyecto propuesto contribuiría directamente a fortalecer el vínculo entre los resultados de la gestión basada en las escuelas y los resultados del aprendizaje (tasas de promoción, avance y retención de los alumnos durante el Proyecto y, a mediano y largo plazo, los resultados del aprendizaje) a través del desarrollo de estrategias para mejorar la capacidad de gestión de las escuelas.

17. **La operación propuesta es un componente importante dentro de la Estrategia de País (CPS, por sus siglas en inglés) del Grupo del Banco Mundial para el período AF14-AF19** (Informe No. 83496), discutida por los Directores Ejecutivos el 12 de diciembre de 2013, y que está totalmente alineada con las metas del Plan Nacional de Desarrollo de México para 2013-2018. El programa se encuentra bajo el tema II de la CPS "Aumentar la Prosperidad Social", y dentro de la quinta área de compromiso "Promover Mercados Laborales para el Crecimiento Inclusivo", que tiene como resultado esperado "mejores resultados de aprendizaje y matriculación escolar." La siguiente Figura muestra la participación del Banco en el sector educativo en México.

---

<sup>8</sup> Santibañez, Abreu y O'Donoghue (2014) muestran que PEC-FIDE, un derivado de PEC que proporcionaba becas escolares diferenciadas basadas en la matrícula escolar, tuvo efectos positivos en los resultados de las pruebas de Español para alumnos de 3<sup>er</sup> grado.

**Figura 1: Participación del Banco en el sector educativo en México**



## **II. OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL PROYECTO**

### **A. Objetivo de Desarrollo del Proyecto**

18. El objetivo del Proyecto es mejorar la capacidad de gestión de las escuelas y la participación de los padres para reducir las tasas de deserción, repetición y reprobación en las escuelas PEC y PETC.

### **B. Beneficiarios del Proyecto**

19. El Proyecto propuesto beneficiaría a más de 8 millones de estudiantes de educación básica inscritos en aproximadamente 50,000 escuelas que forman parte del PEC y 23,000 escuelas que participan actualmente en el PETC. Se espera que para el año 2018 otras 17,000 escuelas PETC se beneficien también del Proyecto propuesto. Esto representa alrededor de un tercio de la población total de estudiantes matriculados en educación básica. Los beneficiarios principales serán estudiantes de preescolar, primaria y secundaria. Los maestros, directores, supervisores y las familias, así como la Secretaría de Educación Pública y las Secretarías de Educación Estatales, se beneficiarían de una capacidad de gestión fortalecida en un sistema en el que las escuelas tienen más atributos legales y recursos para tomar las decisiones necesarias para mejorar la calidad de los servicios educativos.

20. En 2013, el 30 por ciento del número total de escuelas indígenas fue apoyado por PEC y PETC (3,500 y 2,314, respectivamente). Si bien las reglas de elegibilidad del PEC no incluyen un fuerte criterio de focalización en las escuelas de educación básica ubicadas en zonas marginadas o indígenas, el PETC sí lo hace. Por ende, en tanto las escuelas participantes en PETC se incorporen progresivamente como beneficiarias del Proyecto a través de la asistencia técnica para mejorar la capacidad de gestión, la priorización de la población ubicada en zonas marginadas e indígenas aumentará.

### **C. Indicadores de resultados a nivel ODP**

21. El Proyecto propuesto tendría los siguientes indicadores de resultados:

- i. Proporción de escuelas de educación básica dentro de los programas para fortalecer la gestión escolar (PEC y PETC) con un director de escuela que tiene un nivel "suficiente" de capacidades de gestión.
- ii. Proporción de escuelas de educación básica en PEC con asociaciones de padres que participan en el diseño, seguimiento y ajustes de la ruta de mejora escolar.
- iii. Tasa de deserción escolar entre las escuelas de educación básica que participan en los programas para fortalecer la gestión escolar (PEC y PETC).
- iv. Tasa bruta de reprobación entre las escuelas de educación básica participantes en los programas para fortalecer la gestión escolar (PEC y PETC).
- v. Tasa de repetición de los estudiantes de secundaria en escuelas que participan en los programas para fortalecer la gestión escolar (PEC y PETC).

### III. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

#### A. Componentes del Proyecto

22. El Proyecto propuesto consta de los siguientes componentes:

#### **Componente 1: Aumentar la autonomía escolar y la participación de los padres (US\$342 millones)**

23. Prestación de apoyos directos a las escuelas PEC para implementar las Rutas de Mejora. Las Rutas de Mejora necesitan ser discutidas y acordadas con las asociaciones de padres. A petición del GdM, este componente sólo incluiría las escuelas PEC.

- a. Criterios de elegibilidad. Es obligatorio tener un plan de mejora escolar (Ruta de Mejora) para participar en el PEC. Se da prioridad a escuelas que atienden a las poblaciones más marginadas y vulnerables<sup>9</sup> y a aquellas con bajos niveles de logro en la prueba estandarizada nacional y con altas tasas de deserción escolar.
- b. Plan de mejora escolar. Este es un plan estratégico en el que el consejo técnico de la escuela (Consejo Técnico Escolar, CTE) identifica los principales retos y metas de la escuela y los medios para alcanzarlos.
- c. Apoyo directo a las escuelas. Las cantidades se definen por una fórmula de asignación de recursos utilizando dos criterios: condiciones exógenas y el desempeño en ciertos indicadores de calidad.
- d. El uso del apoyo directo a las escuelas. Estos recursos se utilizan para apoyar las actividades relacionadas con las rutas de mejora de cada escuela, y no para gastos ordinarios del funcionamiento cotidiano de la escuela.

#### **Componente 2: Mejorar la capacidad de gestión de las escuelas (US\$3.5 millones)**

24. Prestación de asistencia técnica a las escuelas PEC y PETC para fortalecer la gestión escolar a través de:

- a. Apoyo al desarrollo de un tablero electrónico escolar para los supervisores y directores de escuelas, incluyendo, entre otras cosas, indicadores de desempeño y mejores prácticas.
- b. Apoyo a: (a) el desarrollo e implementación de una estrategia de desarrollo de capacidades de directores de escuelas y supervisores sobre: (i) el uso del tablero electrónico y su papel en la mejora de las prácticas de gestión escolar; y (ii) el uso de un método de observación en el aula; (b) la mejora de las prácticas de gestión escolar a través del desarrollo e implementación de actividades de desarrollo de capacidades de los padres de familia; y (c) el desarrollo del sistema de información necesario para mantener en funcionamiento, relevantes y al día los tableros electrónicos escolares, incluyendo la

---

<sup>9</sup> Ubicadas en zonas en las que operan el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y el Crimen y la Cruzada Nacional contra el Hambre, así como las escuelas que operan en zonas marginadas y que atienden a poblaciones indígenas.

preparación de directrices que describan un protocolo de implementación y mantenimiento de dichos tableros.

### **Componente 3: Investigación e innovación (US\$3.625 millones)**

25. Prestación de apoyo para el desarrollo de un nuevo instrumento para medir las capacidades de gestión de las escuelas PEC y PETC, a través de la experimentación, rediseño (si es necesario), implementación y comparación de cuestionarios alternativos para medir dichas capacidades de gestión.

26. Prestación de apoyo a los Estados para mejorar su adherencia a las Reglas de Operación del PEC a través de la realización de talleres y actividades de intercambio de conocimientos.

27. Prestación de apoyo para la realización de una evaluación en al menos dos Estados auto-seleccionados con objeto de estimar y cuantificar el efecto de la intervención apoyada con el Proyecto a través de PEC y PETC.

### **B. Financiamiento del Proyecto**

#### **Instrumento de financiamiento**

28. El instrumento de préstamo para este Proyecto sería el de Financiamiento de Proyectos de Inversión por un monto de US\$350 millones.

#### **Costo y financiamiento del Proyecto<sup>10</sup>**

<b>Componentes del Proyecto</b>	<b>Costo del Proyecto (US\$ millones)</b>	<b>Financiamiento del BIRF (US\$ millones)</b>	<b>% de financiamiento</b>
1. Aumentar la autonomía escolar y la participación de los padres	804.00	342.00	42.5%
2. Mejorar la capacidad de gestión de las escuelas	9.65	3.50	36.3%
3. Investigación e innovación	5.425	3.625	66.8%
4. Tarifa inicial	0.875	0.875	100%
<b>Total de Financiamiento Requerido</b>	<b>819.95</b>	<b>350.00</b>	

<sup>10</sup> Los costos de financiamiento totales no incluyen los asociados con PETC.

### **C. Lecciones aprendidas y reflejadas en el diseño del Proyecto**

29. La evidencia internacional más reciente sugiere que la promoción de la autonomía escolar y la gestión basada en las escuelas se puede traducir en una mayor calidad de los servicios de educación si las escuelas tienen cierta capacidad institucional mínima (Hanushek, Link y Woessmann, 2013). Además, la evidencia reciente muestra también la importancia de las prácticas de gestión en el rendimiento de los estudiantes (Di Liberto, Schivardi y Sulis, 2013; y de Hoyos, García y Patrinos, 2014). Por lo tanto, el Proyecto se centrará en la creación de condiciones en las que la transferencia de recursos y atributos legales a las escuelas bajo la política de gestión basada en las escuelas se pueda traducir en una mejora de la calidad de la prestación de servicios educativos.

30. La evidencia también muestra que PEC ha mejorado la participación social, la gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas, y esto ha llevado a la reducción de tasas de deserción y repetición de grado (Murnane, Willet y Cárdenas, 2006; Gertler, Patrinos y Rubio-Codina, 2012). Por ello, el Proyecto propuesto continuaría fomentando la participación social en torno a los planes de mejora de la escuela y a través de vínculos con CTE y CTPSs. De acuerdo con la evidencia anterior, una innovación clave en el diseño es un componente para apoyar la capacidad de gestión de las escuelas y en particular de los directores.

31. El diseño del Proyecto incluiría evaluaciones del PEC y PETC para una valoración del impacto de estos programas en el aprendizaje de los estudiantes. Llevar a cabo evaluaciones rigurosas de impacto del PEC en Proyectos anteriores del Banco (y más generalmente en el pasado), ha demostrado ser un desafío debido a varios aspectos: i) la auto-selección de las escuelas para participar en el programa (introduciendo sesgos en la selección dentro de los enfoques de evaluación no aleatorios convencionales); ii) retrasos asociados con la complejidad de los lineamientos nacionales y del Banco en adquisiciones; y iii) la falta de asistencia técnica para el diseño de las evaluaciones con suficiente antelación a la implementación del Proyecto. Tomando en cuenta estas lecciones, tanto el Banco como la contraparte han: i) comenzado el diseño de la evaluación (durante la preparación del Proyecto); ii) trasladado la evaluación del nivel nacional al nivel estatal (en aquellos Estados que están dispuestos a poner en práctica un diseño experimental); y iii) trabajado con el especialista en adquisiciones para asegurar que el apoyo a esta y otras actividades técnicas se pueda desembolsar de manera oportuna.

32. En cuanto a la implementación del Proyecto a partir de los dos proyectos anteriores del Banco en apoyo al PEC, también se constató que las Autoridades Educativas Locales (AEL) juegan un papel importante tanto en la planificación como en la ejecución en campo del PEC. En el futuro, el Banco apoyaría al GdM en el establecimiento de normas y criterios claros para guiar el Programa y, al mismo tiempo, asegurar que exista suficiente flexibilidad para permitir variaciones a nivel estatal en la implementación del mismo.

## **IV. IMPLEMENTACIÓN**

### **A. Arreglos institucionales y de implementación**

33. **El Proyecto sería ejecutado por la SEP**, a través de la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa (DGDGIE), que gestiona tanto al PEC como al PETC.

Estos programas son llevados a cabo a nivel estatal por las AELs, en coordinación con la DGDGIE y de conformidad con las Reglas de Operación de los programas, que sirven como directrices para las escuelas y los Estados que implementen el programa.

34. **La capacidad de ejecución de un préstamo del Banco por parte de la SEP ha sido probada con éxito.** Sin embargo, existen todavía retos para la implementación, especialmente la necesidad de claridad y estructura y la flexibilidad para dar cuenta de las variaciones en las operaciones y procedimientos a través de los diversos niveles (federal, estatal y de escuelas). El GdM y el equipo del Banco están trabajando en el desarrollo e implementación de estrategias de mitigación para garantizar la transparencia y la efectividad del Proyecto.

35. **Nacional Financiera, S.N.C, I.B.D. (NAFIN) actuaría como agente financiero para el prestatario,** realizando la gestión de los desembolsos del préstamo, así como supervisando y apoyando la implementación del Proyecto. El flujo de fondos y el flujo de información (presentados en detalle en el Anexo 3) se llevarán a cabo, siempre que sea posible, utilizando los mecanismos y sistemas del país. Un Contrato Subsidiario (Contrato de Mandato) se establecería entre la SEP, SHCP y NAFIN para definir las responsabilidades de cada parte en el logro de los objetivos del Proyecto propuesto.

## **B. Monitoreo y evaluación de resultados**

36. El progreso hacia el logro del ODP sería supervisado por la DGDGIE, que sería responsable de la recolección y almacenamiento de los datos de todos los indicadores que se presentan en el Anexo 1. La DGDGIE enviaría al Banco Informes Semestrales de Progreso, incluyendo el progreso hacia los objetivos del Marco de Resultados. La DGDGIE también sería responsable de la evaluación de los programas, así como de la investigación y la innovación (para más información sobre el proceso de monitoreo y evaluación, véase el Anexo 3).

## **C. Sostenibilidad**

37. El Proyecto propuesto se basa en una trayectoria de éxito en la implementación de la GBE a través del PEC en dos proyectos anteriores y la creciente conciencia de la opinión pública, que ahora reconoce la importancia de la gestión basada en las escuelas para mejorar la calidad de la educación en México. En particular, la sostenibilidad está estrechamente vinculada con la propiedad del Proyecto propuesto, tanto a nivel de gobierno como de la comunidad. El compromiso del gobierno a largo plazo para apoyar la GBE es claro en su priorización dentro del marco del programa de reforma constitucional y la ampliación de los programas de gestión escolar implementados por la SEP. A nivel local, el enfoque del Proyecto propuesto hacia la expansión de la capacidad de gestión de las escuelas y la participación de la comunidad a través de planes de mejora de las escuelas es importante para la sostenibilidad. Por otra parte, la sostenibilidad a largo plazo del Proyecto propuesto se ve reforzada por el diseño del propio Proyecto, que ahora tiene como objetivo ampliar los beneficios establecidos en los proyectos anteriores (P088728, Préstamo 7347-MX y P115347, Préstamo 7948-MX) hacia un enfoque global de todo el sistema para apoyar la GBE más allá del PEC. Además, el enfoque en evaluaciones rigurosas en el diseño del Proyecto ayudaría a asegurar que las intervenciones sean sostenibles en el largo plazo y sobrevivan las transiciones políticas, impulsadas por una base sólida de pruebas.

## V. RIESGOS PRINCIPALES Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN

### A. Tabla resumen de calificaciones de riesgo

<b>Categoría de Riesgo</b>	<b>Calificación</b>
<b>Riesgo de las partes interesadas</b>	Moderado
<b>Riesgos del Entorno Operativo</b>	
- País	Moderado
- Sectorial y multisectorial	Moderado
<b>Riesgos de la Agencia de Implementación</b>	
- Capacidad	Moderado
- Gobernanza	Bajo
- Fraude y corrupción	Bajo
<b>Riesgos del Proyecto</b>	
- Diseño	Moderado
- Social y ambiental	Moderado
- Programa y donantes	Bajo
- Entrega, monitoreo y sostenibilidad	Moderado
<b>Riesgo Global de Implementación</b>	Moderado

### B. Explicación de la calificación de riesgo global

38. El riesgo global del Proyecto propuesto es calificado como Moderado ya que la mayoría de los riesgos son moderados, con la excepción de los riesgos de Gobernanza y los riesgos de Fraude y Corrupción que han sido calificados como Bajos. El principal riesgo para el Proyecto propuesto es que las partes interesadas pueden carecer de la capacidad para ejercer los derechos y responsabilidades con respecto a la GBE y la autonomía escolar (incluyendo el uso adecuado de apoyo directo a las escuelas), según lo estipulado por la Reforma Educativa. Para mitigar estos riesgos, el Proyecto propuesto proporcionaría a los supervisores escolares y directores de escuela tanto apoyo técnico como actividades de desarrollo de capacidades diseñados a la medida. El apoyo a los directores también se centrará en la mejora de sus capacidades de gestión y su capacidad de fomentar la participación social.

## VI. RESUMEN DE LA EVALUACIÓN INICIAL

### A. Análisis económico y financiero

39. El análisis económico y financiero aborda tres cuestiones fundamentales: i) ¿Cuál es el impacto del Proyecto propuesto en el desarrollo?; ii) ¿Es la prestación o financiamiento por parte del sector público el vehículo apropiado?; y iii) ¿Cuál es el valor agregado del Banco Mundial? Se espera que a medida que más beneficiarios del Proyecto se incorporen al mercado laboral y los años adicionales de aprendizaje escolar de la fuerza de trabajo aumenten, los beneficios económicos del Proyecto propuesto también se incrementen. Según la evidencia más reciente, un año adicional de escolaridad aumenta los ingresos en un 5 por ciento entre la población indígena y los habitantes de las zonas rurales. Al aumentar los años de escolaridad entre los individuos no-ricos ubicados en zonas urbanas, así como aquellos ubicados en zonas rurales e indígenas, la

provisión por parte del sector público se justifica sobre la base de una alta rentabilidad social de la inversión y la reducción de la pobreza y la desigualdad asociados a ella. La contribución del Banco incluye garantizar el apoyo adecuado a la estrategia del GdM para fortalecer la GBE mediante el apoyo directo y asistencia técnica a las escuelas; contribuir al diseño de intervenciones para mejorar la capacidad de gestión de las escuelas incluyendo: tableros electrónicos escolares, el desarrollo de capacidades para realizar observaciones en el aula (como se describió anteriormente); contribuir al diseño e implementación del primer instrumento para medir la capacidad de gestión de las escuelas; y brindar experiencia en la evaluación, investigación y la innovación en el diseño, implementación, seguimiento, interpretación de resultados y la retroalimentación para el diseño de políticas (véase el Anexo 6 para más detalles).

## **B. Técnico**

40. La justificación de la GBE propuesta en este Proyecto se basa en la evidencia internacional de que la autonomía escolar es una estrategia eficaz para impulsar los resultados educativos. En particular, la descentralización de la autoridad hacia los padres y las comunidades para la toma de decisiones fortalece la rendición de cuentas mediante el fomento de la demanda, alinea a las escuelas con las prioridades y los valores locales, y permite un monitoreo más estrecho del desempeño (Bruns, Filmore, y Patrinos, 2011). Además, una creciente literatura sobre el tema muestra la importancia de las prácticas de gestión sobre el rendimiento de los estudiantes (Bloom et al., 2014; Di Liberto, Schivardi y Sulis, 2013; de Hoyos, García y Patrinos, 2014).

## **C. Gestión Financiera**

41. El riesgo de la Gestión Financiera (GF) para esta Proyecto es Moderado. Desde el punto de vista operativo, el Componente 1 plantea algunos retos para la implementación debido a los complejos acuerdos de implementación existentes y un flujo de fondos e información que involucra a una serie de actores, incluyendo DGDGIE, FNEC, varios FEECs y AELs. Otros factores de riesgo asociados con el Componente 1 del Proyecto propuesto en términos de GF incluyen: (i) la incertidumbre respecto al momento de la transferencia de fondos de los FEECs a las escuelas elegibles, que está en gran medida fuera del control de DGDGIE y podría retrasar el flujo general de fondos y, por lo tanto, la ejecución del programa; y (ii) la falta de capacidad administrativa homogénea a través de las AELs y las escuelas beneficiarias, que en la mayoría de los casos es baja. Sin embargo, durante los dos proyectos anteriores del Banco de apoyo al PEC, estos riesgos se han mitigado a través de diversas medidas divididas en 3 niveles principales de control:

- Medidas de mitigación a nivel país. Los sólidos arreglos públicos globales de GF a nivel país serían aplicados a este Proyecto, ya que se integraría dentro del presupuesto nacional, mismo que opera bajo un marco jurídico amplio y bien establecido. El Banco reembolsaría los gastos elegibles registrados en líneas presupuestarias específicas y NAFIN sería el agente financiero del Proyecto, proporcionando apoyo operativo y de supervisión.
- Medidas de mitigación a nivel de programa. Existen reglas de funcionamiento bien definidas que rigen al Programa, que incluyen criterios estrictos de elegibilidad para la

selección de beneficiarios, reglas claras para la transferencia de dinero, para la documentación de gastos del programa y para la supervisión del Programa.

- Medidas de mitigación a nivel de entidad. DGDGIE tiene una larga experiencia de trabajo con el Banco y su unidad de GF cuenta con el personal necesario, con una adecuada segregación de funciones. Además, lleva a cabo una serie de procedimientos conciliatorios periódicos para garantizar razonablemente la exactitud de la información financiera.

42. Además de las medidas descritas anteriormente, el Banco realizaría supervisiones periódicas de GF y el Proyecto propuesto sería auditado anualmente por una empresa de auditoría aprobada por el Banco, y de acuerdo a términos de referencia aceptables para el Banco.

#### **D. Adquisiciones**

43. Dada la naturaleza de este Proyecto, la mayoría de las actividades de adquisición deben ser realizadas por las escuelas participantes en el PEC que reciben apoyo directo del Gobierno Federal de acuerdo con las Reglas de Operación del Programa. Las acciones de adquisiciones en este nivel incluyen pequeñas obras y acciones para mejorar la participación de los padres utilizando los lineamientos del Banco sobre Adquisiciones. Cada escuela deberá incluir estas acciones en un Programa Anual de Trabajo. Los servicios que no sean de consultoría para apoyar las actividades de desarrollo de capacidades, así como los servicios de consultoría, también serían adquiridos directamente por la DGDGIE para los Componentes 2 y 3. Los detalles relativos a los arreglos de adquisiciones figuran en el Anexo 3.

#### **E. Social**

44. El Proyecto propuesto tendría un impacto social positivo, ya que mejoraría la capacidad de gestión de las escuelas y la participación de los padres en las escuelas públicas de educación básica y contribuiría a reducir las tasas de deserción, reprobación y repetición, que están altamente correlacionadas con los estudiantes más pobres y vulnerables del país. Además, los dos programas apoyados por el Proyecto propuesto (PEC y PETC) dan prioridad a las escuelas ubicadas en las zonas marginadas y de alta población indígena. PEC continuará enfocado hacia todas las escuelas públicas de educación básica, dando prioridad a las escuelas marginadas e indígenas; sin embargo, dado que PETC ha sido introducido más recientemente y con mayor enfoque en las escuelas situadas en las zonas rurales, marginadas y comunidades indígenas, es probable que la participación de las escuelas PEC en zonas indígenas y marginadas se estanque o disminuya ligeramente. Dado que el Proyecto propuesto se centrará en el apoyo a la política de GBE también a través de PETC, se espera que el número total de escuelas en zonas indígenas y marginadas incorporadas al Proyecto aumente durante la vida de dicho Proyecto. Los miembros de la comunidad escolar, en especial los padres, son actores clave para la implementación del Proyecto y, por tanto, se les ha tenido en cuenta durante la preparación del Proyecto propuesto.

45. El Proyecto activa la salvaguarda OP/BP 4.10 (Pueblos Indígenas) ya que tiene una cobertura nacional que incluye a las escuelas indígenas. Un Plan para Pueblos Indígenas (PPI) fue desarrollado en base a las experiencias de operaciones anteriores y los mecanismos de focalización definidos por PEC y PETC. El PPI tiene 5 objetivos específicos y diferentes estrategias para garantizar que se tomen medidas concretas para asegurar que las escuelas

indígenas se benefician de las intervenciones del Proyecto, al menos al mismo ritmo que el resto de las escuelas del país. La preparación del PPI incluyó un proceso de consulta con directores de escuelas, maestros, padres y alumnos de escuelas indígenas en 5 estados (Estado de México, Morelos, Puebla, Hidalgo y Guerrero). En consecuencia, el PPI incorpora sus comentarios y recomendaciones y se encuentra en línea con el alcance del Proyecto. Un borrador del PPI, satisfactorio para el Banco, se dio a conocer el 26 de junio de 2014 en los sitios web del Banco y de la SEP. Ya están en pie procedimientos para el manejo de quejas así como disposiciones para el monitoreo del PPI.

#### **F. Medio Ambiente (incluyendo Salvaguardas)**

46. No se espera que el Proyecto propuesto tenga algún impacto ambiental adverso. Por lo tanto, la calificación ambiental del Proyecto es C y no es necesario activar la OP/BP 4.01 (Evaluación Ambiental). El apoyo directo a las escuelas es insuficiente para llevar a cabo la construcción de nuevos edificios o grandes adiciones a las estructuras existentes. Por lo tanto, el Proyecto propuesto sólo apoyaría obras civiles menores en las escuelas participantes (pequeñas reparaciones y mantenimiento) que se llevarían a cabo de acuerdo con las directrices ambientales, de salud y seguridad incluidas en las Reglas de Operación del PEC, que son obligatorias para todas las agencias participantes. Todos los requisitos de salvaguardas serían atendidos en su totalidad. La capacidad de la agencia de implementación para la aplicación de las salvaguardas, incluidos los mecanismos de manejo de quejas y los acuerdos de monitoreo y evaluación, es adecuada.



## Anexo 1: Marco de Resultados y Monitoreo

**País: México**

**Nombre del Proyecto: Fortalecimiento de la Autonomía de Gestión Escolar (P147185)**

### Marco de Resultados

---

#### Objetivos de Desarrollo del Proyecto

---

Declaración de ODP

El objetivo del Proyecto es mejorar la capacidad de gestión de las escuelas y la participación de los padres para reducir las tasas de deserción, repetición y reprobación en las escuelas dentro del PEC y el PETC.

Estos resultados son a

Nivel de Proyecto

---



---

#### Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Proyecto

Nombre del indicador	Línea de Base	Valores objetivo acumulativos			
		AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	Objetivo final
1. Proporción de escuelas de educación básica dentro de los programas para fortalecer la GBE (PEC y PETC) con un director que tiene un nivel "suficiente" de capacidades de gestión (Porcentaje)	La línea de base se recolectará en noviembre de 2014.	La meta se establecerá cuando se recolecte la línea de base.	La meta se establecerá cuando se recolecte la línea de base.	La meta se establecerá cuando se recolecte la línea de base.	La meta se establecerá cuando se recolecte la línea de base.
2. Proporción de escuelas PEC con asociaciones de padres que participan en el diseño, seguimiento y ajuste del plan de mejoramiento escolar (Porcentaje)	72.70 (2011-12)	73.00	74.00	76.00	78.00
3. Tasa de deserción escolar en las	Primaria	Primaria	Primaria	Primaria	Primaria

escuelas de educación básica participantes en los programas para fortalecer la GBE (PEC, PETC) (Porcentaje)	3.83 (2012-13) Secundaria 5.44 (2012-13)	3.70  Secundaria 5.24	3.63  Secundaria 5.17	3.55  Secundaria 5.11	3.48  Secundaria 5.04
4. Tasa bruta de reprobación en las escuelas de educación básica participantes en los programas para fortalecer la GBE (PEC, PETC) (Porcentaje)	Primaria 1.30 (2011-12) Secundaria 9.64 (2011-12)	Primaria 0.84  Secundaria 9.32	Primaria 0.59  Secundaria 9.05	Primaria 0.34  Secundaria 8.78	Primaria 0.09  Secundaria 8.50
5. Tasa de repetición en las escuelas secundarias participantes en los programas para fortalecer la GBE (PEC, PETC) (Porcentaje)	0.87 (2011-12)	0.82	0.77	0.72	0.67
<b>Indicadores Intermedios de Resultados</b>					
<b>Nombre del indicador</b>	<b>Línea de Base</b>	<b>Valores objetivo acumulativos</b>			
		<b>AÑO 1</b>	<b>AÑO 2</b>	<b>AÑO 3</b>	<b>Objetivo final</b>
<b>Componente 1: Aumentar la autonomía escolar y la participación de los padres</b>					
1. Los criterios nacionales generales para la aplicación de la fórmula para asignar las transferencias directas a las escuelas han sido adoptados por todos los Estados (Sí/No)	No	Sí	Sí	Sí	Sí
<b>Componente 2: Mejorar la capacidad de gestión de las escuelas</b>					
2. Diseño de las actividades de desarrollo de capacidades en GBE de los supervisores escolares (Sí/No)	No	Sí	Sí	Sí	Sí
3. Porcentaje de supervisores de escuelas	0.00	40.00	60.00	70.00	80.00

PEC y PETC que toman parte en las actividades de desarrollo de capacidades en GBE (Porcentaje)					
4. Diseño de las actividades de desarrollo de capacidades en GBE para directores de escuela (Sí/No)	No	Sí	Sí	Sí	Sí
5. Proporción de los directores de escuela que reciben capacitación sobre el uso del tablero de GBE en escuelas con programas para fortalecer la GBE (PEC y PETC) (Porcentaje)	0.00	40.00	60.00	70.00	80.00
6. Diseño de las actividades de desarrollo de capacidades en GBE para los padres (Sí/No)	No	Sí	Sí	Sí	Sí
7. Proporción de escuelas PEC y PETC que ofrecen actividades de desarrollo de capacidades en GBE a los padres (Porcentaje)	La línea de base se recopilará en el próximo trimestre de recolección de datos MIR-PEC	60.00	80.00	90.00	90.00
8. Beneficiarios directos del proyecto (Número) - (Base)	6,900,000	7,500,000	7,900,000	8,300,000	8,900,000
9. Mujeres beneficiarias (Porcentaje - Sub-Tipo: Suplementario) - (Base)	48.63	48.70	48.70	48.70	48.70
<b>Componente 3: Investigación e innovación</b>					
10. El nuevo instrumento para medir la capacidad de gestión de las escuelas se ha diseñado e implementado (Sí/No)	No	Sí	Sí	Sí	Sí

11. Los datos de línea de base han sido recolectados, analizados y presentados a las autoridades educativas (para la evaluación de las intervenciones en PEC y PETC) (Sí/No)	No	No	Sí (Septiembre- octubre de 2015)	Sí	Sí
12. Los primeros datos de seguimiento han sido recolectados, analizados y presentados a las autoridades educativas para la adaptación/ re-diseño de políticas (para la evaluación de las intervenciones en PEC y PETC) (Sí/No)	No	No	Sí (Junio de 2016)	Sí	Sí
13. En una segunda ronda, nuevos datos de seguimiento han sido recopilados, analizados y presentados a las autoridades de educación para la adaptación/rediseño de políticas (para la evaluación de las intervenciones en PEC y PETC) (Sí/No)	No	No	No	Sí (Junio de 2017)	Sí

<b>Descripción del Indicador</b>				
<b>Indicadores del Objetivo de Desarrollo del Proyecto</b>				
<b>Nombre del indicador</b>	<b>Descripción</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Fuente de Datos/ Metodología</b>	<b>Responsabilidad de recopilación de datos</b>
Proporción de escuelas de educación básica dentro de los programas para fortalecer la GBE (PEC y PETC) con un director que tiene un nivel "suficiente" de capacidades de gestión	Tres encuestas diferentes que tienen la intención de medir la capacidad de gestión de los directores de escuela (La " <i>World Management Survey</i> ", elaborada por la London School of Economics, la " <i>Principal Instructional Management Rating Scale</i> ", desarrollada por una empresa de consultoría, y el propio cuestionario de PEC para directores) serán piloteados en una muestra representativa a nivel nacional en noviembre de 2013. La encuesta que demuestre ser la más adecuada para el contexto mexicano será seleccionada y adaptada para ser utilizada anualmente. Los resultados de la encuesta serán presentados en una escala donde el nivel "suficiente" de la capacidad de gestión será definido claramente como uno de los niveles de la escala.	Anual	Instrumento para medir la capacidad de gestión en las escuelas públicas de México. El instrumento será aplicado a una muestra representativa aleatoria de escuelas PEC y PETC a nivel nacional.	Empresa contratada para aplicar la encuesta y recolectar los datos. La Dirección General de Gestión e Innovación (DGDGIE) en la Subsecretaría de Educación Básica (SEB) será la encargada de dar seguimiento con la empresa y asegurarse de que cumpla con sus términos de referencia.
Proporción de escuelas PEC con asociaciones de padres que participan en el diseño, seguimiento y ajuste del plan de mejoramiento escolar	Las metas se establecieron en función de la tendencia histórica de la encuesta PEC (Fase II) a actores escolares (directores de escuelas, maestros, padres y alumnos) realizada bajo PEC II, y ajustadas por el impacto potencial de las intervenciones del Proyecto.	Anual	El instrumento de recolección de esta información seguirá siendo el instrumento desarrollado para medir este indicador dentro del Proyecto P115347.	Empresa contratada para aplicar la encuesta y recolectar los datos. DGDGIE en SEB estará a cargo de dar seguimiento con la empresa y asegurarse de que cumpla con sus términos de referencia.
Tasa de deserción escolar en las escuelas de	Definida como el número total de estudiantes de primaria y secundaria de	Anual	<i>Estadística 911</i> y bases de datos PEC, PETC.	DGDGIE en SEB

educación básica participantes en los programas para fortalecer la GBE (PEC, PETC)	PEC y PETC que abandonan la escuela antes de concluir un ciclo escolar como porcentaje del número total de alumnos matriculados en el ciclo escolar. Los objetivos se establecieron en función de la tendencia observada entre 2008 y 2013, ajustada para el impacto potencial de las intervenciones del Proyecto.			
Tasa bruta de reprobación en las escuelas de educación básica participantes en los programas para fortalecer la GBE (PEC, PETC)	Definida como la proporción total de estudiantes que reprobó al menos una asignatura. Los objetivos se establecieron en función de la tendencia observada entre 2008 y 2013, ajustada para el impacto potencial de las intervenciones del Proyecto.	Anual	<i>Estadística 911</i> y bases de datos PEC, PETC.	DGDGIE en SEB
5. Tasa de repetición en las escuelas secundarias participantes en los programas para fortalecer la GBE (PEC, PETC)	Definida como la proporción del total de estudiantes que falló 6 o más asignaturas. Los objetivos se establecieron en función de la tendencia histórica y ajustada para el impacto potencial de las intervenciones del Proyecto.	Anual	<i>Estadística 911</i> y bases de datos PEC, PETC.	DGDGIE en SEB
<b>Indicadores Intermedios de Resultados</b>				
<b>Componente 1: Aumentar la autonomía escolar y la participación de los padres</b>				
Los criterios nacionales generales para la aplicación de la fórmula para asignar las transferencias directas a las escuelas han sido adoptados por todos los Estados	Los criterios nacionales generales para la fórmula se asegurarán de que los recursos se asignen de manera transparente y que los incentivos de los diferentes grupos de interés estén alineados para mejorar la calidad de la educación.	Anual	Acuerdo Secretarial SEB. Acuerdo oficial entre SEB y cada uno de los Estados. Cada estado firmará un documento oficial con la SEP en referencia a la adopción de los criterios nacionales generales para la aplicación de la fórmula.	DGDGIE en SEB
<b>Componente 2: Mejora de la capacidad de gestión de las escuelas</b>				

Diseño de las actividades de desarrollo de capacidades en GBE de los supervisores escolares	Se diseñaran intervenciones concretas para aumentar las capacidades de los supervisores escolares en base a las mejores prácticas internacionales y nacionales. Esto incluirá actividades de capacitación básica para los supervisores sobre el tablero de GBE, así como actividades de desarrollo de capacidades más especializadas (diplomas) para supervisores escolares. Este indicador no se enfoca sólo en los supervisores de escuelas PEC y PETC ya que los supervisores escolares son responsables de zonas escolares que incluyen todo tipo de escuelas, independientemente de su participación en PEC, PETC u otros programas.	Una vez	Currículo para el desarrollo de capacidades en GBE de los supervisores escolares.	Consultor para apoyar a la DGDGIE en SEB
Porcentaje de supervisores de escuelas PEC y PETC que participan en las actividades de creación de capacidades en GBE	Todos los supervisores escolares recibirán al menos la creación básica de capacidades para el uso del portafolio electrónico (tablero) para apoyar la supervisión escolar, que incluirá, entre otros, la creación de capacidades para utilizar un Método Estandarizado de Observación en el Aula. Los objetivos se fijaron en función de los objetivos de SEB para 2018.	Anual	Base de datos nacional de los supervisores escolares. Bases de datos estatales de los supervisores escolares.	DGDGIE de SEB
Diseño de las actividades de creación de capacidades en GBE para directores de escuela	Intervenciones concretas para crear capacidades de GBE en los directores de escuela, incluyendo la participación de los maestros y los padres en la gestión escolar y que, entre otros, serían diseñadas en base a las mejores prácticas internacionales y nacionales.	Una vez	Currículo para la creación de capacidades en GBE de los directores de escuela.	Consultor para apoyar a la DGDGIE en SEB
Proporción de los directores de escuela que reciben capacitación sobre	Todos los directores de las escuelas recibirán al menos la creación básica de capacidades para el uso del portafolio	Anual	Bases de datos PEC y PETC.	DGDGIE en SEB

el uso del tablero de GBE en escuelas con programas para fortalecer la GBE (PEC y PETC)	electrónico (tablero) para apoyar la GBE, que incluirá, entre otros, la creación de capacidades para utilizar un Método Estandarizado de Observación en el Aula. Los objetivos se fijaron en función de los objetivos de SEB para 2018.			
Diseño de las actividades de creación de capacidades en GBE para los padres	Intervenciones concretas para crear en los padres capacidad de GBE y de participación social a nivel de la escuela serían diseñadas en base a las mejores prácticas internacionales y nacionales.	Una vez	Currículum para la creación de capacidades en GBE de los padres.	Consultor para apoyar a la DGDGIE en SEB
Proporción de escuelas PEC y PETC que ofrecen actividades de desarrollo de capacidades en GBE a los padres	Las metas se fijaron en función de las metas de SEB para 2018.	Trimestral	Matriz de Indicadores de Resultados PEC (la información se recolectaría a nivel estatal y reportada al gobierno federal). Bases de datos PEC y PETC.	DGDGIE en SEB
Beneficiarios directos del proyecto	En este caso, los beneficiarios primarios serían estudiantes de preescolar, primaria y secundaria en las escuelas que participan en programas de fortalecimiento de la GBE. Este indicador se calcula como un porcentaje.	Anual	Bases de datos PEC y PETC.	DGDGIE en SEB
Mujeres beneficiarias	Sobre la base de la evaluación y definición de los beneficiarios directos del Proyecto, esto indica el porcentaje de beneficiarios que son mujeres. Este indicador se calcula como un porcentaje.	Anual	Bases de datos PEC y PETC.	DGDGIE en SEB
<b>Componente 3: Investigación e innovación</b>				
El nuevo instrumento para medir la capacidad de gestión de las escuelas se ha diseñado e	Como se ha descrito anteriormente, ya existen tres instrumentos que se pondrán a prueba para ver cuál resulta ser el más adecuado para el contexto mexicano.	Anual	Archivos DGDGIE.	DGDGIE en SEB

implementado				
Los datos de línea de base han sido recolectados, analizados y presentados a las autoridades educativas	Se espera que la línea de base sea recolectada al inicio del año escolar 2014-2015.	Una vez	Datos de la firma contratada e informe del consultor.	Firma contratada para llevar a cabo esta actividad y DGDGIE en SEB para garantizar que la empresa cumpla con sus términos de referencia.
Los primeros datos de seguimiento han sido recolectados, analizados y presentados a las autoridades educativas para la adaptación/re-diseño de políticas	Se espera que la primera ronda de datos sea recolectada al final del año escolar 2014-2015.	Una vez	Datos de la firma contratada e informe del consultor.	Firma contratada para llevar a cabo esta actividad y DGDGIE en SEB para garantizar que la empresa cumpla con sus términos de referencia.
En una segunda ronda, nuevos datos de seguimiento han sido recopilados, analizados y presentados a las autoridades de educación para la adaptación/rediseño de políticas	Se espera que la segunda ronda de datos sea recolectada al final del año escolar 2015-2016.	Una vez	Datos de la firma contratada e informe del consultor.	Firma contratada para llevar a cabo esta actividad y DGDGIE en SEB para garantizar que la empresa cumpla con sus términos de referencia.

## **Anexo 2: Descripción Detallada del Proyecto**

1. PEC se inició en 2001 y ha operado continuamente hasta la fecha, con la participación de los gobiernos federal y estatales a través de sus respectivas autoridades educativas, como una estrategia para ayudar a las escuelas urbanas ubicadas en zonas de bajos ingresos a mejorar sus condiciones de trabajo, dando prioridad a las escuelas ubicadas en los barrios pobres. Estas escuelas generalmente tienen infraestructura e instalaciones deficientes, pobres resultados de aprendizaje de los estudiantes y una baja participación de la comunidad escolar. A medida que el programa se fue desarrollando, se expandió para incluir a las escuelas de zonas rurales de bajos ingresos.
2. PEC es una estrategia educativa que da autonomía a las escuelas, fomentando las decisiones compartidas de directores de escuela, maestros y padres de familia para realizar mejoras en la escuela. PEC tiene como objetivo aumentar la calidad de la educación pública mediante el fortalecimiento de la autonomía escolar contribuyendo, en última instancia, a: (i) la reducción de la pobreza urbana y la disminución de la desigualdad educativa mediante el mejoramiento del rendimiento académico de los estudiantes matriculados en las escuelas públicas a nivel preescolar, primaria y secundaria en México; (ii) el fortalecimiento de las capacidades de gestión de las escuelas y la integración de estrategias locales de gestión; y (iii) la construcción de capital social y el aumento de la cooperación entre las escuelas y las comunidades locales.
3. La política de fortalecer la gestión basada en las escuelas se implementa actualmente a través de programas nacionales, incluyendo PEC y PETC, entre otros. En 2007-2008, la SEP introdujo el PETC en la educación básica para aumentar el número de horas de escuela y promover la gestión basada en las escuelas siguiendo el esquema PEC. El componente de gestión basada en las escuelas del PETC es exactamente el mismo que el del PEC y sigue las directrices para la gestión basada en las escuelas descritas anteriormente, pero el modelo también incluye la adición de tiempo extra para la educación de los alumnos, comidas gratuitas (en escuelas en zonas de alta marginación) y materiales de aprendizaje adicionales. Los dos programas comparten el objetivo de contribuir al aprendizaje de los estudiantes en un marco de mayor autonomía escolar, el uso de evaluaciones para mejorar las estrategias pedagógicas, la mejora de las capacidades de gestión a nivel de escuela y la participación social activa.
4. Los programas de fortalecimiento de la gestión basada en las escuelas se basan en la premisa de que cuando una escuela tiene más autonomía y una mayor participación por parte de la comunidad escolar, es más capaz de identificar los aspectos que se deben mejorar, tomar medidas para la solución de problemas y dar cuenta de los resultados. La participación social en las escuelas – en particular la participación de los padres – favorece la rendición de cuentas de los maestros y aumenta el flujo de recursos por parte de la comunidad escolar. La estrategia del Programa asume que las mejoras a la capacidades de organización y toma de decisiones internas de las escuelas son elementos clave para el logro de una mayor calidad de la educación. A partir de este concepto básico, PEC y PETC promueven un modelo de autonomía escolar y de GBE que hace hincapié en: (i) la libertad para tomar decisiones sobre la escuela; (ii) el liderazgo compartido; (iii) el trabajo en equipo; (iv) las prácticas flexibles de enseñanza; (v) la

planificación colaborativa; (vi) la evaluación para informar la mejora continua; (vii) la participación social responsable; y (viii) la rendición de cuentas.

5. PEC es financiado conjuntamente por fondos federales y estatales, a través de la SEP y las autoridades educativas locales, actualmente en una proporción de tres-a-uno de contribuciones federales y de los Estados. El apoyo directo a las escuelas es un incentivo para promover la transformación deseada hacia la GBE y, como tal, es una herramienta innovadora no sólo para transferir fondos directamente a las escuelas, sino principalmente para empoderar a la comunidad escolar. El apoyo directo a las escuelas es también un instrumento para introducir una cultura de rendición de cuentas, ya que cada escuela participante debe mantener registros precisos de la utilización de fondos y dar cuenta del uso de todos los recursos adicionales aportados por la comunidad local.

6. Dado que la gran mayoría de las escuelas no tiene experiencia en la planificación estratégica o en la gestión participativa, PEC y PETC proporcionan asistencia técnica y creación de capacidades para ayudar a las escuelas interesadas en la preparación de planes de mejora escolar. Esta ayuda es proporcionada por las autoridades educativas locales a través de diferentes medios: (i) el apoyo directo a la escuela por parte de la coordinación técnica del programa a nivel local; (ii) reuniones técnicas organizadas por el equipo de supervisión de cada nivel educativo (preescolar, primaria y secundaria); o (iii) servicios prestados a las escuelas por asistentes pedagógicos asignados a los equipos de supervisión correspondientes. En todos los casos, la asistencia técnica se centra en la gestión y la planificación escolar, el diagnóstico de las necesidades de la escuela y la evaluación de los resultados. Se proporciona asistencia técnica principalmente a los directores de escuela que, a su vez, tienen la responsabilidad de compartir la información con los maestros y padres de familia. En el caso del PETC, la asistencia técnica se brinda a todas las escuelas seleccionadas por las Autoridades Educativas Federales para participar en el Programa.

7. A nivel local, las AELs son quienes administran el PEC. Las AELs completan un proceso de diseminación, asistencia técnica a las escuelas para la preparación de planes de mejora escolar, calificación de las propuestas y selección de las escuelas a participar en el PEC. Las AELs transfieren los apoyos directos desde el fideicomiso estatal hacia las cuentas bancarias de las escuelas participantes en el PEC. Para calificar para el programa, las escuelas deben establecer una gestión escolar participativa y presentar un plan de mejora escolar satisfactorio. Un apoyo inicial directo se concede a todas las escuelas seleccionadas para participar en el PEC en un año determinado, que puede ser renovado por un período máximo de cinco años. Cada año, las escuelas que deseen continuar en el Programa deben volver a aplicar, cumplir con los criterios de selección y ser elegidas por el comité de selección estatal para ser parte del Programa. Aunque las escuelas pueden recibir apoyo directo del PEC para un máximo de cinco años, pueden obtener asistencia técnica por un período más largo, ya que cumplen con las Reglas de Operación de del Programa.

### **Componentes del Proyecto**

8. La Secretaría de Educación Pública (SEP) actualmente implementa el mandato constitucional de fortalecimiento de la gestión basada en las escuelas a través de dos programas: PEC y PETC. A partir del año escolar 2014-2015, los montos de apoyo directo a las escuelas y las corresponsabilidades unidas a ellos, que se definen en las normas de funcionamiento o

directrices de PEC y PETC, serán los mismos para ambos programas. Además, la estrategia nacional para fortalecer la gestión basada en las escuelas a través de una mejora de la capacidad gerencial de las escuelas (según la definición de las directrices del gobierno sobre la gestión basada en las escuelas), es aplicable a las escuelas que participan en cualquiera de los dos programas. El Proyecto propuesto está conformado por los siguientes tres componentes para apoyar el fortalecimiento de la gestión basada en las escuelas a través de PEC y PETC: i) la prestación de apoyos directos a las escuelas PEC para implementar sus planes de mejora; ii) la prestación de asistencia técnica a las escuelas PEC y las escuelas PETC para fortalecer la gestión basada en las escuelas; y iii) la investigación y la innovación.

### **Componente 1: Aumentar la autonomía escolar y la participación de los padres (US\$342 millones)**

9. Este Componente proporcionaría apoyo directo a las escuelas PEC para implementar planes de mejora. Los planes de mejora escolar (Ruta de Mejora) necesitan ser discutidos y acordados con las asociaciones de padres. A petición del GdM, este Componente sólo incluiría a las escuelas PEC. Las escuelas PEC reciben apoyo directo a través de fondos fiduciarios federales y estatales que han demostrado ser eficaces.

- a. Criterios de elegibilidad. Bajo PEC, la Autoridad Educativa Federal (AEF) asigna a cada Estado un presupuesto total para cubrir el apoyo directo a las escuelas basándose en el número de estudiantes en el Estado y el nivel medio de marginación de las escuelas. La Autoridad Educativa Local (AEL) emite una convocatoria de aplicaciones para inscribirse en PEC. Contar con un plan de mejora escolar (Ruta de Mejora) es obligatorio para participar en el PEC. Se da prioridad a escuelas que atienden a las poblaciones más marginadas y vulnerables<sup>11</sup> y a aquellas con bajos niveles de logro en la prueba estandarizada nacional y altas tasas de deserción escolar.
- b. Plan de mejoramiento escolar. Este es un plan estratégico por el cual el Consejo Técnico Escolar (CTE) identifica los principales retos y metas de la escuela, y los medios para alcanzarlas. Los planes cubren mejoras en la gestión de la escuela, las prácticas de enseñanza y la participación social para mejorar el aprendizaje de los estudiantes. El plan se presenta a y aprueba en acuerdo con, el Consejo Técnico de Participación Social, (CTPS), que incluye a los padres. La aprobación del plan por el CTPS y la AEL es obligatoria para ser elegible a recibir apoyo del PEC.
- c. Apoyo directo a las escuelas. Las cantidades están definidas por una fórmula de asignación de recursos utilizando dos criterios: condiciones exógenas y el desempeño en los indicadores de calidad. La fórmula asigna una cantidad inicial basada en el nivel de marginación de la localidad (o comunidad) en la que se encuentra la escuela (definido por CONAPO) y el número total de estudiantes. Después del primer año, las escuelas participantes son elegibles para recibir apoyo adicional en base a la variación promedio de la escuela año-a-año en la prueba estandarizada nacional y su tasa de retención. El apoyo directo a las escuelas es de alrededor de US\$ 4,000 en promedio por año y, aunque pequeño en comparación con los costos totales para la operación de una escuela, no son

---

<sup>11</sup> Ubicadas en zonas en las que operan el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y el Crimen y la Cruzada Nacional contra el Hambre, así como las escuelas que operan en zonas marginadas y que atienden a poblaciones indígenas.

insignificantes en comparación con el presupuesto gestionado directamente por los directores de escuela.

- d. El uso del apoyo directo a las escuelas. Estos recursos se utilizan para apoyar actividades relacionadas con los planes de mejora de la escuela, en comparación con los gastos ordinarios para el funcionamiento cotidiano de la escuela. Las escuelas pueden utilizar el apoyo directo, siempre que contribuya a los objetivos del plan de mejora, sea aprobado por el CTPS e incluya, entre otros, materiales educativos, actividades para mejorar la participación social y/o mantenimiento de la infraestructura.

10. Además de mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, la fórmula que define el tamaño del apoyo directo a cada escuela se utiliza para alinear los incentivos de todos los agentes dentro del sistema educativo, manteniendo a las escuelas en el centro de la estrategia. Esto podría lograrse mediante la definición de recursos adicionales asignados a las Autoridades Educativas Locales (Estados) y a los supervisores en proporción a la suma de los apoyos directos recibidos por las escuelas bajo sus respectivas jurisdicciones. Por ejemplo, un supervisor escolar responsable de un cierto número de escuelas podría obtener recursos adicionales equivalentes a un pequeño porcentaje de la suma de los apoyos directos recibidos por dichas escuelas. Este supervisor podría entonces utilizar estos recursos adicionales para mejorar la asistencia técnica prestada a sus escuelas. Mediante una fórmula de asignación de recursos muy simple, el supervisor tendría más recursos si sus escuelas están marginalizadas y/o cuentan con un gran número de estudiantes. Además, dadas las condiciones iniciales, el supervisor tendría incentivos para proporcionar asistencia técnica pertinente a las escuelas bajo su responsabilidad, ya que las mejoras en los indicadores de calidad (resultados de retención o de aprendizaje) se traducirían en más recursos para el supervisor. La misma lógica es aplicable a las AELs.

## **Componente 2: Mejorar la capacidad de gestión de las escuelas de (US\$3.5 millones)**

11. El Componente 2 proporcionaría asistencia técnica a las escuelas PEC y las escuelas PETC para fortalecer la gestión basada en las escuelas. Este Componente tiene como objetivo mejorar la capacidad de gestión de las escuelas o la capacidad de las escuelas para utilizar los recursos existentes de manera eficaz para proporcionar mejores servicios de educación.

12. En virtud de la reforma educativa, los roles de los supervisores escolares y directores de escuela están definidos por las normas establecidas por las autoridades educativas locales y federales. Los supervisores son responsables de proporcionar a las escuelas las herramientas necesarias, asistencia técnica y asesoramiento para mejorar las prácticas de gestión y, en última instancia, la calidad de los servicios educativos. Las responsabilidades de los directores de las escuelas incluyen la organización del CTE para identificar los desafíos de la escuela, discutir las opciones de mejora, definir objetivos medibles y alcanzables, monitorear el desempeño de los indicadores clave y promover la participación social, entre otros.

13. Las actividades de diagnóstico y monitoreo del rendimiento por parte de los supervisores y directores de escuela se basan en un tablero de nueva creación para la escuela que les proporciona toda la información necesaria para llevar a cabo estas actividades. La SEP desarrollará e implementará un programa de creación de capacidades para supervisores y directores de escuela sobre el uso del tablero, el uso de un método de observación en el aula y la

mejora de las prácticas de gestión de las escuelas en general. La evidencia existente para México basada en las versiones anteriores del PEC sugiere que la capacidad de gestión de las escuelas de hecho se puede mejorar a través de una mayor capacidad de los directores de escuela. Además, la evidencia internacional reciente ha identificado a la supervisión escolar como una manera rentable con el potencial de mejorar la capacidad de gestión de las escuelas y evaluaciones de impacto rigurosas para probar que sus efectos están en marcha (ver: Fryer, 2014, para los Estados Unidos).

14. Dentro de sus intervenciones para mejorar la capacidad de gestión de las escuelas, el Proyecto propuesto no incluiría una intervención diseñada explícitamente para los maestros. Esto no significa, sin embargo, minimizar el papel de los docentes en la estrategia de promoción de la autonomía escolar; más bien, la formación del profesorado es una responsabilidad fundamental de la unidad de nueva creación para la coordinación del SPD (Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, CNSPD). Los criterios para la formación de maestros se basan en su evaluación, la cual es, a su vez, una responsabilidad del INEE. Por lo tanto, las actividades apoyadas por el Componente 2 requerirían de una coordinación sustancial entre SEB, CNSPD e INEE.

*Subcomponente 2.1: Tableros de la escuela para supervisores y directores de escuela*

15. Este subcomponente apoyará el desarrollo de un tablero de la escuela para los supervisores y directores de escuela, incluyendo, entre otros, indicadores de resultados y las mejores prácticas.

16. La AEF, en estrecha colaboración con las AELs, desarrollará el tablero con la información generada por el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED) y otras fuentes de información. El tablero incluye las siguientes secciones: (i) estándares mínimos; (ii) insumos básicos; (iii) indicadores de rendimiento escolar; (iv) incidentes en las escuelas; (v) prácticas de gestión; (vi) metas; y (vii) el intercambio de mejores prácticas.

17. El tablero supervisaría los estándares mínimos ("normalidad mínima") de las escuelas, incluyendo:

- a. Número de días de clases, según lo definido por el calendario escolar oficial;
- b. Todos los estudiantes deben tener un maestro para todos los días de escuela;
- c. Todos los maestros deben comenzar su clase a tiempo;
- d. Todos los estudiantes deben asistir a la escuela durante el horario escolar y asistir a clases a tiempo;
- e. Todo el material de aprendizaje debe llegar a todas las escuelas;
- f. La mayor parte del tiempo en la escuela se debe utilizar para la instrucción; y
- g. Los maestros deben ser capaces de mantener a los estudiantes participando activamente en el proceso de aprendizaje durante la mayor parte del tiempo de instrucción.

18. El tablero también incluirá información sobre los insumos básicos de las escuelas, tales como el número de aulas, alumnos por aula, número de maestros, escritorios disponibles, inodoros que funcionan, bebederos de agua y la disponibilidad de materiales de aprendizaje,

entre otros. Una sección del tablero contendrá indicadores de rendimiento, tales como las tasas de reprobación de materias y de repetición de grado, deserción escolar o retención, y los resultados de aprendizaje en Matemáticas y Español basados en la prueba estandarizada nacional. El tablero incluye un registro de incidentes o reportes en la escuela tales como el mantenimiento de la infraestructura o la reparación necesaria, cuestiones administrativas y otras condiciones exógenas como las inundaciones y la violencia por huelgas, entre otros.

19. Uno de los elementos más importantes del tablero será una sección que compile las prácticas de gestión de los directores de escuela, tales como el uso de los resultados de evaluaciones como insumos para el plan de mejora de la escuela, el número de reuniones entre el director y los maestros para discutir estrategias pedagógicas con objeto de abordar los principales retos de la escuela, y las estrategias llevadas a cabo por el director para hacer partícipes a los padres y la comunidad en general en el proceso de aprendizaje, por nombrar algunos.

#### *Subcomponente 2.2: Estrategia de creación de capacidades para las escuelas*

20. Una estrategia de creación de capacidades para los directores de escuela, supervisores y padres<sup>12</sup> complementaría el diseño e implementación de los tableros de las escuelas. Entre las actividades que se apoyarán estaría el desarrollo e implementación de una estrategia de creación de capacidades para los directores de escuela y supervisores. Esto incluiría el diseño de programas de creación de capacidades para asegurar que todos los directores y supervisores de escuelas PEC y PETC sepan cómo utilizar el tablero. Aún más importante, la estrategia de creación de capacidades se orientaría a conocer cómo una herramienta de este tipo se puede utilizar para mejorar las prácticas de gestión de las escuelas. El diseño del programa de creación de capacidades y su despliegue priorizando a los más necesitados, así como su implementación, también serían apoyados por este subcomponente.

21. Para medir y monitorear el que se cumpla el compromiso de mantener a los estudiantes participando activamente en el proceso de aprendizaje (parte de la "normalidad mínima"), este subcomponente apoyaría la creación de capacidades de los directores de escuela y supervisores para utilizar un método de observación en el aula.

22. Este subcomponente también apoyaría la mejora de las prácticas de gestión de las escuelas a través del desarrollo e implementación de actividades de creación de capacidades para los padres.

23. El Proyecto propuesto apoyaría el desarrollo del tablero, pero tal vez más importante, el Proyecto propuesto apoyaría el desarrollo del sistema de información necesario para mantener funcionando, relevantes y actualizados los tableros de las escuelas. Sobre la base de las mejores prácticas internacionales, el Proyecto propuesto ayudaría al GdM en la adaptación del SIGED, los datos administrativos escolares "Formato 911", la información generada por el método de observación en el aula y los resultados de la prueba estandarizada para lograr la consistencia con los objetivos del tablero. La asistencia técnica al GdM para la aplicación efectiva del Componente 2 incluiría la preparación de directrices que describan un protocolo de

---

<sup>12</sup>El diseño y puesta en marcha de la estrategia de creación de capacidades para los padres sería parte de las actividades apoyadas dentro de este subcomponente.

implementación y mantenimiento de dichos tableros. El desarrollo e implementación del tablero y las actividades de creación de capacidades pertinentes se complementarían con pruebas de "uso real" para entender la relevancia de la herramienta e identificar áreas de mejora.

### **Componente 3: Investigación e innovación (US\$3.625 millones)**

24. Este Componente: (i) proporcionaría apoyo para el desarrollo de un nuevo instrumento para medir la capacidad de gestión de escuelas PEC y escuelas PETC a través del piloteo, rediseño (si es necesario), implementación y comparación de cuestionarios alternativos para medir la capacidad de gestión; (ii) daría apoyo a los Estados para mejorar el cumplimiento de las reglas de operación del PEC a través de la realización de talleres y actividades de intercambio de conocimientos; y (iii) apoyaría la realización de una evaluación en al menos dos Estados auto-seleccionados, que estime y cuantifique el efecto de la intervención derivada del Proyecto propuesto a través de PEC y PETC.

#### *Subcomponente 3.1: Medición de la capacidad de gestión de las escuelas*

25. La evidencia reciente utilizando datos de México y otros lugares muestra la importancia de las prácticas de gestión en el desempeño de los estudiantes (Di Liberto, Schivardi y Sulis, 2013; Bloom et al., 2014; y de Hoyos, García y Patrinos, 2014). Un punto de partida para mejorar la capacidad de gestión a nivel de escuela es medirla. El Proyecto propuesto apoyaría, por lo tanto, el pilotaje, el rediseño (si es necesario), la implementación y la comparación de tres instrumentos de medición: "The World Management Survey," desarrollada por la London School of Economics; "Principal Instructional Management Rating Scale," desarrollada por una empresa de consultoría y el propio cuestionario del PEC para directores. El instrumento preferido identificaría los déficits más importantes en la capacidad de gestión de las escuelas 'vis-à-vis' un conjunto de estándares definidos por la SEP. Las actividades de creación de capacidades en el Componente 2 serían informadas por los resultados de la primera medición y se centrarían en el fortalecimiento de habilidades que tienen una alta correlación con los resultados de aprendizaje en el contexto de la autonomía escolar.

#### *Subcomponente 3.2: Asistencia técnica a los Estados para mejorar su adherencia a las Reglas de Operación del PEC*

26. Las actividades realizadas en el marco de la asistencia técnica a los Estados incluirían visitas de supervisión, reuniones nacionales y regionales, talleres e intercambios de conocimientos sobre las mejores prácticas destinadas a apoyar a las unidades de implementación de los Estados para entender las normas operativas, financieras y de implementación del Programa.

#### *Subcomponente 3.3: Evaluación, investigación e innovación*

27. Una evaluación, mediante ensayos controlados aleatorios, se llevaría a cabo en los Estados auto-seleccionados para estimar y cuantificar el efecto de las intervenciones apoyadas por el Proyecto. Las variables de resultados incluirían indicadores intermedios vinculados

directamente con la intervención, tales como las prácticas de gestión de las escuelas (medidas por el instrumento de reciente creación), e indicadores a largo plazo que midan la calidad de los servicios educativos: tasas de eficiencia, deserción, repetición de grado, reprobación de materias y los resultados del aprendizaje. Dadas las diferencias de las poblaciones objetivo del PEC y PETC, dos evaluaciones independientes en dos Estados diferentes se llevarían a cabo para cada uno de los dos programas. En cada una de estas evaluaciones, se formarían tres grupos de escuelas seleccionadas al azar: las escuelas PEC (o PETC) que no reciben el paquete de intervenciones para mejorar la capacidad de gestión de las escuelas (apoyado bajo el Componente 2), las escuelas PEC (o PETC) que sí reciben el paquete de intervenciones para mejorar la capacidad de gestión de las escuelas, y un grupo de control. Según lo permitido por las limitaciones de tiempo y la voluntad de los Estados, los diseños de las dos evaluaciones definirían a un tercer grupo que reciba sólo el paquete de intervenciones contempladas bajo el Componente 2, pero sin el apoyo directo, con objeto de probar si esto sería suficiente para mejorar la capacidad de gestión, la participación de los padres y la calidad de los servicios educativos.

## **Anexo 3: Mecanismos de Implementación**

### **Mecanismos de Administración del Proyecto**

1. **La agencia de implementación del Proyecto propuesto sería la SEP a través de la DGDGIE, que gestiona tanto el PEC como el PETC, como parte de la política más amplia de autonomía basada en las escuelas.** Aunque la DGDGIE ha implementado otros proyectos del Banco y ha demostrado capacidad y experiencia, deben abordarse algunas de sus limitaciones operacionales. En concreto, el Componente 1 del Proyecto propuesto plantea cierta complejidad en la dispersión y la verificación de las transferencias a nivel de escuela, en los diferentes niveles de dirección y supervisión que se requieren para garantizar la ejecución transparente a este nivel, y en la heterogeneidad de las capacidades y funcionamiento de las Autoridades Educativas Locales. El equipo del Banco está trabajando estrechamente con la DGDGIE para simplificar los procesos administrativos a nivel de escuela, sin dejar de ofrecer las herramientas necesarias y apoyo de gestión a las escuelas para garantizar que las transferencias se realicen de acuerdo a las reglas de operación del PEC. Además, la DGDGIE está proporcionando apoyo a la medida a las AELs para que cumplan con más responsabilidades en los niveles estatal y de escuela.

2. **Las principales responsabilidades de la DGDGIE para la implementación del Proyecto son:**

- a. Definir e interpretar las Reglas de Operación del Programa;
- b. Monitorear los objetivos, metas, procesos y tiempos del Programa, en coordinación con las autoridades educativas de los Estados;
- c. Administrar los fondos federales del Programa a través del Fideicomiso Nacional Escuelas de Calidad (FNEC) y supervisar la asignación de los fondos del Programa a los Estados;
- d. Apoyar la implementación de los programas por parte de los Estados y asegurar que cumplan con las Reglas de Operación del Programa;
- e. Capacitar al personal técnico del Estado involucrado en los programas;
- f. Asesorar a los Estados sobre estrategias de difusión del Programa;
- g. Monitorear los procesos de gestión basada en las escuelas llevados a cabo por los Estados y las escuelas participantes;
- h. Operar y desarrollar sistemas de información adecuados y utilizar el sistema de información para monitorear las operaciones del Programa a nivel estatal y de escuela;
- i. Diseñar y llevar a cabo campañas nacionales de difusión del Programa para crear conciencia entre las escuelas y el público en general sobre la importancia de apoyar la gestión basada en las escuelas;
- j. Comunicar sobre y servir de enlace con, las autoridades locales, otras oficinas gubernamentales y otros actores clave para tratar las necesidades y problemas del Programa;
- k. Llevar a cabo evaluaciones internas y externas del Programa con el apoyo de la Dirección General de Evaluación (DGE) de la SEP y el INEE, entre otros; y
- l. Financiar los costos operativos nacionales de los programas de acuerdo con los límites de porcentajes presupuestarios establecidos en el las reglas de operación del Programa (2 por ciento para PETC y 4 por ciento para PEC).

**3. Las principales responsabilidades de las AELs para la implementación del Proyecto son:**

- a. Desarrollar la estructura administrativa necesaria para planificar, difundir, operar, monitorear y evaluar el Programa.
- b. Prestar asistencia técnica a las escuelas interesadas para ayudarles a implementar un proceso de evaluación interna para identificar debilidades, organizar la discusión entre los maestros y el director de la escuela, diseñar intervenciones para abordar los problemas de la escuela y monitorear el progreso.
- c. Asegurarse de que los recursos del Programa lleguen a las escuelas más vulnerables.
- d. Crear una base de datos única de las escuelas participantes en el Programa y compartir esta información con DGDGIE.
- e. Asegurarse de que las escuelas participantes dispongan de un mecanismo para utilizar el apoyo directo de una manera transparente y sólo para actividades incluidas en el plan de mejora escolar.
- f. Asegurarse de que las escuelas participantes compartan y discutan el contenido del plan de mejora escolar y el informe de fin de año escolar con CTE, CTPS y AEL.

**4. Las principales responsabilidades de la escuela para la implementación del Proyecto son:**

- a. Implementar un proceso continuo de evaluación interna para identificar las debilidades, organizar la discusión entre los maestros y el director de la escuela, y diseñar intervenciones para abordar los problemas de la escuela y monitorear el progreso. Todo esto debe ser parte del plan de mejora escolar que debe incluir metas a corto, mediano y/o largo plazo, dependiendo de las necesidades de la escuela.
- b. Coordinar todos los otros programas o iniciativas federales o estatales a través del plan de mejora escolar para lograr sinergias y evitar la duplicación de esfuerzos.
- c. Utilizar el apoyo directo, de acuerdo a las Reglas de Operación del PEC, siguiendo criterios de transparencia y financiando sólo aquellas actividades incluidas en el plan de mejora escolar.
- d. Desarrollar y compartir con CTE, CTPS y AEL el informe de fin de año escolar, identificando claramente el uso del apoyo directo y el progreso hacia el logro de las metas establecidas en el plan de mejora escolar.
- e. Trabajar en colaboración con la comunidad escolar (a través del CTPS) para desarrollar planes de mejora escolar.
- f. Recopilar y proporcionar datos para su uso en los tableros y el monitoreo y evaluación

**Arreglos de Gestión Financiera**

5. Como se señaló anteriormente, desde el punto de vista operativo, el Componente 1 plantea considerables desafíos de implementación debido a un complejo flujo de fondos e información que funciona de la siguiente manera:

- **Flujo de fondos:** los fondos del Programa se asignan primero como parte del presupuesto de la SEP, que es aprobado anualmente por el Congreso. Cada ciclo escolar, los fondos

del Programa se transfieren a un Fondo Fiduciario Nacional<sup>13</sup> (FNEC) y de allí a una serie de fondos fiduciarios de los Estados (FEEC)<sup>14</sup> creados para la operación del Programa. Los Estados participantes en el Programa deben depositar primero su contribución al FEEC para recibir la contribución del Gobierno Federal, de acuerdo a las Reglas de Operación del PEC. Los fondos se transfieren de los FEECs a las escuelas elegibles, según las instrucciones de la Autoridad Educativa Local (AEL).

- **Flujo de información:** las escuelas PEC reportan los gastos efectuados en el marco del Programa a las AELs, que a su vez presentan informes financieros trimestrales a las oficinas centrales de la DGDGIE, que tiene una unidad de GF central encargada de consolidar la información financiera después de realizar una serie de procedimientos de verificación, conciliación y control.

6. El riesgo de GF que surge de este complejo proceso se mitiga a través de diversas medidas, como se describe en la Sección de Resumen de GF de la Evaluación Inicial, que incluyen principalmente los fuertes mecanismos globales de gestión financiera pública del país, el hecho de que el Programa se rige por un conjunto bien definido de reglas operativas que incluyen criterios estrictos de elegibilidad para la selección de los beneficiarios, y reglas claras para la transferencia de dinero, la documentación de los gastos del Programa y de la supervisión del Programa. Además, DGDGIE tiene una larga experiencia de trabajo con el Banco y su Unidad de GF tiene el personal suficiente con una adecuada segregación de funciones. Además, el Banco realizaría supervisiones periódicas de GF y el Proyecto sería auditado anualmente por una empresa de auditoría aceptable para el Banco, de acuerdo con términos de referencia satisfactorios para el Banco.

7. **Administración financiera del préstamo.** NAFIN actuaría como agente financiero del Prestatario para el préstamo. En esa capacidad, NAFIN gestionaría los procesos de desembolso del préstamo y proporcionaría otros apoyos a la ejecución y supervisión, sobre la base de sus muchos años de experiencia en proyectos financiados por el Banco.

8. **Presentación de informes financieros.** DGDGIE usaría el SCI (Sistema de Contabilidad Integral) para la preparación de los registros contables del Proyecto, que es un software comercial con capacidades suficientes para reconocer los diferentes niveles de las cuentas y emitir informes financieros. DGDGIE prepararía informes financieros provisionales semestrales no auditados y los estados financieros anuales que serían auditados por una firma independiente de auditoría seleccionada por la Secretaría de la Función Pública (SFP) y aceptable para el Banco. Los términos de referencia para la auditoría financiera requerirían que los auditores externos emitan un dictamen sobre el uso de los fondos del préstamo por parte de las escuelas elegibles y los gastos reales en bienes, obras y servicios, según corresponda.

9. **Control interno y auditoría interna.** Además de las regulaciones y procedimientos presupuestarios del país, PEC y PETC están sujetos a las Reglas de Operación del Programa y a los Estándares Federales de Control Interno de la Administración Pública emitidos por la SFP, que en su conjunto proporcionan arreglos sólidos de control para los programas. Además de los

---

<sup>13</sup> Fideicomiso Nacional de Escuelas de Calidad - FNEC, el cual es administrado por un banco comercial.

<sup>14</sup> Fideicomisos Estatales de Escuelas de Calidad - FEEC, también administrado por los bancos comerciales.

diversos controles financieros, las reglas operativas de los programas incluyen medidas destinadas a la participación de las asociaciones de padres en el control de los fondos, tales como las siguientes:

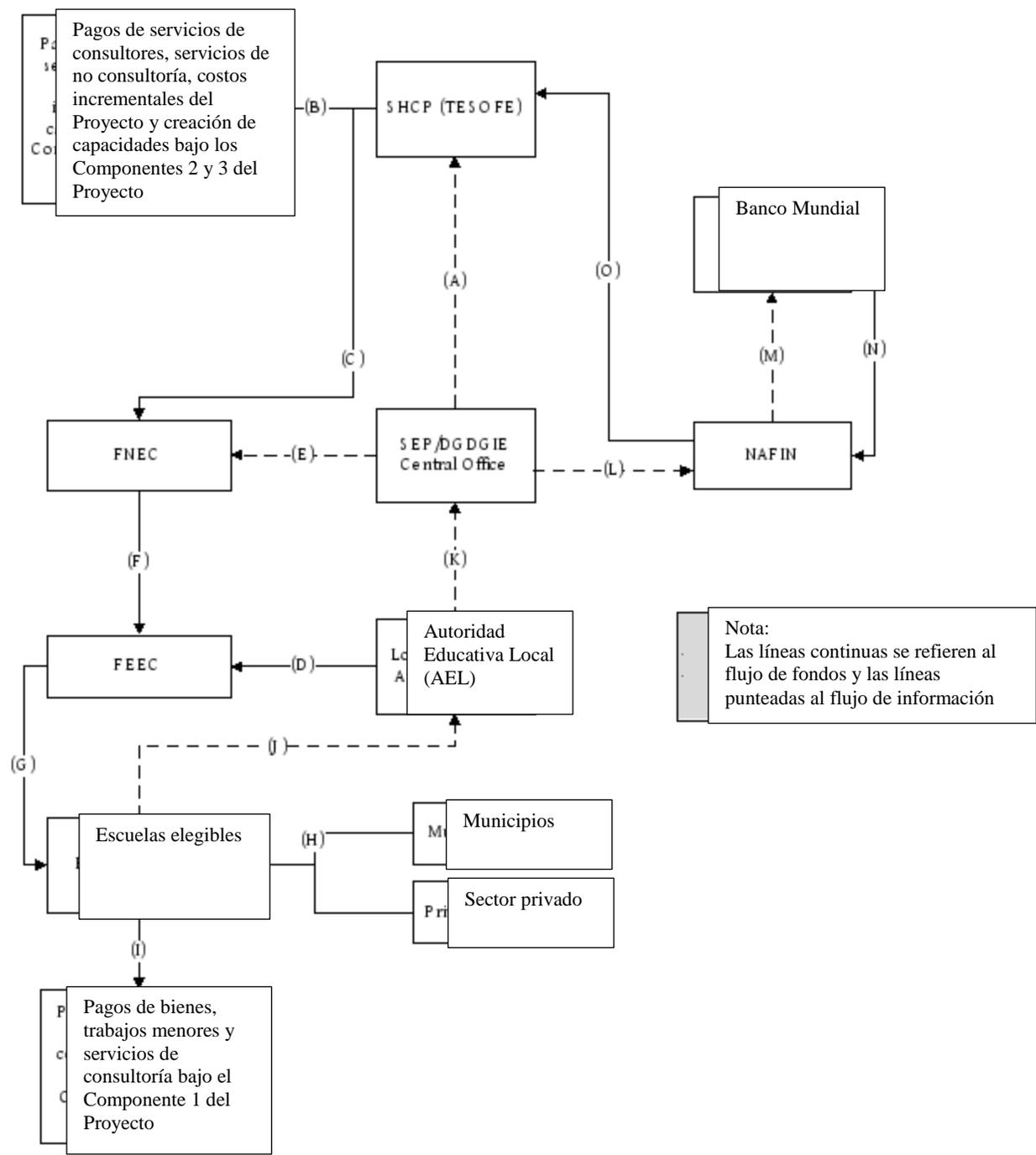
- Las asociaciones de padres participan en los distintos niveles de operación del programa, tales como la planificación del uso de los recursos y la autorización de los pagos relacionados con el apoyo directo de la escuela.
- Al final de cada ciclo escolar, cada escuela beneficiaria debe preparar y presentar informes que detallen el uso del apoyo directo. Estas escuelas son responsables de mantener los archivos con la documentación que justifique los gastos.
- Las AELs son responsables de: (i) asegurar que las escuelas beneficiarias tengan mecanismos adecuados para gestionar el apoyo directo. Entre otras medidas, todos los cheques deben ser firmados por el director de la escuela y por un representante de la asociación de padres; y (ii) supervisar la adecuada integración de los expedientes de gastos.

10. La función de auditoría interna es llevada a cabo por la Unidad de Control Interno (UCI) de la SEP, que reporta a la SFP y debe cumplir con los Estándares y Directrices de Auditoría Pública emitidos por la SFP. Ésta última también aprueba los programas de trabajo anuales de la UCI, supervisa su funcionamiento, y recibe sus informes de auditoría. Existen ya buenos sistemas para el seguimiento oportuno a las observaciones de auditoría interna e implementación de las recomendaciones.

11. **Flujo de fondos.** Con base en el presupuesto aprobado anualmente por el Congreso, la SHCP asignará fondos a la SEP/DGDGIE. Estos fondos estarán disponibles en la Tesorería de la Federación (TESOFE) y serán pagados a los beneficiarios una vez que lo solicite la SEP/DGDGIE través del sistema de Cuenta Única de la Tesorería (CUT)<sup>15</sup> gestionado por TESOFE. El flujo del proceso de los fondos se explica a continuación:

---

<sup>15</sup> La CUT es una estructura unificada de las cuentas bancarias del gobierno que le permite contar con una vista consolidada de los recursos en efectivo del gobierno. La CUT es administrada por la TESOFE, una unidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). El objetivo general de la CUT es lograr la eficiencia operativa en la administración de los fondos del Gobierno Federal a través de un sistema centralizado de gestión de fondos.



- A. SEP/DGDGIE instruirá a la TESOFE para transferir fondos mediante la emisión de las órdenes de pago (Cuentas por Liquidar Certificadas - CLC) bajo la CUT.
- B. Para los pagos bajo los Componentes 2 y 3 del Proyecto, con base en las CLCs emitidas por SEP/DGDGIE, la TESOFE realizará pagos directos para los servicios de consultoría, servicios de no consultoría, costos incrementales de proyecto y creación de capacidades.
- C. Para los pagos bajo el Componente 1 del Proyecto (Apoyo Directo a los Escuelas PEC), basada en las CLCs emitidas por SEP/DGDGIE, la TESOFE transferirá los fondos al FNEC.

- D. La AEL transferirá su contribución correspondiente (de conformidad con las Reglas de Operación del Programa) al FEEC.
- E. Después de haber sido notificado de que el FEEC ha recibido la aportación del Estado, la DGDGIE instruirá al FNEC para que transfiera la contribución del Gobierno Federal al FEEC, la que equivale a tres veces la contribución del Estado de conformidad con las Reglas de Operación del Programa.
- F. FNEC transferirá los fondos a los FEECs según las instrucciones recibidas de DGDGIE.
- G. Una vez que el FEEC ha recibido las contribuciones federales y estatales, después de recibir instrucciones de la AEL, el propio FEEC transferirá los recursos a las escuelas participantes en el PEC.
- H. Las escuelas también pueden recibir contribuciones de los gobiernos municipales y entidades del sector privado; sin embargo, estos fondos no serán parte de este Proyecto, ya que el Gobierno no va a exigir el reembolso de dichos fondos.
- I. Las escuelas elegibles podrán efectuar pagos de bienes, obras menores y servicios de consultoría, aprobados en las Reglas de Operación del PEC.
- J. Las escuelas presentarán informes financieros periódicos a las AELs según lo establecido en las Reglas de Operación del PEC.
- K. La AEL presentará informes financieros trimestrales a las Oficinas Centrales de PEC que reflejen los gastos efectuados por las escuelas durante un trimestre.
- L. La Unidad de GF del Proyecto dentro de la Oficina Central de DGDGIE revisará y conciliará la información, determinará el monto de los gastos elegibles, y preparará la información financiera y de desembolsos requerida por el Banco, la cual enviará a NAFIN.
- M. NAFIN revisará y presentará los Estados de Gastos (*Statements of Expenditures, SOE*) a través del sistema de conexión del cliente.
- N. El Banco reembolsará los gastos elegibles a la cuenta del Proyecto designada por NAFIN.
- O. NAFIN reembolsará los fondos del programa a la TESOFE.

12. **Mecanismos de desembolso.** Los mecanismos de desembolso del préstamo<sup>16</sup> se resumen por lo tanto así:

Método de desembolso	Reembolso de los gastos elegibles (financiados a través del presupuesto del Gobierno) a una cuenta del Proyecto en US\$ designada por NAFIN.
Documentación de apoyo	IFRs <sup>17</sup>
Gastos retroactivos	El Proyecto propuesto financiaría gastos retroactivos elegibles hasta un monto total que no exceda \$ 70 millones para los pagos realizados antes de la fecha de la firma del Acuerdo de Préstamo, pero en o a partir del 1 de mayo 2014. Estos gastos estarían sujetos a la auditoría externa regular del Proyecto.

<sup>16</sup> Para más detalles, consulte el Manual de Desembolsos para Clientes del Banco Mundial.

<sup>17</sup> Toda la documentación de apoyo sobre gastos estará disponible para su revisión por los auditores externos y el personal del Banco en todo momento durante la implementación del Proyecto, por lo menos hasta (lo que ocurra al último): (i) un año después de que el Banco haya recibido los Estados Financieros auditados que abarquen el período durante el cual se realizó el último retiro de la Cuenta del Préstamo; o (ii) dos años después de la Fecha de Cierre. El Prestatario y la Agencia Ejecutora del Proyecto deberán permitir a los representantes del Banco que examinen dichos registros.

<p>Reconocimiento de gastos elegibles</p>	<p>Para el Componente 1 del Proyecto, el Banco reconocerá los gastos una vez que los fondos sean depositados en las cuentas bancarias de las escuelas elegibles. El apoyo directo a las escuelas no excederá del equivalente a US\$ 9,000 por año. Cada año, el Banco revisaría las Reglas de Operación del Programa con el fin de determinar su aceptabilidad. Si como resultado de los cambios futuros a las Reglas de Operación, el importe del apoyo directo de la escuela supera el umbral de US\$ 9,000, el Banco podrá establecer medidas de control adicionales para el uso de los fondos y el reconocimiento de los gastos.</p> <p>Como se explica en la sección anterior de este documento, las escuelas PEC reportan los gastos efectuados en el marco del Programa a las AELs, que a su vez presentan informes financieros trimestrales reflejando la ejecución financiera del Programa a las oficinas centrales DGDGIE, que tiene una unidad central de GF encargada de la consolidación de la información financiera después de realizar una serie procedimientos de conciliación, verificación y control.</p> <p>Si se detectan gastos no elegibles como resultado de estos procedimientos de conciliación, de una auditoría externa o interna y/o de la supervisión del Banco, de acuerdo a las políticas de desembolso del Banco, el Banco podrá requerir al Prestatario que (a) devuelva el importe de los gastos no elegibles al Banco a la cuenta designada (si procede); o (b) en circunstancias excepcionales, proporcionar documentación sustitutiva.</p> <p>Los gastos bajo los Componentes 2 y 3 serían reconocidos después de que el pago se haya hecho y se haya documentado debidamente.</p>
---	--

## Mecanismos de adquisiciones

### A. General

13. Las adquisiciones para el Proyecto propuesto se llevarían a cabo de conformidad con las *"Directrices: Adquisición de Bienes, Obras y Servicios de No Consultoría bajo Préstamos del BIRF y Créditos y Donaciones de la AIF, enero de 2011"* (revisada en julio 2014) y las *"Directrices: Selección y Contratación de Consultores bajo Préstamos del BIRF y Créditos y Donaciones de la AIF por Prestatarios del Banco Mundial, enero de 2011"* (revisada en julio 2014), emitidas por el Banco Mundial. Los contratos a ser apoyados por el Proyecto, los diferentes métodos de adquisiciones o de selección de consultores, la necesidad de precalificación, los costos estimados, los requisitos de revisión previa y el plazo son acordados por el Prestatario y el Banco en el Plan de Adquisiciones. El Plan de Adquisiciones se actualizaría al menos cada año o según sea necesario para reflejar las necesidades reales para la implementación del Proyectos y las mejoras en la capacidad institucional.

14. Al igual que en las fases anteriores, y dada la naturaleza de este Programa, la mayoría de las acciones de adquisición son realizadas por las escuelas beneficiarias PEC con la supervisión de la AEL. Las acciones de adquisición en este nivel incluyen pequeñas obras, bienes y actividades de creación de capacidades. Cada escuela PEC deberá incluir estas acciones en un Programa Anual de Trabajo. Los métodos a ser utilizados para la adquisición de bienes y

servicios bajo el préstamo se encuentran descritos en detalle en el MO y acordados en el Plan de Adquisiciones.

15. **Adquisición de Obras:** Obras pequeñas serían adquiridas por las escuelas bajo la Categoría 1 "Bienes, obras menores y servicios de consultoría financiados bajo el apoyo directo relevante". Estas obras incluirán la construcción y mejora de instalaciones de aprendizaje y sanitarias, reparaciones menores y trabajos de mantenimiento. La adquisición de estas obras se haría generalmente a través de compras simples o cotizaciones obtenidas de los contratistas locales.

16. **Adquisición de Bienes y Servicios de No Consultoría:** Artículos diversos y pequeños objetos de valor, incluidos los materiales didácticos y muebles, serían adquiridos por las escuelas PEC bajo el Componente 1. Estos artículos serían adquiridos generalmente a través de compras simples o cotizaciones de los proveedores locales.

17. Los servicios de no consultoría también incluirían los costos asociados a las actividades de creación de capacidades, logística, organización de seminarios, talleres, impresión, reproducción de materiales, publicación y actividades de difusión relacionadas tal como se incluyen en el Plan de Adquisiciones.

18. **Servicios de Consultores:** Bajo el Componente 2, el Proyecto propuesto apoyaría la asistencia técnica necesaria para mejorar la capacidad de gestión de las escuelas o la habilidad de las escuelas para utilizar los recursos existentes de una manera eficaz para proporcionar mejores servicios educativos.

19. La lista corta de consultores, que se estima costará menos de US\$ 1,000,000 equivalente por contrato, puede incluir únicamente consultores nacionales, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2.7 de las Directrices sobre Consultores y según lo acordado en el Plan de Adquisiciones.

20. **Empresas:** Se espera que la mayoría de contratos para las empresas sean adquiridos usando el Método de Selección Basado en Costo y Calidad (QCBS, este y los siguientes acrónimos, por sus siglas en inglés). Las tareas de consultoría de tipos específicos, según lo acordado previamente con el Banco en el Plan de Adquisiciones pueden ser adquiridas con el uso de los siguientes métodos de selección: (i) Selección Basada en la Calidad (QBS); (ii) Selección Basada en Presupuesto Fijo (SFB); (iii) Selección por Menor Costo (LCS); (iv) Selección Basada en las Calificaciones de los Consultores (COS) y, excepcionalmente (v) Selección de Fuente Única (SSS), bajo las circunstancias explicadas en el párrafo 3.9 de las Directrices sobre Consultores. El RFP armonizado debe ser utilizado.

21. **Individuos:** Servicios de asesoramiento especializados serían proporcionados por consultores individuales elegidos a través de Selección de Fuente Única o la comparación de calificaciones de por lo menos tres candidatos con la experiencia necesaria. Ellos serían contratados de conformidad con las disposiciones de la Sección V de las Directrices sobre Consultores como se definen en la revisión anual de Plan de Adquisiciones.

22. **Umbrales de Revisión Previa:** La revisión previa de las operaciones de adquisición sería definida en el Plan de Adquisiciones. Sobre la base de las cantidades que se espera sean

transferidas a las escuelas en base a la Reglas de Operación, todas las adquisiciones bajo el Componente 1 estarían sujetas a una revisión posterior. La SEP informará al Banco sobre cualquier modificación respecto a estas cantidades o cualquier modificación a las Reglas de Operación que pudieran modificar estos arreglos.

23. **Costos Incrementales del Proyecto:** Los costos incrementales del Proyecto incluirían los gastos razonables para una eficiente implementación, administración, supervisión, monitoreo y evaluación del Proyecto, incluyendo los costos correspondientes de operación y mantenimiento de la SEP, excepto los salarios de los funcionarios públicos y oficiales de la SEP y del Prestatario tal como se establece en el MO. Estas actividades serían adquiridas usando los procedimientos administrativos de la SEP, los cuales fueron revisados por el Banco y encontrados aceptables.

### **B. Evaluación de la capacidad y el riesgo para la implementación de las adquisiciones**

24. El Personal Acreditado de Adquisiciones asignado al Proyecto ha llevado a cabo una evaluación de la capacidad de la SEP para poner en práctica las acciones de adquisiciones para el Proyecto. Sobre la base de experiencias anteriores, teniendo en cuenta que la SEP ha desarrollado la capacidad necesaria y considerando la pequeña cantidad de las actividades de adquisición necesarias bajo el Componente 1, el Banco definió el riesgo de implementación de las adquisiciones como Moderado. El riesgo en materia de adquisiciones sería mitigado con las siguientes actividades:

<b>Actividad</b>	<b>Responsable</b>	<b>Tiempos</b>
Adquisiciones para actividades de creación de capacidades	Banco	Antes y durante la implementación
Contratación de consultores	SEP	A lo largo de la implementación del Proyecto
Manual de Operaciones	SEP	Antes de las negociaciones
Revisiones independientes de las adquisiciones	SEP	Durante la implementación

### **C. Plan de Adquisiciones**

25. El Plan, que cubre los primeros 18 meses de implementación del Proyecto, sería preparado por la SEP. En lo que respecta al Componente 1, este Plan mostraría la cantidad total que se espera sea transferida del FNEC a los FEECs para cubrir el apoyo directo a las escuelas. Este Plan fue aprobado por el Banco antes de las negociaciones. Posteriormente, cuando el apoyo directo a las escuelas se haya distribuido realmente, el Plan sería actualizado para reflejar, entre otras cosas, el uso de los fondos por parte de las escuelas PEC participantes, el cual es reportado por las escuelas como parte de su *Ruta de Mejora* que se presenta a CTE, CTPS y AEL.

#### **D. Frecuencia de las misiones de supervisión de adquisiciones**

26. Además de la revisión previa a ser llevada a cabo por el Banco, la evaluación de la capacidad ha recomendado: (a) una misión de supervisión completa al año; (B) la supervisión por parte del personal de adquisiciones de la SEP; y (c) revisiones independientes anuales o revisiones ex post por parte del Banco.

#### **E. Social**

27. El Proyecto propuesto tendría un impacto social positivo, ya que mejoraría la capacidad de gestión y participación de los padres en las escuelas públicas de educación básica y contribuiría a reducir las tasas de deserción y repetición de grado, que están altamente correlacionadas con los más pobres y vulnerables del país. PEC continuará focalizándose a todas las escuelas públicas de educación básica y dando prioridad a las escuelas marginadas e indígenas; sin embargo, dado que proyectos como PETC han sido introducidos más recientemente y con un mayor enfoque en las escuelas situadas en comunidades rurales, marginadas e indígenas, es probable que la proporción de escuelas PEC en zonas indígenas y marginadas se estanque o disminuya ligeramente durante la implementación del Proyecto. Dado que el Proyecto propuesto se centrará en el apoyo a la política de gestión basada en las escuelas también a través de PETC, se espera que aumente el número total de escuelas indígenas y marginadas participantes.

28. El Proyecto activa la OP/BP 4.10 (Pueblos Indígenas), ya que tiene una cobertura nacional que incluye a las escuelas indígenas. Un Plan para los Pueblos Indígenas (PPI) fue desarrollado en base a las experiencias de operaciones anteriores y los mecanismos de focalización definidos por PEC y PETC. El PPI tiene 5 objetivos específicos y diferentes estrategias para garantizar que se tomen medidas concretas para asegurar que las escuelas indígenas se beneficien de las intervenciones del Proyecto, al menos al mismo ritmo que el resto de las escuelas del país. La preparación del PPI incluyó un proceso de consulta con los directores de escuela, maestros, padres y alumnos en escuelas indígenas en 5 estados (Estado de México, Morelos, Puebla, Hidalgo y Guerrero). En consecuencia, el PPI incorpora sus comentarios y recomendaciones y se encuentra en línea con el alcance del Proyecto. Un borrador del PPI, satisfactorio para el Banco, se dio a conocer el 26 de junio de 2014 en los sitios web del Banco y de la SEP.

#### **F. Medio Ambiente (incluyendo Salvaguardas)**

29. No se espera que el proyecto propuesto tenga impacto ambiental adverso alguno. Por lo tanto, la calificación ambiental del proyecto es C y la activación de la OP/BP 4.01 (Evaluación Ambiental) no es necesaria. El apoyo directo a las escuelas bajo el Componente 1 del Proyecto es insuficiente para llevar a cabo la construcción de nuevos edificios o grandes adiciones a las estructuras existentes. Por lo tanto, el Proyecto propuesto sólo apoyaría obras civiles menores en las escuelas participantes (pequeñas reparaciones y mantenimiento) que se llevarían a cabo de acuerdo con las directrices ambientales, de salud y seguridad incluidas en las Reglas de Operación del PEC, que son obligatorias para todos los organismos participantes.

## Monitoreo y Evaluación del Proyecto

30. México ha mejorado de manera significativa sus sistemas de monitoreo y evaluación de la educación en los últimos años. Instituciones nacionales como el INEGI y INEE realizan periódicamente diferentes evaluaciones y estudios y generan informes sobre el estado de la educación en México, sus principales resultados e indicadores. Además, la SEP produce información sectorial, tal como los informes *Estadísticas 911* que incluyen datos sobre las tasas de matriculación, reprobación de materias, repetición de grado y deserción escolar, entre otros. Las pruebas estandarizadas nacionales<sup>18</sup> e internacionales también proporcionan información práctica y fiable que está a disposición del público.

31. La DGDGIE sería responsable de la supervisión y evaluación del Proyecto, con las aportaciones de cada una de las unidades de ejecutoras del Proyecto (ver Anexo 1). La DGDGIE enviaría al Banco Informes Semestrales de Progreso, incluyendo el progreso hacia las metas de la Matriz de Resultados. La DGDGIE también sería responsable de la evaluación de los programas y de la investigación e innovación.

32. Los primeros dos indicadores de resultados a nivel de ODP: (i) la proporción de escuelas de educación básica que participan en programas para fortalecer la GBE (PEC y PETC) con un director de escuela que tiene un nivel "suficiente" de capacidad de gestión; y (ii) la proporción de escuelas PEC con asociaciones de padres que participan en el diseño, seguimiento y ajuste del plan de mejoramiento escolar (*Ruta de Mejora*), requerirían de una nueva recopilación de datos, que ya ha sido planeada y presupuestada por la SEP para el primer semestre del año escolar 2014-2015. La proporción de escuelas de educación básica que participan en los programas para fortalecer la GBE (PEC y PETC) con un director de escuela que tiene un nivel "suficiente" de capacidad de gestión se mediría a través de un instrumento de nueva creación que se pondría a prueba en una muestra representativa de escuelas PEC y PETC en noviembre de 2014 a través de una empresa que sería contratada para recolectar la línea de base. Una empresa también sería contratada para recolectar datos de seguimiento sobre una base anual para monitorear este indicador del Proyecto. La participación de los padres sería monitoreada a través de la proporción de escuelas PEC con asociaciones de padres que participan en el diseño, seguimiento y ajuste del plan de mejoramiento escolar. La línea de base de este indicador se estableció en función de la encuesta del PEC del Proyecto de Gestión Basada en las Escuelas (APL II) a las partes interesadas de la escuela (directores de escuela, maestros, padres y alumnos), realizada en 2011-2012. Una empresa será contratada para recopilar los datos de seguimiento para monitorear el desempeño del Proyecto con respecto a este indicador.

33. Los otros tres indicadores a nivel de ODP: tasa de deserción y de reprobación de materias entre las escuelas de educación básica que participan en los programas de gestión basada en las escuelas (PEC y PETC/primaria y secundaria) y la tasa de repetición de grado entre las escuelas secundarias que participan en los programas para fortalecer la gestión basada en las escuelas (PEC y PETC), serían obtenidos de la información disponible generada por el GdM, como se

---

<sup>18</sup> La prueba ENLACE no se implementará durante el año escolar 2013-2014; INEE está en el proceso de diseñar una prueba que la reemplazará.

especifica en el Anexo 1. Los objetivos de estos tres indicadores de resultados son más bien modestos, debido principalmente a la concavidad y también porque a lo largo del Proyecto, se esperan impactos más grandes en la participación social y la capacidad de gestión de las escuelas, en lugar de la deserción, la reprobación y la repetición, que verán mayores beneficios en el largo plazo.

34. El Componente 3 del Proyecto propuesto apoyaría las evaluaciones, la investigación y la innovación de las nuevas intervenciones para obtener conocimiento de su posible impacto a largo plazo en el rendimiento escolar.

**Papel de los socios (si procede)**

No aplicable.

## Anexo 4: Marco de Evaluación del Riesgo Operacional (ORAF)

*México Proyecto de Gestión Basada en las Escuelas (P147185)*

Riesgos de las partes interesadas						
Riesgo de las partes interesadas	Calificación	Moderado				
<p><i>Descripción:</i> Las partes interesadas en el ámbito estatal tienen diferentes capacidades institucionales y técnicas para apoyar la implementación adecuada del Proyecto a nivel de escuela, así que dicha implementación puede carecer de homogeneidad a nivel subnacional.</p>	<p><i>Gestión del riesgo:</i> Se proporcionará apoyo técnico a través del Proyecto a los Estados para que mejoren sus procesos administrativos y de organización, así como su capacidad técnica para fortalecer y supervisar la autonomía escolar y la gestión basada en las escuelas.</p>					
	Responsable: El cliente y el Banco	Etapa: Implementación	Recurrente:	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:	Estado: No se tiene que entregar aún
<p><i>Descripción:</i> Las partes interesadas pueden carecer de la capacidad para ejercer sus nuevos derechos y responsabilidades con respecto a la gestión basada en las escuelas. Además, existe el riesgo de "inercia" de las partes interesadas a nivel de escuela, de supervisor y estatal para continuar con las viejas prácticas en lugar de adoptar las nuevas políticas y prácticas relacionadas con la autonomía escolar y la rendición de cuentas. En particular, este Proyecto va a depender en gran medida de <u>los supervisores escolares</u> (quienes hasta ahora no han estado directamente involucrados en apoyar las habilidades de sus directores de escuela o en la recepción formal de creación de capacidades para este fin) con objeto de implementar las intervenciones para mejorar las capacidades de gestión de los</p>	<p><i>Gestión del riesgo:</i> Para mitigar este riesgo, el Proyecto se centrará en los supervisores que son actualmente responsables de las escuelas que participan en los programas de GBE y les proporcionará apoyo técnico y creación de capacidades a la medida. Además, la Subsecretaría de Educación Básica (SEB) está alineando los incentivos en los diferentes niveles (incluidos los supervisores) y la creación de propiedad y consenso a través de consultas continuas. El apoyo a los directores de escuela también se centrará en el fomento a la participación social efectiva (por ejemplo, apoyando la participación de los padres en el desarrollo de un plan para la escuela y trabajando con los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS)).</p>					
	Responsable: El cliente y el Banco	Etapa: Implementación	Recurrente:	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:	Estado: No se tiene que entregar aún

directores de escuela.						
<b>Riesgos del organismo de implementación (incluyendo los riesgos fiduciarios)</b>						
<b>Capacidad</b>	<b>Calificación</b>	Moderado				
<i>Descripción:</i> Los programas de gestión basada en las escuelas implican cierta complejidad en la gestión financiera, incluyendo, entre otros factores: la transferencia de recursos del gobierno federal a los gobiernos estatales y a las escuelas, diferentes normas y regulaciones de GF a nivel estatal, y varias unidades de gasto dispersas con un gran número de pequeñas transacciones.		<i>Gestión del riesgo:</i> El riesgo de GF sería mitigado a través de los fuertes mecanismos globales de gestión financiera pública del país, el hecho de que el Programa se rige por un conjunto de reglas de operación bien definidas que incluyen criterios estrictos de elegibilidad para la selección de beneficiarios, reglas claras para la transferencia de dinero, la documentación de los gastos del Programa y para la supervisión del Programa. Además, DGDGIE tiene una larga experiencia de trabajo con el Banco, y su Unidad de GF cuenta con el personal adecuado. Igualmente, el Banco realizaría supervisiones periódicas de GF y el Proyecto sería auditado anualmente por una empresa de auditoría aceptable para el Banco, de acuerdo a términos de referencia satisfactorios para el Banco.				
		Responsable: El cliente y el Banco	Etapas: Ambas	Recurrente: <input type="checkbox"/>	Fecha de vencimiento:	Frecuencia: Estado: En curso
<i>Descripción:</i> El Personal Acreditado de Adquisiciones asignado al Proyecto ha realizado una evaluación de la capacidad de la SEP para implementar las acciones de adquisición para el Proyecto. Sobre la base de experiencias anteriores, teniendo en cuenta que la SEP ha desarrollado la capacidad y considerando la pequeña cantidad de actividades de adquisición bajo el Componente 1, el Banco define el riesgo de implementación de las adquisiciones como Moderado.		<i>Gestión del riesgo:</i> El riesgo en materia de adquisiciones sería mitigado por la creación de capacidades para las adquisiciones realizada por el Banco antes y durante la implementación, mediante el apoyo a la SEP con un consultor de adquisiciones durante toda la ejecución del Proyecto, el desarrollo del Manual de Operaciones por la SEP (antes de las negociaciones) y revisiones independientes de las adquisiciones durante la implementación. Además, también durante la preparación del Proyecto se dio especial atención al establecimiento de un calendario realista para los procesos de adquisiciones, sobre la base de las directrices nacionales para adquisiciones y experiencias anteriores. Además, se está poniendo especial cuidado en detectar posibles cuellos de botella en los procesos de adquisiciones y encontrar soluciones para resolverlos.				
		Responsable: El cliente y el Banco	Etapas: Ambas	Recurrente: <input type="checkbox"/>	Fecha de vencimiento:	Frecuencia: Estado: En curso
<b>Gobernanza</b>	<b>Calificación</b>	Bajo				
<i>Descripción:</i>		<i>Gestión del riesgo:</i>				

Desajustes potenciales entre la operación federal de la SEB y la operación a nivel estatal y de escuela. La calidad de la intervención podría no ser homogénea en todos los Estados y esto podría afectar la implementación de las actividades clave.	De manera general, la DGDGIE (el organismo de implementación) tiene una fuerte capacidad institucional y una trayectoria probada de ejecución satisfactoria de proyectos similares del Banco, incluyendo una buena coordinación entre las diferentes partes interesadas. La SEB está trabajando de cerca con los Estados y está creando un sistema para entender mejor las necesidades particulares de los Estados con el fin de proporcionarles el apoyo y la asistencia técnica necesaria a la medida para que asuman mayores responsabilidades (descentralización) y sean capaces de delegar más tareas y responsabilidades a nivel de escuela.				
	Responsable: Cliente	Etapas: Implementación	Recurrente: <input type="checkbox"/>	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:

**Riesgos del Proyecto**

<b>Diseño</b>	<b>Calificación</b>	Moderado
---------------	---------------------	----------

<p><i>Descripción:</i> Este Proyecto se basa en el éxito del PEC e incorpora las lecciones aprendidas. Por lo tanto, el diseño del Proyecto no debiera implicar grandes riesgos. Sin embargo, se identificaron las siguientes cuestiones en los componentes propuestos:</p> <p>Componente 2: El instrumento para medir la capacidad de gestión de los directores de escuela y el kit de herramientas para los supervisores escolares/directores de escuela pueden no responder a todos los diferentes tipos de necesidades de las escuelas. Además, puede haber una falta de capacidad para proporcionar la creación de capacidades homogénea y de calidad para el uso del kit de herramientas.</p> <p>Componente 3: Siempre ha existido un desafío de aleatoriedad para la evaluación del Proyecto.</p>	<p><i>Gestión del riesgo:</i> El organismo de implementación siempre ha llevado a cabo los Proyectos de manera satisfactoria y tiene los recursos suficientes para seguir haciéndolo. El equipo del Banco está trabajando en estrecha colaboración con el cliente para asegurar que todas las actividades técnicas y de investigación se lleven a cabo de manera oportuna. Además, se utilizarán las siguientes medidas de mitigación:</p> <p>Componente 2: Se han conducido grupos de enfoque para asegurar que el instrumento para medir las capacidades de gestión de las escuelas y el kit de herramientas cubran las necesidades de los directores y supervisores de las escuelas y que el kit sea adaptable a los diferentes contextos escolares. El kit de herramientas también será piloteado en una muestra representativa a nivel nacional.</p> <p>Componente 3: Las Reglas de Operación del PEC se han modificado recientemente, lo que permite la posibilidad de contar con grupos de control a nivel estatal, permitiendo una evaluación más rigurosa. El Banco está colaborando con el cliente para redactar los términos de referencia de las evaluaciones de los programas y establecer un diálogo con algunos Estados para asegurar la aleatoriedad de la muestra en un</p>
--	--

		pequeño número de Estados.					
		Responsable: El cliente y el Banco	Etapas: Ambas	Recurrente: <input type="checkbox"/>	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:	Estado: En curso
<b>Social y Ambiental</b>	<b>Calificación</b>	Moderado					
<i>Descripción:</i> No se contemplan riesgos ambientales en esta operación.  Los pueblos indígenas podrían no beneficiarse directamente del PEC y el PETC al mismo ritmo que en las etapas anteriores del APL en esta fase.		<i>Gestión del riesgo:</i> Un Plan para los Pueblos Indígenas (PPI) ha sido preparado, consultado y dado a conocer tanto en el país como en el sitio web del Banco, y será implementado para garantizar la inclusión y la participación de estos pueblos.					
		Responsable: Banco	Etapas: Ambas	Recurrente: <input type="checkbox"/>	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:	Estado: En curso
<b>Programa y Donantes</b>	<b>Calificación</b>	Bajo					
<i>Descripción:</i> No hay riesgos previstos del programa y donantes.		<i>Gestión del riesgo:</i>					
		Responsable:	Etapas:	Recurrente: <input type="checkbox"/>	Fecha de vencimiento:	Frecuencia:	Estado:
<b>Entrega, Seguimiento y Sostenibilidad</b>	<b>Calificación</b>	Moderado					
<i>Descripción:</i> La misma unidad y esquema rigen la entrega del Proyecto y su monitoreo y evaluación, por lo que no se prevén riesgos para el monitoreo del Proyecto.  El presupuesto del PEC ha disminuido		<i>Gestión del riesgo:</i> A pesar de que el presupuesto del PEC ha disminuido y esto podría continuar en los años siguientes, la reforma educativa ha fortalecido claramente la autonomía escolar así como la gestión basada en las escuelas y la SEB está introduciendo más políticas e iniciativas para fomentar la autonomía de las escuelas. Además, el Gobierno ha dejado claro que el apoyo financiero para el PEC habrá de continuar en el corto-mediano plazo. Por lo tanto, no es probable que se ponga en peligro la sostenibilidad del Proyecto y sus iniciativas.  Por otra parte, el enfoque ampliado del Proyecto en el sistema mantendrá su relevancia incluso cuando					

<p>ligeramente este año por primera vez dentro de la duración del Proyecto, debido principalmente a la creación de programas que, entre otros, también están direccionados a la gestión basada en las escuelas. Sin embargo, en general, el PEC tiene especial relevancia dado el enfoque de la reforma educativa en la aplicación de la gestión basada en las escuelas y no es probable que se descontinúe en el corto-mediano plazo.</p>	<p>modelos específicos evolucionen o cambien. El Proyecto está siendo diseñado con el propósito explícito de proporcionar lecciones para liderar la aplicación de la reforma y de las nuevas leyes para la autonomía de las escuelas, por lo que es menos probable que el PEC (o una evolución del mismo) no se sostenga después de que el crédito llegue a su fin.</p>				
	<p>Resp: El cliente y el Banco</p>	<p>Etapas: Ambas</p>	<p>Recurrente: <input type="checkbox"/></p>	<p>Fecha de vencimiento:</p>	<p>Frecuencia:</p>
<p><b>Riesgo global</b></p>					
<p><b>Calificación de Riesgo de la Implementación:</b> Moderado</p>					
<p><i>Descripción:</i> El riesgo general de la preparación es Moderado.</p>					

## Anexo 5: Plan de Apoyo a la Implementación

### Estrategia y enfoque del apoyo a la implementación

1. La estrategia de apoyo a la implementación se ha desarrollado en base a la naturaleza del Proyecto y de su perfil de riesgo. El objetivo de este Plan de Apoyo a la Implementación (PAI) es enfocarse en los insumos y las acciones necesarias para facilitar una mejor gestión del riesgo, mejores resultados y un mayor desarrollo institucional, al tiempo que se garantice el cumplimiento del Acuerdo de Préstamo para cumplir las obligaciones fiduciarias del Banco. El PAI sería revisado una vez al año y modificado según sea necesario para asegurarse de que sigue cubriendo las necesidades de apoyo a la implementación del Proyecto.

### Plan de Apoyo a la Implementación

2. El Banco realizaría al menos dos misiones de apoyo a la implementación por año para asegurarse de que las contrapartes de implementación cuentan con personal de calidad satisfactorio (especialistas técnicos, en adquisiciones, en gestión financiera y en salvaguardias) y que se les proporcione la creación de capacidades adecuada dentro de sus respectivos campos de especialización. El Banco mantendrá un contacto regular con el organismo de implementación para monitorear el progreso del Proyecto e identificar cualquier cuestión de implementación y resolverla de manera oportuna.

3. El Banco realizaría misiones periódicas de supervisión de Gestión Financiera (GF) y se proveería apoyo de forma oportuna para responder a las necesidades del Proyecto. El Proyecto sería auditado anualmente por una empresa de auditoría aceptable de acuerdo con los términos de referencia satisfactorios para el Banco. La supervisión de las adquisiciones se llevaría a cabo anualmente e incluiría revisiones anuales independientes.

4. La Tabla A5.1 indica las principales áreas de apoyo a la implementación durante las diferentes fases del Proyecto.

**Tabla A5.1: Enfoque principal en términos de apoyo a la implementación**

Tiempo	Enfoque	Habilidades necesarias	Estimación de Recursos	Rol del Socio
Primeros doce meses	Puesta en marcha del Proyecto, ejecución del Plan de Adquisiciones, contratación de los auditores	Líder de Equipo del Proyecto	6 semanas de personal	N/A
		Especialista en Educación	6 semanas de personal	
		Especialista en Adquisiciones	3 semanas de personal	
		Especialista en GF	3 semanas de personal	
		Especialista en Medio Ambiente	1 semana de personal	

		Especialista Social	2 semanas de personal	
12-24 meses	Apoyo formal a la implementación y visitas de campo; seguimiento para asegurar que se sigan las medidas y disposiciones de las salvaguardas y que las actividades se centren en la aplicación del PPI	Líder de Equipo del Proyecto Especialista en Educación Especialista en Adquisiciones Especialista en GF Especialista en Medio Ambiente Especialista Social	4 semanas de personal 4 semanas de personal 2 semanas de personal 2 semanas de personal 2 semanas de personal 2 semanas de personal	N/A
24-48 meses	Apoyo formal a la implementación y visitas de campo; seguimiento para asegurar que se sigan las medidas y disposiciones de las salvaguardas y que las actividades se centren en la aplicación del PPI	Líder de Equipo del Proyecto Especialista en Educación Especialista en Adquisiciones Especialista en GF Especialista en Medio Ambiente Especialista Social	4 semanas de personal 4 semanas de personal 2 semanas de personal 2 semanas de personal 2 semanas de personal 2 semanas de personal	N/A

**Tabla A5.2: Mezcla de Habilidades Requerida**

Habilidades necesarias	Número de Semanas de Personal	Número de Viajes	Comentarios
Líder de Equipo del Proyecto	30	Dos misiones de supervisión por año	Liderazgo de tarea y de equipo
Especialista en Educación	30	Dos misiones de supervisión por año	Revisión técnica de los Documentos del Proyecto, y Monitoreo y Evaluación
Especialista en Adquisiciones	16	Una misión de supervisión por año	Apoyo y supervisión de las Adquisiciones
Especialista en Gestión Financiera	16	Dos misiones de supervisión por año	Apoyo y supervisión de GF y desembolsos
Especialista en Medio	10	Dos misiones de	Apoyo ambiental,

Ambiente		supervisión por año	supervisión y presentación de informes
Especialista en Salvaguardas Sociales	10	Dos misiones de supervisión por año	Apoyo al PPI, supervisión y presentación de informes

**Tabla A5.3: Socios**

<b>Nombre</b>	<b>Institución/País</b>	<b>Rol</b>
N/A	N/A	N/A

## Anexo 6: Análisis Económico y Financiero

1. La evidencia internacional y nacional muestra continuamente los resultados empíricos más sólidos en la economía: para los individuos y para los países en su conjunto, más educación da lugar a un aumento en el capital humano, lo que se traduce a su vez en un aumento de la productividad. Un individuo más productivo goza de salarios más altos y una sociedad más productiva muestra un mayor crecimiento a largo plazo. Por lo tanto, el suministro de educación no sólo importa para el fin de aumentar las oportunidades de los individuos en estas comunidades, sino que también, incrementará la calidad de la educación, así como otros recursos para apalancar las desventajas de estos estudiantes. La expansión de la GBE tiene la doble ventaja de aumentar la productividad al tiempo que reduce la pobreza y la desigualdad, garantizando una mejor trayectoria de escolarización de la población más desfavorecida.

2. El análisis económico y financiero se compone de cuatro partes, cada una respondiendo a las siguientes preguntas: i) ¿Cuál es el impacto del Proyecto en el desarrollo? ii) ¿Es la provisión o el financiamiento del sector público el vehículo más apropiado? iii) ¿Hay alguna razón para pensar que el ruido, con el cual estimamos nuestros parámetros, afecte nuestras conclusiones (análisis de sensibilidad)? iv) ¿Cuál es el valor añadido del Banco Mundial?

### Parte I: ¿Cuál es el impacto del Proyecto en el desarrollo? Beneficios económicos para los pobres urbanos y las localidades indígenas en México

3. En la perspectiva macro, las políticas favorables a los pobres, tales como la educación o las transferencias monetarias condicionadas, aumentan el capital humano de la población más desfavorecida, lo que se traduce en mayores tasas de crecimiento económico. El impacto de estas políticas puede medirse fácilmente mediante un modelo de Solow aumentado. Del mismo modo, a nivel micro, las ganancias en capital humano se reflejan en mayores sueldos, salarios o ingresos, y menores tasas de pobreza; si el Programa está dirigido a una población desfavorecida, también tendrá un impacto en la reducción de la desigualdad de ingresos. Por ejemplo, De Hoyos (2010) analiza las consecuencias de la falta de reformas educativas durante los años 70 en México. El autor sostiene que si durante los años 70 se hubiese introducido una reforma educativa, el resultado habría sido un aumento del 28 por ciento en los ingresos anuales de las familias mexicanas en 2010, lo que se traduce en una disminución de la pobreza de 6.8 millones de mexicanos.

4. Para comenzar este análisis vamos a definir la ecuación de Mincer que relaciona los años de escolaridad con las remuneraciones laborales personales en la población:

$$\ln(Y_i) = \hat{\alpha} + \hat{\beta}_1 S_i + \sum_{j=2}^J \hat{\beta}_j X_{j,i} + \hat{\varepsilon}_i$$

Donde  $Y_i$  es el ingreso personal del trabajo o salarios de individuo "i",  $S_i$  es los años de escolaridad de "i",  $X_j$  son los controles,  $\hat{\alpha}$  y  $\beta_s$  son los parámetros estimados y  $\hat{\varepsilon}$  son la estimación de los términos de error. La ecuación de Mincer, que calcula los rendimientos de la educación, es la base microeconómica de la asociación macroeconómica entre la acumulación de

capital humano y el crecimiento del PIB en la que se basa el modelo Solow de Crecimiento aumentado desarrollado por Mankiw et al. (1992).

6. La ecuación de Mincer se ha estimado en varios estudios para México. La mayoría de los estudios utilizan datos de la Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares (ENIGH) para estimar los rendimientos de la educación en México, y cuando es posible, se estima un conjunto de parámetros separados para las zonas urbanas y rurales.<sup>19</sup> Según Bracho y Zamudio (1994), en promedio, un año adicional de escolaridad aumenta el salario por hora en un 11.7 por ciento. Barceinas (1999) estima que esta cifra es de 12.8 por ciento. Taylor y Yunes (2000) estiman un retorno del 5.5 por ciento por cada año de escolarización controlando para las actividades agrícolas y no agrícolas. Patrinos y García (en preparación) estiman los rendimientos de la educación para los pueblos indígenas en un 5 por ciento por cada año adicional de escolaridad, mientras que para la población no indígena el retorno calculado es de 12 por ciento.

7. Dado que nuestras estimaciones están en línea con los de la literatura reportada para la población en desventaja, como por ejemplo Patrinos y García (en preparación), tomaremos nuestro propio cálculo al estimar los beneficios económicos generados por la política de GBE. El segundo paso es estimar los años adicionales de escolaridad en las comunidades urbanas, semi-urbanas y semi-rurales no ricas a las que se dirige el Programa. Con el fin de hacer lo antes mencionado, el horizonte temporal del análisis se define como el período entre el 2019 – el año en que finaliza el Proyecto – y 2037 –cuando una proporción significativa de la población objetivo del Proyecto estará participando en el mercado laboral.

8. Para estimar el impacto del Proyecto en los años de escolaridad a través de la disminución de las tasas de deserción, tomamos las estimaciones que se encuentran en Shapiro y Skoufias (2006). Ellos encontraron que el programa de GBE reduce las tasas de deserción en un 24 por ciento usando un modelo de diferencias-en-diferencias con pareo. La tasa de deserción en programas de GBE para el 2011-2012 fue de 4.2 por ciento, tomando la reducción de la deserción estimada en Shapiro y Skoufias (2006). Esto significaría una reducción de 1.0 por ciento ( $=4.5 \cdot 24$  por ciento) el primer año, después de la implementación del Proyecto. Al final de los cuatro años, las tasas de deserción serían de 1.5 por ciento, lo que implicará un 3 por ciento más en la tasa de terminación de los estudios para la población correspondiente al final del Proyecto. En otras palabras, en promedio, un 3 por ciento de la población objetivo tendría 3 años más de escolaridad, vis-a-vis los años de escolaridad que la misma población tendría en ausencia del Proyecto. Bajo supuestos simplificados, esto significa que, una vez terminado el Proyecto, el grupo generacional de los no ricos ubicados en zonas urbanas y semiurbanas tendría 0.09 ( $=3 \cdot 0.03$ ) años adicionales de escolaridad vis-a-vis los años de escolaridad que la misma población tendría en ausencia del Proyecto.

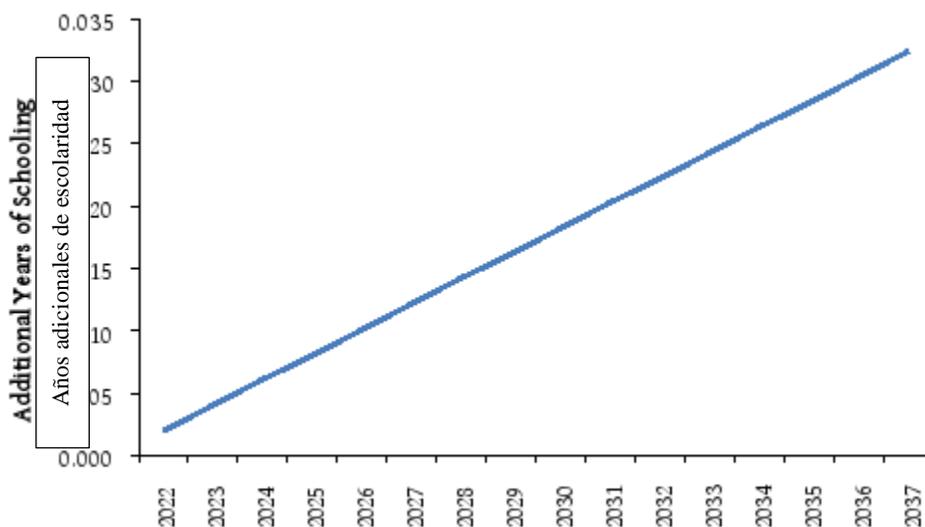
9. La ecuación de Mincer descrita anteriormente puede ayudarnos a dar un valor monetario al aumento de años de estudio producido por el Proyecto. Obsérvese que los retornos a la educación reportados anteriormente se estiman utilizando observaciones de una muestra representativa de toda la fuerza laboral en las zonas de focalización y no sólo de los nuevos participantes en el mercado de trabajo (jóvenes). Por lo tanto, el aumento de 0.09 años de

---

<sup>19</sup> La ENIGH es una encuesta de micro datos de los hogares representativa a nivel nacional, así como de representación urbana y rural.

escolaridad para la primera generación de los beneficiarios de 15 años de edad después de la implementación del Proyecto tendría un efecto marginal en los años totales de escolaridad en las zonas seleccionadas. Suponiendo que esta primera generación de beneficiarios entre al mercado de trabajo en 2022, sus años adicionales de escolaridad se incrementarían en 0.002 ( $=0.09/45$ ) o 1/45 del aumento original, suponiendo una fuerza laboral compuesta por individuos entre 20 y 65 años de edad. Conforme pase el tiempo y más beneficiarios del Proyecto se incorporen al mercado laboral, los efectos globales de más de años de escolaridad en las zonas rurales aumentan hasta alcanzar 0.032 años adicionales de escolaridad en las zonas urbanas, semi-urbanas y semi-rurales en 2037, como se muestra en la Figura 1.

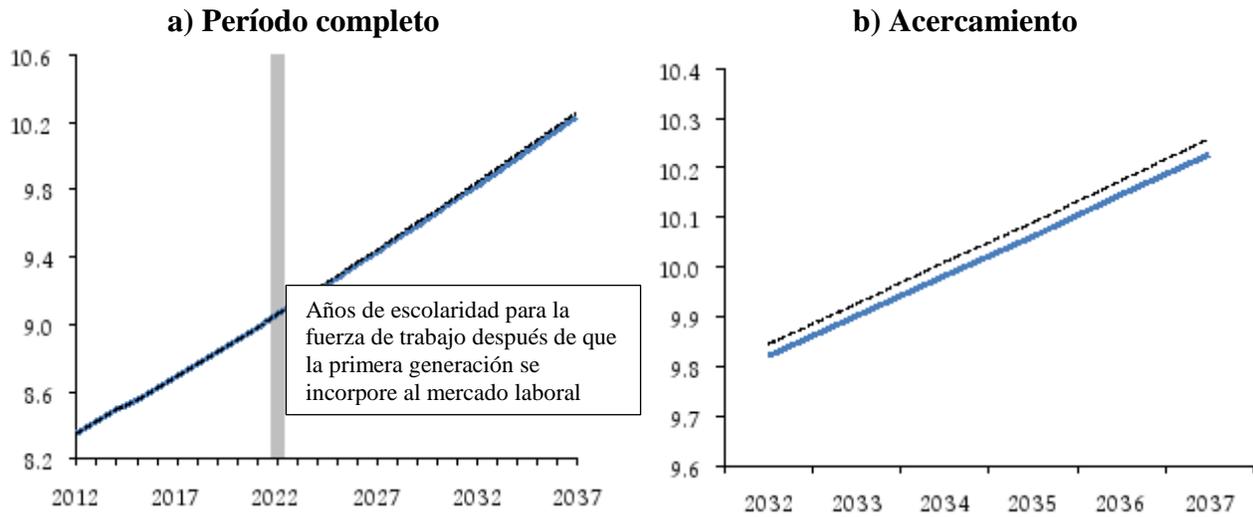
**Figura 1: Años adicionales de escolaridad en las zonas urbanas debido a la GBE**



Fuente: Cálculos propios del autor basados en las proyecciones de población de CONAPO.

10. De acuerdo con la ENIGH 2012, la fuerza laboral en las zonas urbanas, semi-urbanas y semi-rurales de México tiene un promedio de 8.3 años de escolaridad. Esto contrasta con los 5.5 años de escolaridad en las zonas rurales. Como se muestra en la Figura 2a, la tendencia a largo plazo mencionada anteriormente en años de escolaridad de la población es positiva, sin signos aparentes de llegar a un punto de inflexión en el corto y mediano plazo. La proyección de esta tendencia en un escenario sin cambios (es decir, de años de escolaridad sin mejoras por la GBE) muestra que para el 2037, la fuerza laboral en las zonas urbanas, semi-urbanas y semi-rural obtendrá 10.23 años de escolaridad. La Figura 2a muestra el escenario proyectado.

**Figura 2:**  
**Años de escolaridad en México con y sin el Proyecto**



Fuente: ENIGH 2000 y 2012 y simulaciones de población por CONAPO y simulaciones basadas en la Figura 1.

11. Con la expansión del programa de GBE y sus posibles efectos sobre las zonas urbanas, semi-urbanas y semi-rurales, el trabajador promedio tendrá 0.032 años adicionales de escolaridad en 2037 llegando a 10.26 años de escolaridad, según nuestros cálculos (Figura 2b). Aunque esto parece ser un cambio pequeño, está lejos de ser trivial. Por ejemplo, de acuerdo con la ENIGH 2012, el promedio anual del ingreso per cápita de los hogares en las zonas urbanas, semi-urbanas y semi-rurales en México es de \$144,525.70 pesos de 2012. Suponiendo un retorno de un año adicional de escolarización en estas localidades de 4.5 por ciento, cada generación de los beneficiarios del Proyecto experimentaría un incremento promedio de \$585.23 pesos ( $=\$144,525 \text{ pesos} * 0.045 * 0.09$ ) por año vis-a-vis la remuneración del trabajo que la misma generación hubiera obtenido en ausencia del Proyecto. Los efectos monetarios para la fracción afectada de la fuerza laboral por el aumento de los años de escolaridad ocasionados por la expansión del Proyecto se definen por la siguiente expresión:

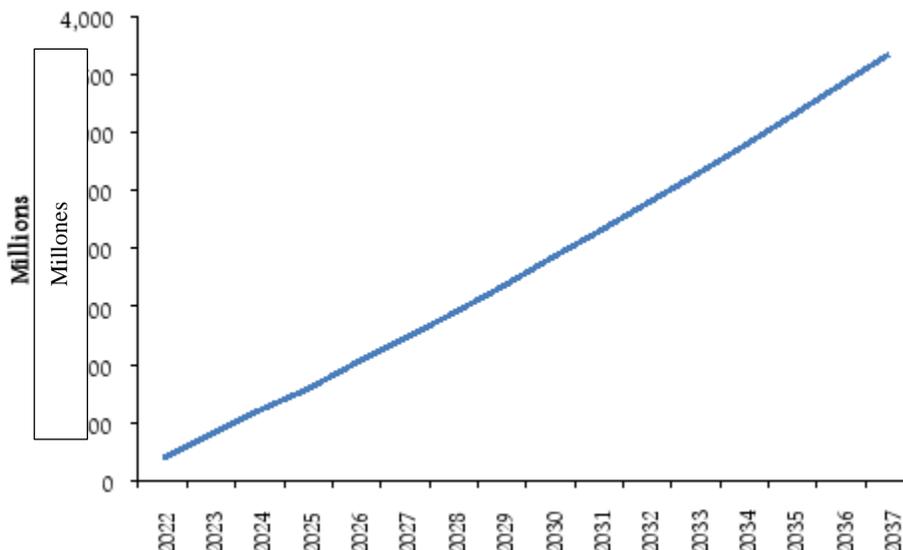
$$B_t = Y_t * \hat{\beta} * \Delta S_t * P_t^r$$

donde  $B_t$  es los beneficios monetarios del Proyecto en el momento "t",  $P_t^r$  es la fuerza de trabajo rural,  $\Delta$  es un operador de cambio que captura los efectos del Proyecto como se representa en la Figura 1;  $\beta$  y  $S_t$  se definen como se hizo antes. Utilizando la expresión y supuestos anteriores, además de una fuerza de trabajo urbana, semiurbana y semi-rural de 59.0 millones, en 2022 alrededor de 14.6 millones se verán afectados por la expansión del programa de GBE. Además, los beneficios monetarios del Proyecto tras completarse el primer año son iguales a \$191.6 millones de pesos ( $=\$144,525 \text{ pesos} * 0.045 * 0.002 * 14.6 \text{ millones}$ ), a precios de 2012.<sup>20</sup> A medida que más beneficiarios del Proyecto se integren al mercado laboral y se incrementen los años adicionales de escolaridad de la fuerza de trabajo urbana, semi-urbana y semi-rural ( $\Delta S_t$ ), los beneficios económicos del Proyecto también aumentan como se muestra en la Figura 3. La suma

<sup>20</sup> Las cifras pueden diferir debido al redondeo.

de los flujos de beneficios económicos hasta 2037 llega a \$29,500 millones de pesos o US\$ 2,200 millones al tipo de cambio oficial de \$ 13.5 pesos por dólar (22 de mayo de 2014).

**Figura 3: Beneficios económicos de ECD e IPAs (en pesos de 2012)**



Fuente: Cálculos propios del autor con base en la fórmula de beneficios monetarios del Proyecto.

12. Los beneficios de la expansión del programa de GBE a nivel nacional van más allá del aumento de la terminación de los estudios. Por ejemplo, Shapiro y Skoufias (2006) encuentran que las tasas de deserción no sólo bajan en un 24 por ciento sino que también las tasas de reprobación disminuyen 31 por ciento en las escuelas con GBE. En el mismo estudio, se encontró que los estudiantes identificaban las mejoras en la infraestructura y el aumento de la participación de los padres; no obstante, la participación de los maestros y directores no mejoró en las escuelas con GBE. Murnane et al. (2006) encuentran una mayor disminución de la deserción escolar y las tasas de reprobación. Gertler et al. (2010) encuentran que los maestros reportaron un aumento en el tiempo invertido en las tareas administrativas y más tiempo con los estudiantes que se estaban quedando rezagados. Además, Gertler et al. (2010) encontraron un mayor compromiso de los maestros con los problemas de las escuelas. Esto es importante porque como lo muestran Hanushek y Woessmann (2008), hay una relación positiva entre la calidad de la educación y los ingresos. En términos de nuestra ecuación estimada de Mincer, esto significaría que las mejoras en los servicios educativos se traducirían en un aumento en los retornos a la educación calculado por el parámetro  $\beta$ . Por lo tanto, la calidad de la educación incrementará la rentabilidad económica en el largo plazo en la población tratada. A este respecto, es crucial identificar los factores que aumentan la calidad de la educación, especialmente aquellos que son relevantes para las políticas con el fin de obtener ganancias sociales de larga duración.

**Parte II: ¿Es la provisión o el financiamiento del sector público el vehículo más apropiado?**

13. La población, urbana, semiurbana y semi-rural no rica representa el 70 por ciento de la población total de México en 2012. Ya que México se encuentra en la tendencia de mejorar la calidad de la educación mediante la implementación de intervenciones de GBE, es importante dirigirse a una gran parte de la población mexicana que está en desventaja en comparación con el estrato socioeconómico alto. La razón principal es que, sin políticas educativas sólidas que se dirijan explícitamente a esta población, la brecha de la desigualdad seguirá aumentando, lo que dará lugar a la exclusión de una gran parte de la población mexicana en el proceso de desarrollo.

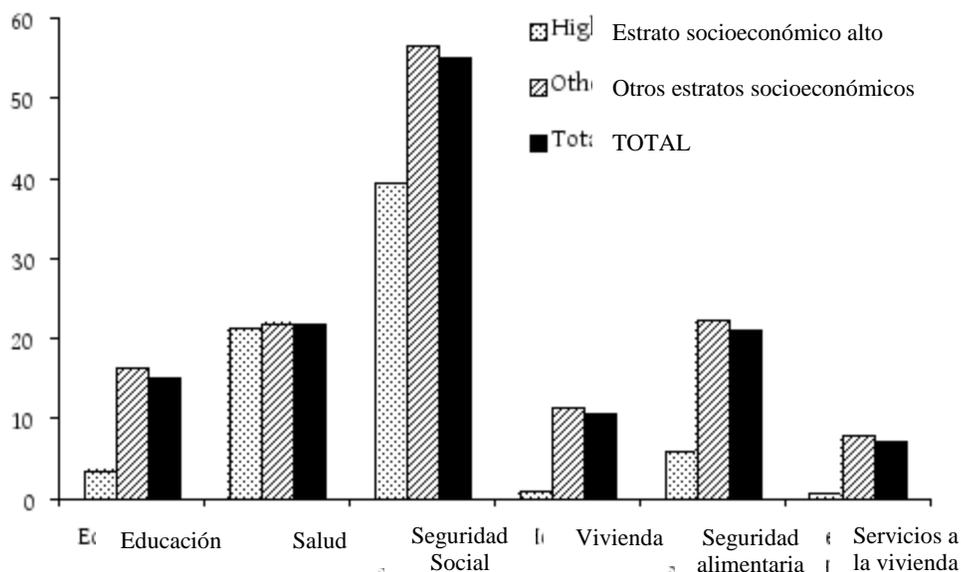
14. En México, alrededor del 74 por ciento de la población se enfrenta a al menos un tipo de indicador de atraso.<sup>21</sup> La Figura 4 muestra el porcentaje de hogares que presentan un tipo de indicador de atraso en los hogares urbanos, semi-urbanos y semi-rurales en el estrato socioeconómico alto y otros estratos socioeconómicos.<sup>22</sup> El principal mensaje de la Figura 4 es que existe una brecha importante entre el estrato socioeconómico alto y otros estratos. En particular, existe una brecha importante en la educación, que es una variable clave para el futuro desarrollo de un individuo, ya que hemos visto que la educación está relacionada con los ingresos futuros. Por ejemplo, los años de escolaridad entre la fuerza de trabajo (capturados por los individuos de 21 a 30 años de edad) difieren sustancialmente entre el estrato socioeconómico alto y otros estratos socioeconómicos en localidades urbanas, semi-urbanas y semi-rurales – la diferencia en años de escolaridad utilizando la ENIGH 2012 entre estas dos poblaciones es de 4.6 años. Por lo tanto, el cierre de la brecha en la educación entre el estrato socioeconómico alto y otros estratos es importante para contar con una sociedad más igualitaria.

---

<sup>21</sup> Los indicadores que utiliza CONVEAL para medir la pobreza se pueden encontrar en: <http://blogconeval.gob.mx/wordpress/index.php/tag/rezago-educativo/>

<sup>22</sup> Otros estratos socioeconómicos está conformado por los estratos socioeconómicos muy bajo, bajo y medio según la ENIGH 2012.

**Figura 4: Indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas en Áreas Urbanas, Semi-urbanas y Semi-Rurales**



Fuente: Elaboración propia creación con datos de la ENIGH 2012

15. En 2012 había aproximadamente 50,000 escuelas bajo el programa PEC. El Consejo Nacional de Evaluación de Desarrollo Social (CONEVAL) informó que el costo del programa PEC fue de \$1,670 millones de pesos por año en 2012. Por lo tanto, el costo unitario en 2012 por escuela, incluidos los gastos administrativos, fue de \$33,600 pesos (\$1,670 millones de pesos/49,700). Suponiendo una expansión para cubrir la totalidad de la población objetivo para recibir educación básica en las escuelas primarias y secundarias, de acuerdo con las Reglas de Operación del PEC 2013-2014, el costo del Programa se elevará en \$549 millones de pesos por año.<sup>23</sup> El costo de funcionamiento del Programa por cuatro años será de \$2,100 millones de pesos (= 4\*\$549 millones de pesos).

16. El PETC tenía alrededor de 6,700 escuelas en 2012. El CONEVAL estima que el costo del programa en 2012 fue de alrededor de \$2,500 millones de pesos por año. El costo unitario por escuela, incluidos los gastos administrativos, fue de \$373,900 pesos en 2012. El plan del Gobierno es aumentar el número de escuelas a 24,700 en 2018. Suponiendo que la expansión tenga lugar en una tendencia constante y que el Gobierno cumpla con el 70 por ciento de su objetivo, el costo será de \$16,100 millones de pesos.

17. Dado que los ingresos esperados en las comunidades urbanas, semi-urbanas y semi-rurales abarcadas por el Programa se calculan en \$29,500 millones de pesos y el costo en un período de cuatro años para ambos programas es de \$18,200 millones de pesos (= \$16,100 millones + 2,100 millones de pesos), el rendimiento neto del Programa se estima en \$11,300 millones de pesos.

<sup>23</sup>La nueva población objetivo de acuerdo con las Reglas de Operación 2013-2014 es todas las escuelas que quieran participar en el PEC. Para estimar el coste adicional del PEC se tuvieron en cuenta a todas las escuelas públicas en las que se llevó a cabo la prueba estandarizada ENLACE, esto con el fin de tener el costo del límite superior del Programa.

millones de pesos. Esto hace que la expansión de los programas de GBE sea económicamente y socialmente sólida. Por último, en el supuesto de que la mitad de las personas que entran al mercado de trabajo formal paguen una tasa impositiva del 30 por ciento de los ingresos percibidos, el gobierno federal va a recibir contribuciones por impuestos de la fuerza de trabajo de \$4,400 millones de pesos ( $= 29.5*0.5*0.3$ ) o 24.3 por ciento del costo total del Programa.

18. La expansión descrita anteriormente se basa en las Reglas de Operación que el Gobierno de México (GdM) está implementando para el PEC y el PETC basadas en la nueva reforma educativa que el GdM está tratando de lograr. El Banco Mundial contribuirá asegurándose de mantener el camino correcto, en específico de la Política Nacional de GBE. Dado que los ingresos esperados por los programas para el GdM son de \$29,500 millones de pesos, y el costo estimado es de \$18,200 millones de pesos, la tasa de rendimiento por año (o tasa de crecimiento anual compuesta) es igual a 1.95 por ciento anual para los proyectos. La tasa de retorno  $r$  se calcula como  $r = (FV/PV)^{1/años}$  donde:  $FV$  es el valor futuro de los retornos de los programas,  $PV$  es el valor actual del costo del programa y  $años$  es el número de años desde 2022 hasta 2037, el marco de tiempo en que se supone se produzca la mayoría de las ganancias esperadas.

19. Para los efectos de este análisis estamos interesados en el retorno del Proyecto México Gestión Basada en las Escuelas (P147185). El costo total de este Proyecto es de US\$ 785 millones, de los cuales US\$ 300 millones serán financiados por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Se espera que la tasa de rendimiento sea, en promedio, igual a uno de los proyectos más amplios (el proyecto de reforma). Esto significaría que los US\$ 300 millones invertidos generarán US\$ 486.2 millones ( $=US\$ 300 [1+0.0195]^{25}$  millones) o un retorno de US\$ 186.2 millones para el préstamo bancario lo que hace del préstamo del Banco Mundial una importante contribución a la estrategia de México para la inclusión de los sectores más desfavorecidos.

### **Parte III: Análisis de sensibilidad**

20. Para estimar cómo la expansión de la GBE afecta el balance fiscal del gobierno federal, primero asumiremos que nuestra estimación tiene algo de ruido. En particular, en esta sección nos centraremos en el peor de los casos asumiendo un bajo retorno educativo de los programas. Por esta razón, en lugar de tomar el escenario base del 24 por ciento de disminución en las tasas de deserción escolar, el escenario hipotético sería de una disminución de las tasas de deserción de 13.6 por ciento. La disminución de 10.5 puntos porcentuales respecto del escenario base es el resultado de modificar el parámetro por dos desviaciones estándar, de acuerdo con el error estándar de 0.052 expresado en Shapiro y Skoufias (2006). Según lo calculado anteriormente, esto significaría una reducción de la deserción de 0.6 por ciento ( $=4.5*0.136$  por ciento) al completarse el primer año de la implementación del Proyecto. Al final del período de cuatro años del Proyecto, las tasas de deserción serían de 2.5 por ciento, lo que implicará un 2.0 por ciento más en la tasa de terminación de los estudios de la población relevante al final del Proyecto. Esto significa 0.06 ( $=3*0.02$ ) más años de escolaridad vis-à-vis la generación que no se incluyó en el Programa. Bajo este escenario de estrés el retorno del Programa después de completarse su primer año será de \$390.21 pesos ( $=\$144,525 \text{ pesos} * 0.045 * 0.06$ ) por año vis-à-vis la remuneración del trabajo que la misma generación habría obtenido si no se implementara el Proyecto.

21. Los beneficios monetarios asociados al Proyecto propuesto tras completar su primer año son equivalentes a \$ 127.3 millones de pesos ( $=\$144,525 \text{ pesos} * 0.045 * 0,00134 * 14.6 \text{ millones}$ ). Además, bajo este escenario, el flujo total hasta 2037 estará en el orden de los \$19,600 millones de pesos, o US\$ 1,400 millones al tipo de cambio oficial de \$ 13.5 pesos por dólar (22 de mayo de 2014). Dado que el costo asociado con el Programa se calcula en \$18,200 millones de pesos, incluso bajo el escenario de estrés, es conveniente implementar la expansión del Programa, debido al hecho de que las expectativas de rentabilidad están en el orden de los \$1,400 millones de pesos, o  $r=0.30$  por ciento. Esto significaría que en 2037 las ganancias añadidas del préstamo del Banco Mundial serán de US\$ 323.3 millones ( $=\text{US\$ } 300 [1+0.003]^{25}$  millones) o un retorno esperado del préstamo de US\$ 23.3 millones.

22. Por último, es importante mencionar que los ingresos netos estimados representan un límite inferior, ya que son la suma de los beneficios monetarios personales de los individuos que participaron en el programa de expansión de GBE basada en las tasas de deserción. Sin embargo, como Hanushek y Woessmann (2007) identifican, hay otras características de los programas de GBE que pueden afectar el rendimiento de los estudiantes, tales como la competencia escolar, la autonomía y la rendición de cuentas, las que De Hoyos (2010) demuestra pueden tener un efecto mayor en el crecimiento económico a largo plazo.

#### **Parte IV: ¿Cuál es el valor añadido del Banco Mundial?**

El Banco Mundial contribuirá a la tendencia de desarrollo de largo plazo de México, apoyando la GBE. La expansión de la GBE apoyará la reciente Reforma Educativa en México para aumentar la calidad de la educación y las metas de equidad. La participación del Banco Mundial provendrá en la forma de compartir las mejores prácticas internacionales con los maestros, directores de escuela, padres, consejeros, supervisores y la comunidad en general. Por último, el diseño del Programa fortalecerá la transparencia y la rendición de cuentas que el gobierno federal tiene como objetivo mejorar. El Banco Mundial aportará su experiencia en evaluaciones, investigación e innovación en el diseño, ejecución, seguimiento, interpretación de resultados y la retroalimentación para el diseño de políticas.