

**EVALUACIÓN DE PROCESO DEL SISTEMA
IMPLEMENTADO PARA ENTREGA DE TEXTOS
ESCOLARES GRATUITOS**

**APOYO A LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA
EDUCACIÓN BÁSICA**

ATN/JF-11414

**INFORME FINAL DE LA EVALUACIÓN DE PROCESO
DEL SISTEMA IMPLEMENTADO PARA LA ENTREGA
DE TEXTOS ESCOLARES GRATUITOS**

**JOAQUÍN PAGUAY RECALDE
QUITO, 25 DE MAYO 2011**

ÍNDICE

ÍNDICE DE CUADROS	iii
1. RESUMEN EJECUTIVO	iv
2. INTRODUCCIÓN.....	1
2.1 Antecedentes	2
2.2 Justificación	2
3. MARCO CONCEPTUAL.....	3
4. OBJETIVOS:	6
4.1 Objetivo general	6
4.2 Objetivos específicos	6
5. METODOLOGÍA.....	7
5.1 Definición de las Unidades de Análisis y las Variables.....	8
5.2 Definición de los Indicadores	9
5.3 Selección de beneficiarios	11
5.4 Niveles de análisis de la Evaluación.....	11
5.5 Instrumentos y herramientas de la Evaluación	12
5.6 Diseño y distribución de la muestra	14
5.7 Levantamiento de información	15
5.8 Procesamiento de la información.....	16
5.9 Indicadores de gestión del proceso de entrega de textos escolares	17
6. EVALUACIÓN DEL PROCESO DE ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES...21	
6.1 Protocolo operativo PAE versión 3	21
6.2 Cobertura de entrega de textos escolares	24
6.3 Indicadores de resultados del proceso	28
6.4 Resultados investigación de campo.....	33
6.4.1 Directivos de unidades educativas	34
6.4.2 Grupos focales estudiantes	43
6.4.3 Autoridades locales y personal del PAE	46
6.4.4 Transportistas	48
7. CONCLUSIONES.....	51
8. RECOMENDACIONES	53
9. BIBLIOGRAFÍA.....	56
10 ANEXOS.....	57

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO Nº 1 ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES GRATUITOS	24
CUADRO Nº 2 INSTITUCIÓN QUE ENTREGA TEXTOS ESCOLARES.....	25
CUADRO Nº 3 NUMERO DE BENEFICIARIOS	27
CUADRO Nº 4 NUMERO DE BENEFICIARIOS PLANIFICADOS Y ENTREGADOS 2010-2011	27
CUADRO Nº 5 NIÑOS Y NIÑAS DE EGB QUE RECIBEN TEXTOS ESCOLARES GRATUITOS.....	28
CUADRO Nº 6 TEXTOS GRATUITOS ENTREGADOS	29
CUADRO Nº 7 TEXTOS GRATUITOS ENTREGADOS OPORTUNAMENTE EN CICLO COSTA (HASTA 15 DÍAS DESPUÉS DE INICIADO EL AÑO ESCOLAR)	29
CUADRO Nº 8 TEXTOS GRATUITOS ENTREGADOS OPORTUNAMENTE EN CICLO SIERRA (HASTA 15 DÍAS DESPUÉS DE INICIADO EL AÑO ESCOLAR).....	30
CUADRO Nº 9 TIEMPO TRANSCURRIDO ENTRE EL INICIO DE MATRICULAS Y ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES.....	31
CUADRO Nº 10 RECURSOS EJECUTADOS USD.....	32
CUADRO Nº 11 MEDICIÓN EFICIENCIA REAL DEL PROGRAMA TEXTOS ESCOLARES (AÑO 2010).....	33
CUADRO Nº 12 ESTUDIANTES MATRICULADOS ÚLTIMO CICLO LECTIVO.....	35
CUADRO Nº 13 PROMEDIO DE TEXTOS ENTREGADOS POR NIVELES SEGÚN BODEGAS DEL PAE. ULTIMO AÑO LECTIVO.....	36
CUADRO Nº 14 CANALIZACIÓN DE RECLAMOS POR NO ENTREGA DE TEXTOS.....	37
CUADRO Nº 15 RESPUESTA A LOS RECLAMOS DE LOS DIRECTIVOS DE ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS	38
CUADRO Nº 16 PARTICIPACIÓN DE LOS PADRES DE FAMILIA	39
CUADRO Nº 17 TIEMPOS DE ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES	40
CUADRO Nº 18 DIFERENCIA DE DÍAS ENTRE PRIMERA ENTREGA DE TEXTOS Y FECHA DE MATRÍCULA	41
CUADRO Nº 19 OPINIÓN DE LOS DIRECTIVOS SOBRE LA LOGÍSTICA UTILIZADA POR EL PAE PARA ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES	42
CUADRO Nº 20 PROPORCIÓN DE ESTUDIANTES QUE RECIBIERON TEXTOS ESCOLARES.....	44
CUADRO Nº 21 OPORTUNIDAD EN LA ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES	45
CUADRO Nº 22 ORGANIZACIÓN ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES	46
CUADRO Nº 23 TIEMPO TRANSCURRIDO ENTRE FIRMA Y ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES.....	49
CUADRO Nº 24 VIAJES ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES	50

1. RESUMEN EJECUTIVO

Conforme se desprende de la información oficial como de los resultados de la investigación de campo, la Universalización de la Educación Básica cuenta con un instrumento de apoyo a la enseñanza, con una alta cobertura, el sistema de logística utilizado responde a los requerimientos del programa, puede mejorar para completar al universo y entregar oportunamente los textos a los estudiantes, uno de los reclamos reiterativos en todos los cantones investigados es que la entrega es tardía, más cuando se trata del medio rural.

El propósito de la investigación es realizar una evaluación del proceso de entrega de textos escolares, para ello son importantes los aspectos de la gestión institucional, gestión financiera, el apoyo interinstitucional vinculado para coordinar las actividades comprendidas en la ejecución del proyecto.

El objetivo general de la investigación es realizar la evaluación de proceso del sistema implementado para la entrega de textos escolares gratuitos, en el marco del Convenio de Cooperación Técnica ATN/JF-11414-EC “Programa Apoyo a la Universalización de la Educación Básica”.

Los objetivos específicos son: a) Analizar la información existente en las bases de datos del PAE, que permita realizar la evaluación de proceso del sistema implementado para la entrega de textos escolares gratuitos; b) Diseñar la evaluación de proceso del sistema implementado para la entrega de textos escolares gratuitos; c) Realizar en base a los hallazgos obtenidos las recomendaciones respecto al sistema de entrega de textos escolares gratuitos.

Para la evaluación del proceso de entrega de textos escolares se utilizó una metodología analítica, participativa y flexible. Es decir, se tomó como prioritario el análisis de los procesos gestión generados por el PAE, con la participación directa de los actores involucrados en la ejecución del Programa. Para ello fue necesario mantener un grado de flexibilidad en el uso de varios instrumentos para la recolección de información y para el abordaje a los grupos involucrados.

Con el propósito de instrumentar la Evaluación en el tiempo más rápido posible de tal manera de lograr un primer resultado de la Evaluación del programa, se ha diseñado una estrategia que facilite este proceso mediante la utilización de diferentes métodos y técnicas para la obtención de la información en los tres niveles de análisis definidos para la Evaluación. Los instrumentos utilizados son encuestas y guías de entrevistas para los diferentes agentes que intervienen en el proceso.

La evaluación del sistema muestra que operativamente, éste funciona adecuadamente, las inconsistencias no se originan en el diseño del programa sino que provienen de la información de base (Ministerio de Educación) así como del cumplimiento del proceso de entrega de textos escolares, que inicia con la distribución de los textos escolares desde las imprentas hasta las bodegas y de allí a los destinatarios finales de material de apoyo a la docencia.

A nivel regional se observa que durante este período se duplica la cobertura de población que ha recibido textos escolares gratuitos, más concretamente, a partir de 2007, la cobertura llega al 85%, frente al 43% de cobertura alcanzado en el año anterior. El cambio en la tendencia obedece a la implementación del programa de universalización de la educación básica y a una mayor presencia del Ministerio de Educación.

La eficiencia real del programa es de 0,784, resultado que sugiere que el programa es eficiente, las metas son eficientes, es decir que en términos generales este componente de la Universalización de la Educación Básica, sus resultados son coherentes con la apuesta del gobierno nacional para mejorar coberturas y calidad en la educación de Ecuador.

Sin embargo, una dificultad que se observa y es reiterada por los entrevistados (profesores y directores de escuelas), es el tiempo utilizado para la entrega de textos escolares, en la mayoría de casos no se cumple con la programación, en efecto mientras para el PAE son 15 días el término óptimo para entrega de textos escolares en una primera visita, la realidad muestra que en promedio la diferencia entre el inicio del año lectivo con la entrega de textos sería una mediana de 38 días, esto de hecho tiene implicaciones en el normal desenvolvimiento del proceso educativo. Por lo tanto este es un cuello de botella a resolver para los próximos procesos de entrega de los materiales de apoyo a la educación de los estudiantes de educación básica, debería iniciar la entrega por las áreas rurales y periféricas de las ciudades.

Los resultados de la investigación de campo sugieren que en general el proceso logístico utilizado para la entrega de textos escolares debe realizar ajustes, especialmente para dar respuesta temprana a los requerimientos de los establecimientos educativos, esto supone además coordinar con el Ministerio de Educación la programación del número de beneficiarios, en este contexto debe tomarse en cuenta los resultados del proceso educativo en cada escuela (repetición y promoción), las tendencias de movilidad de la población de Ecuador; debe abrirse un canal para que los reclamos y solución a las dificultades experimentadas por las escuelas sea tramitada en línea a la brevedad posible.

Para suplir los faltantes en el proceso de entrega de los textos escolares por parte del PAE, se realiza un intercambio entre instituciones o escuelas de la red, esto es posible entre escuelas de una misma localidad, se ha implementado en algunos lugares este procedimiento para satisfacer la demanda insatisfecha de escuelas con déficit de textos escolares. En realidad se realiza una especie de trueque entre escuelas que cuentan con libros disponibles en exceso con escuelas que no los disponen.

Una medida que el Ministerio de Educación debe considerar para el mediano plazo refiere a la entrega del material educativo vía internet, para ello es indispensable dotar del equipamiento a los estudiantes, concretamente computadoras portátiles, este proceso debería iniciar en las áreas rurales y periféricas de las ciudades, en el mediano plazo es más barato dotar de computadores personales a los estudiantes que pagar la impresión de textos y la logística asociada a este proceso.

2. INTRODUCCIÓN

El presente documento contiene los resultados del proceso de evaluación de la logística utilizada para la entrega de textos escolares en Ecuador, se parte del análisis de los aspectos más relevantes vinculados con la tendencia en la cobertura del programa, tanto en términos de número de estudiantes beneficiados como del número de textos entregados al inicio de los períodos lectivos, de los recursos financieros programados y efectivizados, de los tiempos planeados y efectivamente realizados durante el proceso de entrega de estos instrumentos para la enseñanza.

Para el efecto se ha diseñado una investigación de campo orientada a verificar si la entrega de textos escolares se realizó conforme a la programación, en los tiempos previstos, además conocer las inquietudes y comentarios de los agentes que intervienen en el proceso de logística, partiendo de las bodegas, los transportistas, los directores provinciales de educación, los representantes del PAE en la provincia donde se encuentran físicamente las bodegas.

Paralelamente se ha procesado información del PAE y resumido los resultados que se presenta en el SIGOB sobre la gestión de entrega de los textos escolares; por otra parte se ha procesado las variables que sobre educación y específicamente aquellas relacionadas con textos escolares, tipo de organización encargada del reparto del material educativo y los niveles de enseñanza a los cuales se ha entregado los textos, forman parte de la investigación de empleo e ingresos realizada anualmente por el INEC. Esta información se ha utilizado para estructurar indicadores de eficiencia, eficacia y eficiencia real del proceso de proceso de entrega de textos escolares.

Conforme se desprende de la información oficial como de los resultados de la investigación de campo, la Universalización de la Educación Básica cuenta con un instrumento de apoyo a la enseñanza, con una alta cobertura, el sistema de logística utilizado responde a los requerimientos del programa, puede mejorar para completar al universo y entregar oportunamente los textos a los estudiantes, uno de los reclamos reiterativos en todos los cantones investigados es que la entrega es tardía, más cuando se trata del medio rural.

Este documento contiene siete capítulos, el primero refiere al resumen ejecutivo de la investigación; el segundo contiene la introducción, antecedentes y justificación; el tercero corresponde al marco conceptual, el cuarto describe los objetivos general y específicos de la investigación; el quinto contiene la descripción del diseño metodológico de la investigación de campo; el sexto refiere a las principales hallazgos del proceso de

investigación; en el séptimo se resumen las conclusiones y recomendaciones más relevantes para la toma de decisiones.

2.1 Antecedentes

A partir del año 2006, como parte de su programa de universalización de la educación básica y con el propósito de eliminar barreras de ingreso al sistema educativo, el gobierno prohibió que las escuelas cobren a los padres el bono de matrícula de US\$25 y optó por reponer este monto con recursos del Estado. Dichos recursos han sido incorporados en el presupuesto regular del Ministerio de Educación, poniendo en evidencia la alta prioridad que se está dando a la educación y revertiendo la tendencia histórica del bajo gasto en el sector. Según el Ministerio de Educación, la combinación de la *eliminación del bono y la entrega de textos gratuitos* (n.s), así como sus iniciativas de comunicación social, ha resultado en un aumento sustancial en la matrícula a nivel básico en algunos casos, por ejemplo, de más del 100% en el primer año de básica en Guayas y Manabí.

Los materiales didácticos y textos escolares son elementos importantes en el proceso de aprendizaje de los alumnos. No obstante, hasta el año 2007, por ineficiencias en el sistema de información y los canales de distribución, así como la falta de recursos presupuestarios por parte del Ministerio de Educación, por lo menos 30% de niños y jóvenes de educación inicial y básica, mayormente en áreas rurales y lejanas, no contaban con los textos necesarios.

2.2 Justificación

El propósito de la investigación es realizar una evaluación del proceso de entrega de textos escolares, para ello son importantes los aspectos de la gestión institucional, gestión financiera, el apoyo interinstitucional vinculado para coordinar las actividades comprendidas en la ejecución del proyecto.

Esta verificación tomará en cuenta los productos o resultados propuestos en el programa para cada uno de sus componentes, y considerará la situación anterior y posterior a la ejecución del proyecto en Ecuador.

La utilidad será establecida considerando el costo de la ejecución y sostenibilidad con respecto a los rendimientos obtenidos. La sustentabilidad se determinará considerando la permanencia, la adecuada operación y mantenimiento del proyecto, en términos de capacidad institucional y de respuesta social.

3. MARCO CONCEPTUAL

La estrategia que se plantea el gobierno busca el aprovechamiento integral del potencial de los sectores populares, mediante un apoyo integrado a las iniciativas de generación de empleo, la dotación universal de servicios de educación y salud, encaminados al desarrollo del capital humano, como base para una transformación productiva, y el impulso a la distribución del ingreso y los activos productivos. Esta política social se constituye en el eje de una estrategia nacional participativa hacia el desarrollo.

Los materiales didácticos y textos escolares son elementos importantes en el proceso de aprendizaje de los alumnos. No obstante, hasta el año 2.007, por ineficiencias en el sistema de información y los canales de distribución, así como la falta de recursos presupuestarios por parte del Ministerio de Educación, por lo menos 30% de niños y jóvenes de educación inicial y básica, mayormente en áreas rurales y lejanas, no contaban con los textos necesarios.

Para los años subsiguientes, según el Ministerio de Educación, la combinación de la eliminación del bono y la entrega de textos gratuitos, así como sus iniciativas de comunicación social, ha resultado en un aumento sustancial en la matrícula a nivel básico en algunos casos, por ejemplo, de más del 100% en el primer año de básica en Guayas y Manabí.

En la práctica del análisis de políticas, programas y proyectos, monitoreo¹ típicamente se ha asociado con un seguimiento de las actividades internas de la gestión. La UNICEF (1991) define el monitoreo como “un seguimiento sistemático y periódico de la ejecución de una actividad, que busca determinar el grado en que su desenlace coincida con lo programado, con el fin de detectar oportunamente deficiencias, obstáculos y/o necesidades de ajuste de la ejecución”. El BID (1997) agrega que el monitoreo “busca comprobar la efectividad y eficiencia del proceso de ejecución, mediante la identificación de los aspectos limitantes y/o ventajosos...”. El propósito del monitoreo consiste en detectar de manera oportunamente las fortalezas y deficiencias de los procesos de ejecución, para hacer ajustes conducentes a una gestión óptima de las iniciativas, “para optimizar los resultados esperados y responder a las expectativas de la ciudadanía”. (OCED, 1991). Estas definiciones sugieren que el monitoreo tiene el propósito de advertir a los gerentes oportunamente sobre la presencia de desviaciones del programa de trabajo.

El monitoreo hace un acompañamiento de la ejecución de actividades, la entrega de productos y el uso de recursos y los cambios que se esperaban generar. Este acompañamiento permite juzgar con transparencia la

¹ “Monitoreo” (o lo que sería más castizo, “monitoria”) viene del latín “monere” que significa “advertir”. La Academia Real define “monitoria” como “consejo, monición, advertencia”.

ejecución del programa, manteniendo el supuesto que el plan de acción preprogramado siga siendo el camino indicado para lograr los objetivos del programa.

Los procesos de monitoreo y evaluación son complementarios, ya que el monitoreo permite describir y calificar el cumplimiento del plan de trabajo y la evaluación, determinar si dicho cumplimiento, a su vez, ha conducido a la consecución de los objetivos que motivaron el diseño y puesta en marcha de la iniciativa. La evaluación necesita la información generada por el monitoreo, para emitir un juicio sobre el valor generado. Con el ánimo de rescatar los méritos de las distintas definiciones que se han analizado y de sintetizarlas, proponemos destacar cinco características clave de los procesos de monitoreo y evaluación aplicados a las iniciativas sociales:

- El monitoreo y la evaluación son procesos complementarios que se integran para verificar de manera rigurosa y sistemática el cumplimiento de actividades, el uso de recursos, la entrega de productos o servicios y el logro de los objetivos, de manera que el diseño y/o la gestión de la iniciativa se pueda ajustar con el fin de asegurar que genere el valor que la sociedad espere de ella.
- El proceso de monitoreo-evaluación forma parte integral del proceso de gestión. Por tratarse de una herramienta, dicho proceso sólo llega a cumplir su fin si afecta los procesos gerenciales y decisorios. En otras palabras, la evaluación no constituye un fin en sí mismo; tiene el propósito de generar información útil para los gerentes y decisores.
- El proceso de monitoreo-evaluación puede ser una responsabilidad interna y/o externa de la gerencia. No necesariamente requieren de complejos sistemas de información o investigaciones que demandan la intervención de expertos en evaluación o administradores de sistemas de información.
- El monitoreo y la evaluación acompañan el proceso de gestión.
- El monitoreo y la evaluación se realizan simultáneamente con la gestión. Por eso mismo, el diseño y puesta en marcha del proceso de evaluación deben iniciar con el mismo proceso de identificar el problema que se quiere encarar y conceptualizar posibles soluciones (que tendrán que ser monitoreadas y evaluadas).

El reto de las organizaciones radica en adaptarlas al cambio, enfocando las acciones que se ejecuten hacia la implementación de modelos modernos y dinámicos que no sólo revelan la necesidad del cambio, sino como efectuar éste de forma que logren los objetivos de las estrategias trazadas. Es necesario para las organizaciones buscar mecanismos que hagan su labor en forma eficiente, efectiva y con calidad. Con estos elementos como base, es que se hace especialmente necesario desarrollar el mejoramiento continuo de las organizaciones. Más que un enfoque o concepto es una estrategia, y como tal constituye una serie de programas generales de

acción y despliegue de recursos para lograr objetivos completos, pues el proceso debe ser progresivo².

Está basada en el hecho de que el rendimiento de un sistema, que tenga objetivos predeterminados y en el que están involucrados diferentes recursos en la consecución de los mismos, está limitado por restricciones. La manera de mejorar el desempeño del sistema es optimizar el factor limitante y lograr que trabaje hasta el límite de su capacidad para obtener mejores resultados.

El enfoque de la gestión de restricciones resulta el más acertado para ser aplicado en la gestión de las capacidades del flujo logístico atendiendo al objeto al que se dirigen, la finalidad que persigue, el desarrollo acertado del enfoque por procesos y el nivel de integración que logra en los procesos que intervienen en el flujo logístico y los recursos que por este transitan.

La gestión logística puede lograrse con éxito a través de la gestión de restricciones, ya que la misma se encarga de:

- Determinar explotar y elevar las restricciones que presentan los principales procesos de la organización, centrando los análisis en aquellos objetos (las materias primas, productos en proceso, productos terminados) que constituyen centro de atención del sistema logístico
- Asegurar que el flujo de recursos asociados a los principales procesos resulte el mayor posible y de esta forma maximizar su desempeño
- Enfocar los análisis en los procesos en los que se orienta la logística, abastecimiento, transformación, distribución y reutilización logrando una alta integración de estos

Incrementar eficiencia, efectividad y eficacia de las organizaciones como principal finalidad de las mismas

² **Pérez Pravia, Pérez Campdesuñer y Marrero Fornaris:** "Gestión de restricciones como contribución a la gestión logística de las organizaciones" en Contribuciones a la Economía, marzo 2009 en <http://www.eumed.net/ce/2009a/>

4. OBJETIVOS:

4.1 Objetivo general

Realizar la evaluación de proceso del sistema implementado para la entrega de textos escolares gratuitos, en el marco del Convenio de Cooperación Técnica ATN/JF-11414-EC “Programa Apoyo a la Universalización de la Educación Básica”.

4.2 Objetivos específicos

- a. Analizar la información existente en las bases de datos del PAE, que permita realizar la evaluación de proceso del sistema implementado para la entrega de textos escolares gratuitos.
- b. Diseñar la evaluación de proceso del sistema implementado para la entrega de textos escolares gratuitos.
- c. Realizar en base a los hallazgos obtenidos las recomendaciones respecto al sistema de entrega de textos escolares gratuitos.

5. METODOLOGÍA

La Evaluación del Programa, se orienta a analizar el grado de consecución de los objetivos generales del mismo. Intenta cuantificar y cualificar la eficiencia en el proceso de distribución de textos escolares en los establecimientos de educación básica de Ecuador regentados por el gobierno nacional, gobiernos municipales y establecimientos fiscomisionales, la capacidad de gestión del PAE en este proceso, las unidades operativas involucradas.

Para lograr estos resultados la presente Evaluación utilizará una metodología analítica, participativa y flexible. Esto quiere decir, que se tomará como prioritario el análisis de los procesos gestión generados por el PAE, con la participación directa de los actores involucrados en la ejecución del Programa. Para ello será necesario mantener un grado de flexibilidad en el uso de varios instrumentos para la recolección de información y para el abordaje a los grupos involucrados.

El proceso de análisis de los resultados de la ejecución del Programa entonces, se realizará mediante la utilización de una metodología, procedimientos, instrumentos y herramientas de la investigación aplicada, adaptados a la realidad, tanto de las características del PROGRAMA, como de las necesidades de los Directivos responsables de la toma de decisiones, del PAE y de los y las beneficiarios/as del mismo.

La comprensión de los procesos de gestión generados con la ejecución del Programa guiarán la selección de las escuelas que deben ser priorizadas y ordenados para *la recolección de la información*. Para esta tarea se considerará las recomendaciones del PAE, en el sentido de incorporar criterios regionales para la selección de las unidades de investigación.

Para describir la situación existente, así como para medir los avances y los logros del Programa (expresados en sus resultados) respecto a sus objetivos, es necesario incorporar a la Evaluación, en forma clara y precisa, los indicadores adecuados para cada nivel de objetivos. Los *indicadores* se construyen a partir de la información estadística existente para responder a determinadas preguntas, formuladas en el contexto de la ejecución del PAE.

Dada la característica del PROGRAMA, que se ejecuta en todas las provincias del país, ha sido necesario priorizar y seleccionar muy bien los elementos conceptuales a incluir en la Evaluación, las áreas geográficas, el tipo establecimientos educativos, el tipo de información a recoger y los

instrumentos que en cada caso serán utilizados para la toma de la información.

En primera instancia es necesario definir el **¿Qué Evaluar?** Es decir, es necesario expresar con claridad los contenidos analíticos que guiarán todo el proceso del estudio. En esta perspectiva, se define que la Evaluación va a evaluar -analizar- el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos a partir de las actividades ejecutadas durante el período de implementación del proyecto.

Por tanto, la preocupación inicial en el diseño de la metodología es la precisión de los objetivos que permitan definir las unidades de análisis y los indicadores que se utilizarán en esta Evaluación, de la siguiente manera:

- a. Documentar los avances en la capacidad de gestión actual de la entrega de textos escolares, en el contexto del Programa de Universalización de la Educación Básica.
 - Al cumplimiento de los objetivos planteados para cada uno de los componentes.
 - Al cumplimiento de las actividades y metas.
- b. Compilar apreciaciones de profesores(as), alumnos(as), referente a la consecución de los objetivos del proyecto.
- c. Recomendar líneas de trabajo, aspectos metodológicos y de operaciones para un mejoramiento de la atención que brinda el programa.

Estos objetivos fueron tomados en cuenta para la identificación de las unidades de análisis, las variables y los indicadores que guiarán la recolección de información y el análisis de la Evaluación, mediante los siguientes pasos:

5.1 Definición de las Unidades de Análisis y las Variables

La unidad de análisis es el elemento mínimo de estudio, observable o medible, en relación a un conjunto de otros elementos que son de su mismo tipo (ICFES, 1988). En la presente Evaluación *la unidad de análisis que se sugiere será cada uno de los OBJETIVOS* establecidos en los Términos de Referencia y enumerados en líneas anteriores.

El establecimiento de las unidades de análisis y de las variables pertinentes a la estrategia de intervención del Programa se concreta a partir de los objetivos mencionados, tratando de desglosarlos en sus elementos constitutivos más importantes. Para cada objetivo del Programa se hace una selección de variables que pueden ser tipos: a) Cuantitativas; b) Cualitativas, tal como se presenta a continuación:

5.2 Definición de los Indicadores

Los *indicadores* son herramientas que permiten hacer la evaluación de los efectos e impactos de un programa o proyecto. Los indicadores son señales de éxito y efectividad que permiten saber si el programa o proyecto está cumpliendo los objetivos propuestos. Estas señales cambian de acuerdo con la naturaleza del programa o proyecto.

Los *indicadores* se definen como las medidas específicas (explícitas) y objetivamente verificables de los cambios o resultados generados por una actividad. En otras palabras, los indicadores sirven para mostrar el progreso de una actividad (indicadores de insumos), la obtención de productos (indicadores de productos) y el logro de los objetivos (indicadores de efectos e impactos).

Para la evaluación del proceso de entrega de textos escolares, se presenta a continuación la definición de las unidades de análisis y los indicadores que permitirán analizar los resultados obtenidos para cada uno de los objetivos propuestos

OBJETIVOS	UNIDAD DE ANÁLISIS	INDICADORES
1.Documentar los avances en la capacidad de gestión actual del Programa de Alimentación Escolar	Planeación del Programa	
1.1 Al cumplimiento de los objetivos planteados para cada uno de los componentes.		Costo real / Costo Programado
1.2 Al cumplimiento de las actividades y metas.		Meta alcanzada /meta fijada Tiempo programado por tarea/ tiempo real Tareas asignadas por técnico / tareas cumplidas
2. Compilar apreciaciones de profesores(as), alumnos(as) referente a la consecución de los objetivos del proyecto.	Beneficiarios	Entrega de textos escolares (S/N) Cantidad de textos entregados satisface (S/N) Entrega oportuna de Textos escolares (S/N) Textos entregados/estudiantes
3. Analizar el nivel de coordinación interinstitucional.	Organización	Tiempo programado tramite solicitud / tiempo
4. Nivel de fortalecimiento institucional del PAE como Organismo Ejecutor del Programa	Organización	Ejecución de actividades por procesos (S/N) Niveles operativos institucionales
5. Recomendar líneas de política, aspectos metodológicos y de operaciones para un mejoramiento de la atención que brinda el programa.	Organización	Los indicadores relevantes serán un resultado de la evaluación propuesta

5.3 Selección de beneficiarios

Tomando en cuenta que para obtener un primer resultado de la evaluación del proceso de logística implementado para la entrega de textos escolares en un tiempo muy corto como el estipulado, se considera necesario hacer una selección de beneficiarios incluidos en el PROGRAMA, en consideración los siguientes criterios:

- Que sean representativos de cada una de las provincias donde actúa el PAE
- Que sean representativos de los cantones donde se localizan los establecimientos educativos
- Se cruzarán las provincias con la localización de las bodegas del PAE

5.4 Niveles de análisis de la Evaluación

Para lograr obtener y analizar la información definida con los indicadores propuestos, se resalta la necesidad de considerar tres niveles de análisis para la Evaluación:

- Profesores(as) y alumnos(as) beneficiarios/as de las acciones del programa, como los sujetos preferentes de provisión de información y del análisis de los resultados de las acciones del Programa;
- Los técnicos del PAE vinculados a las acciones del proyecto, en tanto constituyen los brazos ejecutores del Programa, portavoces del contenido y direccionalidad de las actividades en ejecución y receptores de la demanda de los/las beneficiarios/as;
- Las instituciones co-ejecutoras, los organismos de poder local y las organizaciones existentes en cada provincia, en tanto constituyen el entorno inmediato del programa, que co-participan, observan, juzgan, analizan y en algunos casos evalúan las acciones ejecutadas.

Los tres niveles antes indicados participan de manera diferente en la provisión de la información y en la profundización del análisis de los resultados, para lo que se prevén mecanismos distintos de abordaje y de instrumentos con los que recuperar sus opiniones y sugerencias.

5.5 Instrumentos y herramientas de la Evaluación

Con el propósito de instrumentar la Evaluación en el tiempo más rápido posible de tal manera de lograr un primer resultado de la Evaluación del programa, se ha diseñado una estrategia que facilite este proceso mediante la utilización de diferentes métodos y técnicas para la obtención de la información en los tres niveles de análisis definidos para la Evaluación, como se menciona a continuación:

Primer nivel de análisis: Los profesores (as), alumnos(as) Beneficiarios/as

Para obtener la información requerida para analizar la cuantificación de las variaciones en las capacidades técnico operativas, de gestión financiera, logros institucionales y los cambios observados en los beneficiarios/as del programa, dada la especificidad y la dificultad que existe para la obtención de información y el análisis de estos indicadores, se aplicará una encuesta basada en una muestra representativa.

El propósito de la investigación de campo, consiste en analizar cuantitativamente las características socioeconómicas de los beneficiarios del programa para efectos de la evaluación del proceso de logística, especialmente aquellas variables que dan cuenta de los cambios en la capacidad de gestión, relación PAE – centros educativos, y de aspectos relacionados con asistencia técnica, incremento de coberturas.

Posteriormente al levantamiento de la información se campo, se validará y procesarán las bases de datos, para ello se ha utilizará el programa SPSS, los cuadros de salida serán presentados en el informe correspondiente al plan de tabulación preparado en función de los objetivos de la investigación de campo.

Para obtener la información requerida para los otros objetivos se ha diseñado una estrategia basada en los siguientes instrumentos:

Trabajo con Grupos Focales (estudiantes): Se considera necesario involucrar a estudiantes en la discusión sobre los resultados positivos y negativos generados con la ejecución del programa. Para ello, antes de iniciar el trabajo de campo se realizó una selección de provincias y/o centros educativos en base a los siguientes criterios:

- que estén localizadas en diferentes provincias del país
- que cuenten con experiencias positivas con relación a los distintos

componentes del programa

- que cuenten con experiencias negativas con relación a estos componentes

Para abordar el trabajo con los grupos focales se trabajará con una “Guía de Reuniones” la misma que incluye el tratamiento de todos los temas previstos en los indicadores.

Entrevistas con los directivos del PAE: El abordaje de los beneficiarios se completará con entrevistas realizadas con los directivos y técnicos del PAE. En las entrevistas con los directivos, se abordará básicamente el tratamiento de los indicadores definidos para analizar los objetivos específicos. Para ello también se contará con una “Guía de Entrevista” que ordene la información y permita cuantificar los indicadores considerados en la estrategia específica con la que se abordará el análisis de este objetivo.

Segundo nivel de análisis: Los Técnicos del PAE

Para el abordaje con el grupo de técnicos del PAE se ha previsto la utilización de los siguientes instrumentos:

Reuniones de Seguimiento y análisis En las visitas realizadas a las provincias seleccionadas para analizar la problemática de la ejecución del Programa en cada uno de ellos.

Tercer nivel de análisis: Las Instituciones locales

Para el abordaje de las instituciones locales, se pedirá a los técnicos que realicen un listado de las instituciones públicas con las que se mantienen relaciones o con las que es necesario consultar sus opiniones sobre los resultados de la ejecución del programa. De este listado, el Equipo Evaluador hará una selección de instituciones a visitar para las entrevistas, que se llevarán a cabo en la misma semana en que se realizará el trabajo de campo de la Evaluación. El instrumento a utilizar es el siguiente:

Entrevista a las Instituciones Locales: Con las instituciones seleccionadas se hará una entrevista tendiente a conseguir la siguiente información: líneas de trabajo relacionadas con actividades para mejorar la prestación del servicio; coordinación de acciones con el programa.

5.6 Diseño y distribución de la muestra

a) Introducción

La presente investigación tiene como propósito levantar información en los cantones de intervención del Programa, con el propósito de generar información que permita la evaluación final del programa.

Para cumplir con los objetivos del estudio, el marco de muestreo está constituido por la base de datos que contiene el registro del universo de establecimientos educativos beneficiarios del programa, misma que será proporcionada por el ejecutor del Programa.

b) Universo y dominios del estudio

El universo de estudio comprende todos los establecimientos educativos de los municipios objeto de investigación. A nivel nacional para el último ciclo lectivo se cuenta con 15.357 escuelas. Para la atención en la entrega de textos escolares el sistema se ha estructurado por bodegas (18) distribuidas de manera equidistante para soportar la entrega de alimentos y textos escolares.

Para el caso de los establecimientos educativos, el diseño muestral permite inferencias estadísticas y análisis descriptivos a nivel de bodegas, es decir, no se pueden realizar inferencias a otros desgloses más finos, como son los cantones.

c) Tamaño de la muestra

El tamaño de la muestra se calculó en base a fórmulas del muestreo aleatorio con un nivel de confiabilidad del 95% y margen de error máximo de un 5,7%. Los parámetros básicos utilizados fueron los siguientes:

N = tamaño del universo (establecimientos educativos del cantón)

P = (índice de cobertura del programa por cada cantón) = 0,106

e = error estándar o nivel de precisión (5,7%)

t = nivel de confiabilidad del estudio (95%, lo que implica t=1,96)

n = tamaño de la muestra

La fórmula utilizada para calcular el tamaño de la muestra es:

$$n = \frac{\frac{t^2 PQ}{d^2}}{1 + \frac{1}{N} \left(\frac{t^2 PQ}{d^2} - 1 \right)}$$

Los parámetros mencionados, implícitamente incluyen la disponibilidad de recursos en general para el estudio, tales como tiempo de ejecución, recursos humanos y recursos financieros. En el cuadro a continuación se presenta el tamaño de muestra para establecimientos educativos a nivel nacional.

variables	ESCUELAS
N	15.357
s(pq)	0,106
t (95%) = 1,96	3,842
e = 0,057	0,003
n	129
MUESTRA = n/N	1,25%

5.7 Levantamiento de información

a) Ajustes de instrumentos

Se revisaron conjuntamente con Seguimiento y Evaluación de SENPLADES los diferentes instrumentos de recolección de información con el propósito de identificar las variables a investigar, unidades de investigación y diseñar los nuevos instrumentos de recolección de información (cuestionarios y guía de entrevista).

b) Organización del levantamiento de información

La organización del operativo de campo para el levantamiento de información en los establecimientos objeto del estudio, estuvo condicionada a factores externos como concreción del calendario de entrevistas a los directivos de los establecimientos, pero principalmente a la entrega de los recursos financieros para iniciar el operativo de campo.

Las actividades de la fase de levantamiento de información estuvieron condicionadas a la ejecución del operativo de campo en base a la organización definida y a la factibilidad de llevarlo adelante.

c) Entrevistas estructuradas

Las entrevistas estructuradas a funcionarios del PAE (programa), supervisores provinciales, agentes encargados de la logística del programa (transporte), coejecutores, fueron aplicadas por los supervisores, para lo cual se utilizaron los cuestionarios previamente elaborados para esta investigación.

5.8 Procesamiento de la información

En esta actividad, que comprende la captura y procesamiento de la información recolectada, se utilizará el paquete SPSS software específico para el ingreso de datos de cuestionarios de encuestas de una manera rápida y fácil de utilizar, cuyas capacidades cubren los siguientes aspectos: edición automática de rangos, chequeo de consistencias de la información, definición de pantallas personalizadas, control de saltos automáticos, especificación de rangos de valores a ingresar en las variables, creación de especificaciones de los datos, y exportarlos para ser utilizados con los paquetes otros paquetes informáticos.

- ***Crítica-Codificación-Digitación*** de la información recolectada en el campo, a cargo del personal de digitación, que trabajará a órdenes del Ingeniero de Sistemas. Toda la información será ingresada y validada.
- ***Elaboración de listados de frecuencias preliminares y definitivas*** de las variables investigadas a nivel cantonal. Se harán las recodificaciones que sean pertinentes para el procesamiento y generación de reportes.
- ***Elaboración de reportes***. Según el plan de tabulación definido para cada componente de investigación, se generarán los cuadros y

gráficos estadísticos requeridos para el análisis, además de los indicadores que sean pertinentes.

5.9 Indicadores de gestión del proceso de entrega de textos escolares

Las actividades del Programa requieren un seguimiento permanente y en tal sentido, permiten el replanteamiento de las próximas actividades del proyecto en concordancia con los resultados reales arrojados durante el desarrollo del proyecto mismo.

En el proceso de dar seguimiento a las actividades toma capital importancia dentro del subsistema de SE el Marco Lógico, los Planes de Acción o POAs y los esquemas de autoevaluación establecidos en la evaluación ex - ante, pues son estos los instrumentos que permiten observar, registrar y analizar el grado de cumplimiento de las metas intermedias programadas de modo que el indicador Grado de eficacia real y Grado de efectividad se convierten en patrones de valoración relevantes para evaluar los logros intermedios del Programa.

El SSE, registra los datos propios que den cuenta tanto del proceso de seguimiento como del proceso de evaluación, para el efecto, se diseñan instrumentos tales como el esquema de auto evaluación, los POAs donde se definen los objetivos del programa (específicos), los indicadores y sus valores al inicio y al momento de la evaluación (parcial, intermedio y/o final), lo que permitirá verificar: a) Si se cumplieron los objetivos y metas previstas; y b) en qué grado y en qué forma se cumplieron.

Si el programa o proyecto ha sabido, desde el inicio generar esta información, con estos datos se pueden calcular los siguientes Índices o indicadores:

Grado de Eficacia: Es un índice físico, corresponde al indicador que, durante la ejecución del proyecto y al final, informa sobre el desarrollo y el grado de cumplimiento de las metas físicas.

El Grado de eficacia se calcula dividiendo la meta física lograda hasta el momento de la evaluación sobre la meta física programada.

Grado de Inversión: Corresponde al indicador que durante y al finalizar la ejecución del proyecto, indicará el desarrollo y grado de cumplimiento de las inversiones o desembolsos.

Este indicador se calcula dividiendo la meta financiera lograda (en cada período) y/o hasta el momento, sobre la meta financiera programada, para cada una de las actividades, y/o para el momento de corte o seguimiento.

Grado de Eficiencia: Se considera el indicador básico ya que evidencia el grado de cumplimiento de las metas físicas y financieras del Programa (o proyecto). Su fórmula de cálculo se realiza dividiendo el grado de efectividad para el grado de inversión, este resultado se multiplica por el grado de eficiencia.

Alternativamente, existe un indicador que engloba tanto las metas cuantitativas, los recursos financieros y el tiempo, para construir al final un indicador compuesto que permite verificar si el proyecto y/o componente es altamente eficiente, eficiente, deficiente o si este se encuentra estancado. Matemáticamente se expresa así:

$$\text{Grado de Eficiencia Real} = \frac{(\text{Meta lograda}) \times (\text{Tiempo planeado}) \times (\text{costo programado})}{(\text{Meta programada}) \times (\text{tiempo real}) \times (\text{costo real})}$$

Si **E (eficiencia)** es:

≥ 1	Meta altamente eficiente
> 0.70 y < 0.99	Meta eficiente
< 0.70 y > 0.20	Meta deficiente
< 0.20	Proyecto estancado

El concepto seguimiento se ha referenciado hasta ahora bajo dos contextos. 1) Como una de las funciones propias de la Gerencia Social; y 2) como un subsistema del SSE del Proyecto. Si unimos estas dos connotaciones, el SSE tiene por finalidad contribuir a conocer la marcha del Programa, evaluar el nivel de cumplimiento y proveer de una oportuna y suficiente información que permita hacer correctivos al programa y sistematizar sus experiencias

Entendiendo por seguimiento, la observación, registro, sistematización de la ejecución de las actividades y tareas del Programa en términos de la estrategia propuesta, de los recursos utilizados, las metas intermedias cumplidas así como los tiempos y presupuestos previstos, cumple al menos los siguientes fines:

- conocer y seguir las actividades concluidas
- Medir los faltantes y plazos para concluir las actividades
- Explicitar los requerimientos de consolidación

- Medir los niveles de autosostenimiento y sus límites para cada actividad

Visto así, la función de seguimiento permite hacer el monitoreo, control, autoevaluación, administración y/o gestión de todos los elementos del Programa.

Ahora bien, el grado de cumplimiento de las actividades o metas intermedias reflejado en el Marco Lógico y en los POAs, se nutren de los **Informes de Actividades**, por cuanto cada actividad que se lleva a cabo debe generar un reporte de logros, que se elaborará en forma tal que no se robe tiempo a la operación ni le quite tiempo a los lectores. Estos Informes deben contemplar elementos tales como:

- Descripción de la actividad o tarea
- Grado de participación y responsables
- Cumplimiento en la programación
- Logros
- Aspectos importantes observados
- Avances del programa
- Actividades realizadas fuera del cronograma
- Limitaciones (internas y externas)
- Manejo metodológico
- Materiales y Técnicas disponibles
- Compromisos y próximas tareas
- Comentarios y recomendaciones
- Informe económico (ejecución presupuestaria, fuentes de financiamiento)

Estos criterios permitirán cuantificar el grado de cumplimiento de las actividades o metas intermedias (grado de eficacia y grado de efectividad) que se da a la ejecución del Programa, nutriendo de datos y elementos de juicio al marco lógico y POAs.

Finalmente, se requiere de los informes para nutrir al SSE efectivamente, debiendo ceñirse al menos a dos criterios: Oportunidad y Concreción. Estos comienzan ascendiendo desde el nivel más bajo (reportes de campo, actas, memorias) caracterizados por su alta frecuencia, hacia los informes trimestrales, semestrales o anuales (de cartera y operación) y de allí a la fuente de financiamiento. En todos los casos, **los informes deben ser**

claros concisos y oportunos, y deben estar orientados haciendo énfasis en los siguientes elementos:

- Porcentaje de avance del programa
- Tiempo programado y utilizado
- Porcentaje de utilización del presupuesto
- Logros
- Dificultades
- Observaciones

6. EVALUACIÓN DEL PROCESO DE ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES

En esta sección se presenta los resultados del análisis de la información primaria y secundaria, se parte del análisis de las características de las bases de datos del PAE, específicamente en aquello relacionado con el manejo operativo de la sección “textos escolares”; de las encuestas de empleo e ingresos realizadas por el INEC; información disponible sobre las tendencias de este componente del proyecto de Universalización de Educación Básica en Ecuador (i.e., SIGOB); los indicadores relevantes que dan cuenta de la eficiencia real del componente, considerando para ello tanto las metas como tiempos utilizados y recursos financieros asignados y efectivamente realizados durante estos últimos años, concretamente a partir de 2007.

6.1 Protocolo operativo PAE versión 3

Como el sistema utilizado para la logística de entrega de textos escolares es el mismo que para el caso del Programa de Alimentación escolar, en lo que sigue se resume los aspectos relevantes que determinan la eficiencia en la programación y distribución tanto de alimentos como de textos escolares, la diferencia con el módulo de alimentos, es que el sistema debe responder durante los primeros 15 días de iniciado el ciclo escolar.

Variables del programa relevantes para el de textos escolares

Procesos de CADENA DE VALOR

- Preparación de Orden: Determina de manera certera las cantidades de producto necesario para distribución

ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS: Procesos para proveer productos para distribución

- Adquisición de productos
- Contratación de servicios

Producto Comprado (PC): producto comprado por el organismo, que es registrado en el acta proveedor-bodega.

Notas de entrega: detalle de productos entregados. Información general de las IE (datos de ubicación, dirección) detalles de entrega recepción.

Notas emitidas: generas de las notas de entrega a partir del cierre de orden de producción

ELABORACIÓN DE ACTAS PROVEEDOR-BODEGA: permite la movilización de los productos desde el proveedor hasta los centros de distribución.

MOVILIZACIÓN A CENTROS DE DISTRIBUCIÓN: Logística a nivel de transporte interprovincial para entrega de productos desde el proveedor hasta el centro de distribución del programa:

- Impresión de actas proveedor-bodega
- Envío de actas a transportistas interprovinciales
- Logística interprovincial, transporte de productos proveedor-bodega
- Almacenamiento de productos

DISTRIBUCIÓN A UNIDADES DE INTERVENCIÓN: Logística a nivel de transporte intraprovincial para entrega de productos a las instituciones educativas.

- Construcción del cronograma de distribución
- Preparar el cronograma de distribución
- Ajustar el cronograma de distribución
- Preparar informes de ejecución logística y evaluación de transporte
- Aprobar cronograma
- Retirar productos del Centro de Distribución
- Verificar hojas de ruta
- Transportar el productos a las instituciones
- Acompañamiento a la distribución

ACOMPañAMIENTO: Simultaneo con la distribución. Asignada en base a muestras e intervención en provincias seleccionadas. Metodología diseñada por el programa con resultados cualitativos y cuantitativos.

Procedimiento para control de bodega: Información del movimiento de bodega. Los insumos para la ejecución del proceso están definidos por los datos procesados por el SIPAE

- Notas Programadas NP: Al transportista para ser planificadas en una ruta
- Notas Comprometidas NC: Producto egresado de bodega para entrega,
- Notas entregadas NN: Entregado por el transportista en la institución educativa.

REPROGRAMACIÓN DE PRODUCTO: permite asignar y entregar producto a instituciones de reciente ingreso o que han demostrado incremento de beneficiarios, producto que no se ha utilizado en la distribución.

- Notas registradas NR: Producto llegado a la institución, que ha ingresado al PAE

- Notas Líquidas NL: Procesadas por el área administrativa y financiera.
- Notas anuladas NA: Producto no entregado por causas justificadas
- Notas Reprogramadas (NRpg): Se emiten para redistribuir producto disponible
- Notas Finales (NF): Datos reales de atención

$$NF = NE - NA + NRpg$$
- Notas ajustadas ($N_{ajustadas}$) notas que han registrado diferencias entre la cantidad de producto programado y la cantidad de producto efectivamente entregado
- Producto en Existencia (PE): Producto TOTAL teóricamente en bodega.
- Producto Comprometido (P_{com}): Producto que todavía no se ha entregado. Corresponde al detallado en las notas de entrega del transportista

$$PE = (PC - PP) + (P_{com} + PNA + P N_{ajustadas} - P NRpg) + \text{Otros ingresos}$$
- Producto disponible: ($PD = PE - P_{com}$) Producto que se puede disponer, transferir o reprogramar.

CONCILIACIÓN DE ORDEN: Se verifica, contrasta y resume los movimientos de gestión de la bodega. Como resultado se firmará un acta de conformidad.

Otros Ingresos: Producto no contemplado en la compra de una orden

- Otros ingresos regulares: Se generan a fin de suplir una transferencia cuando no coinciden las características del producto de la orden origen y de la orden destino. O por donación hacia el PAE
- Otros ingresos por devolución de notas de entrega: Cuando el producto ha sido entregado y dentro de 15 días de la distribución es retirado de la institución y devuelto a la bodega para su reprogramación.

Otros egresos: Cuando existen pérdidas de producto. Serán cobradas por administración

Acerca de los procesos de planeación cada nivel representa una estructura normal (hablando de tiempo de proceso de ejecución o de redundancia de procesos, salvo los comunes, que son las diferentes instancias que debe cursar pasando del Ministerio, la Coordinación Nacional, Planificación etc.)

La evaluación del sistema muestra que operativamente, éste funciona adecuadamente, las inconsistencias no se originan en el diseño del programa sino que provienen de la información de base (Ministerio de Educación) así como del cumplimiento del proceso de entrega de textos escolares, que inicia con la distribución de los textos escolares desde las imprentas hasta las bodegas y de allí a los destinatarios finales de material de apoyo a la docencia.

Es importante incorporar un módulo que verifique en línea si el proceso de entrega se hace conforme a lo planificado y también, debería tener una ventana

que contenga un formulario tanto para reclamos como para procesamiento de solicitudes de escuelas a las cuales no les llega los textos escolares, o que no les haya llegado los suficientes textos, que procese los reclamos sobre la calidad física de los textos, que sea posible el reclamo por textos incompletos, puede ser utilizado también como un canal para intercambiar textos que en algunas escuelas les llegó en demasía con otras que por efecto de la planificación no cuentan con suficiente material, esto último puede ser de mucha ayuda entre escuelas del mismo cantón, mediado esto también con la información que la bodega debe proporcionar sobre el inventario de textos disponibles en la misma.

6.2 Cobertura de entrega de textos escolares

El INEC levanta anualmente información sobre empleo e ingresos, la última disponible corresponde al año 2010, un conjunto de variables investigadas refiere a acceso de la población a los programas del gobierno nacional, para analizar la tendencia se ha procesado la variable: en el hogar se recibió o no textos escolares gratuitos, hasta el año 2008 intervenían varias agentes en la entrega de textos escolares (i.e., Ministerio de Educación, Consejos Provinciales, Municipios y otros donantes) a partir de 2009 es responsabilidad del Ministerio de Educación.

A nivel regional se observa que durante este período se duplica la cobertura de población que ha recibido textos escolares gratuitos, más concretamente, a partir de 2007, la cobertura llega al 85%, frente al 43% de cobertura alcanzado en el año anterior. El cambio en la tendencia obedece a la implementación del programa de universalización de la educación básica y a una mayor presencia del Ministerio de Educación en este proceso conforme puede observarse en el cuadro No. 2. Esta tendencia es similar a nivel provincial

**Cuadro Nº 1 ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES GRATUITOS
PORCENTAJE DE COBERTURA POR REGIÓN**

REGIÓN	2006	2007	2008	2009	2010
COSTA	48,4	84,0	92,2	89,3	89,6
SIERRA	35,7	85,4	89,5	87,0	86,4
AMAZONÍA	76,0	87,4	92,5	85,5	85,6
Zonas no delimitadas	56,9	94,6	95,5	75,4	94,2
TOTAL	43,4	85,0	91,1	87,9	88,0

Fuente: Inec-Encuestas de empleo e ingresos 2006-2010

Elaboración: Autor

El cuadro a continuación resume por institución la participación en la entrega de textos escolares, desde 2006 a 2008, principalmente agentes del sector público intervienen mayormente en la entrega de textos escolares gratuitos, entre el ministerio y los gobiernos locales y provinciales concentran más del 90% de los textos distribuidos, para el año 2006 era significativo el aporte de consejos provinciales y municipios, alrededor del 40% era entregado a través de la logística institucional, para el año 2007, el 71% corresponde al Ministerio de Educación, en 2008 el 76%, a partir del 2009 prácticamente todos los textos escolares para educación básica, destinados a los establecimientos fiscales, fiscomisionales y municipales, se reparten mediante el sistema de logística implementado por el PAE.

Cuadro Nº 2 INSTITUCIÓN QUE ENTREGA TEXTOS ESCOLARES

INSTITUCIÓN	2.006	2.007	2.008
Ministerio de Educación y Cultura	58,8	70,6	75,7
Consejo Provincial	18,0	13,6	8,0
Municipio	20,5	15,3	16,0
Otros	2,1	0,4	0,0
No recibió	0,6	0,1	0,2
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Inec-Encuestas de empleo e ingresos 2006-2010

Elaboración: Autor

Este importante avance en la cobertura de entrega de textos escolares, demuestra que la política de gobierno en torno a universalizar la educación básica es coherente con la propuesta de mejoramiento del sistema educativo, en efecto, tanto la eliminación de la contribución voluntaria, la alimentación escolar, el programa de uniformes y el de textos escolares, son componentes de este proceso que constituyen la base del cambio esperado en este sector, mismo que debe vincularse con el mejoramiento de la calidad de los textos escolares, esto último en función de la necesaria diferenciación de contenidos y de los aspectos metodológicos incorporados en la oferta educativa.

Por otra parte, de acuerdo con los resultados de las bases de datos del INEC, si bien el porcentaje de cobertura es alto, es indispensable diseñar un proceso orientado a ese porcentaje de niños y adolescentes que no son beneficiarios de los textos escolares gratuitos. Para el año 2010, de acuerdo con el INEC el número de estudiantes matriculados que no recibieron textos escolares fue de alrededor de 264 mil estudiantes en todo el país, claro que este número en 2006 era de 1.7 millones de estudiantes. Esta demanda se

concentra principalmente en el medio rural y urbano marginal, un hecho que dificulta mucho es la disponibilidad de infraestructura especialmente vial, en los casos donde no es posible utilizar este modo de transporte, el acceso por vía fluvial y aérea es limitada, es el caso por ejemplo de comunidades Chachis que viven en la cuenca del Esmeraldas.

6.3 Análisis de los resultados de la base de datos del PAE

A partir de la información disponible en las bases de datos del PAE se ha estructurado para los años lectivos 2009-2010 y 2010-2011, un resumen por regiones y por tipo de centro, hispano y bilingüe, excepto en los centros bilingües de la costa donde la efectividad en la entrega de textos a los estudiantes llegó para el año lectivo al 58%, en general para las otras regiones y tipos de centros la cobertura es superior al 90%, en promedio para el conjunto equivale al 98%.

Es importante señalar que este universo de estudiantes proviene de los resultados de la matrícula del ciclo lectivo del año inmediatamente anterior, no se considera las tasas de repetición y de promoción, además en la programación, especialmente para los años iniciales del proceso educativo, no se toma en cuenta las tasas de crecimiento vegetativas y de migración, del crecimiento real de la población.

Esto es motivo de reclamos persistentes en la mayoría de establecimientos educativos investigados, porque en la planificación de la entrega de textos escolares, realizado por la dirección de planificación del ministerio, las variables de movilidad, crecimiento real de la población, tasas de repetición y de promoción no son consideradas para programar la entrega de textos escolares del siguiente año lectivo.

Cuadro Nº 3 NUMERO DE BENEFICIARIOS**PLANIFICACIÓN Y ENTREGA 2009-2010**

REGIONES	Planificado	Distribuido	Cobertura
Texto Hispano Región Sierra	1.127.087	1.107.928	0,98
Textos Hispanos Costa	1.554.961	1.519.441	0,98
Texto Bilingüe Región Sierra	80.624	74.680	0,93
Texto Bilingüe Costa	12.724	7.318	0,58
Textos Hispanos para Bilingüe Amazonía	42.114	40.686	0,97
Total	2.817.510	2.750.053	0,98

Fuente: PAE- Bases de Datos textos escolares 2009-2010

Para el año lectivo (2010-2011) según la base de datos del PAE, en la programación de la entrega de textos escolares se llega a un valor inferior en alrededor del 100 mil alumnos, en tanto que la entrega de textos a los estudiantes es inferior en 200 mil al resultado del año inmediatamente anterior. Estos resultados significan que la cobertura se reduce al 92%; preocupa la escasa cobertura de textos hispanos para centros bilingües en la Sierra, la cobertura en términos de estudiantes alcanza al 15%, seguramente se trata de un problema de subregistro de la base de datos, caso contrario es indispensable revisar la programación para ajustar los datos a una situación más real.

Cuadro Nº 4 NUMERO DE BENEFICIARIOS PLANIFICADOS Y ENTREGADOS 2010-2011

REGIONES	Planificado	Distribuido	Cobertura
Texto Hispano Región Sierra	1.162.901	1.102.408	0,95
Textos Hispanos Costa	1.384.671	1.347.354	0,97
Textos Hispanos para Bilingüe Sierra	112.641	17.014	0,15
Textos Bilingüe Sierra	73.490	59.989	0,82
Total	2.733.703	2.526.765	0,92

Fuente: PAE- Bases de datos textos escolares 2009-2010

6.3 Indicadores de resultados del proceso

Este análisis se basa en los resultados del proceso de ejecución del programa de textos escolares, se ha estructurado una serie a partir del año 2007 fecha en que inicia el proceso de Universalización de la Educación Básica en Ecuador. Esto con el propósito de a) analizar la metas y valorar su adecuación en el contexto en que opera el Programa; b) medir el grado de éxito del programa en la consecución de éstos objetivos; c) explorar otros posibles métodos de lograr las metas del programa; d) desarrollar un sistema de comprobaciones continuas de la eficacia del proyecto a fin de facilitar su examen y modificación como parte de un proceso continuo de operación del programa.

Los resultados del SIGOB muestran para el período 2007-2010 indicadores de cumplimiento de metas cuantitativas tanto en términos de número de estudiantes, número de textos escolares distribuidos, región, tiempo programado (15 días después iniciado ciclo escolar) y recursos comprometidos y utilizados.

En el cuadro a continuación se resume para el período en términos de estudiantes la meta planificada por el Ministerio de Educación como los resultados reportados por el PAE y sistematizados por el SIGOB, la meta alcanzada para el año 2007, alcanza al 101%, en el 2008 se reduce al 94%; en el 2009 se incrementa al 110%; finalmente para el siguiente año equivale al 96%, de cualquier manera el grado de efectividad medido en estudiantes es significativamente alto, no obstante su dimensión no es sinónimo de que el programa tiene un desempeño conforme a lo planificado, tanto los recursos financieros como el tiempo efectivo utilizado para la entrega de los textos escolares, constituyen indicadores fundamentales para concluir sobre la eficiencia real del programa.

Cuadro Nº 5 NIÑOS Y NIÑAS DE EGB QUE RECIBEN TEXTOS ESCOLARES GRATUITOS

AÑO	META	RESULTADO	AVANCE
2007	2.299.794	2.323.169	101,02 %
2008	2.741.339	2.590.063	94,48 %
2009	2.318.688	2.566.425	110,68 %
2010	2.617.754	2.507.122	95,77 %

De acuerdo con estos resultados, la programación en términos de metas cuantitativas, es decir número de estudiantes atendidos, se ha superado el 100% del número de estudiantes programado, esto obedece al incentivo tanto de

eliminación de la contribución voluntaria como a la expectativa generada por la entrega de textos escolares de manera gratuita.

En el cuadro a continuación se observa en cambio el cumplimiento de metas expresada en número de textos entregados a los estudiantes, obsérvese que en términos porcentuales, el cumplimiento, si bien es alto, no corresponde al porcentaje expresado en número de estudiantes, esto significa que no todos los estudiantes fueron beneficiarios de todos los textos que correspondía entregar.

Cuadro Nº 6 TEXTOS GRATUITOS ENTREGADOS

AÑO	META	RESULTADO	AVANCE
2007	8.047.866	7.752.306	96,33 %
2008	9.147.721	8.853.341	96,78 %
2009	8.852.763	9.223.222	104,18 %
2010	9.407.686	8.795.883	93,50 %

Tanto en la Sierra como en la Costa la capacidad de respuesta de la logística en la entrega de textos durante los primeros 15 días de iniciado el ciclo escolar, es muy importante, los retrasos en la entrega de los textos, causa serios inconvenientes en el proceso de aprendizaje de los estudiantes, los resultados del SIGOB muestran que en general la respuesta en la Sierra es del 100% en tanto que en la costa, especialmente para el año 2009, el porcentaje de cobertura durante este período fue del 80%.

**Cuadro Nº 7 TEXTOS GRATUITOS ENTREGADOS
OPORTUNAMENTE EN CICLO COSTA (hasta 15 días después de
iniciado el año escolar)**

AÑO	META	RESULTADO	AVANCE
2007	0,00	0,00	0,00 %
2008	0,00	0,00	0,00 %
2009	100,00	100,00	100,00 %
2010	100,00	100,00	100,00 %

La diferencia entre regiones no es significativa, conforme puede apreciarse en los últimos cuadros.

**Cuadro N° 8 TEXTOS GRATUITOS ENTREGADOS
OPORTUNAMENTE EN CICLO SIERRA (hasta 15 días después
de iniciado el año escolar)**

AÑO	META	RESULTADO	AVANCE
2007	0,00	0,00	0,00 %
2008	0,00	0,00	0,00 %
2009	100,00	80,00	80,00 %
2010	100,00	100,00	100,00 %

Se considera de especial importancia la puntualidad en la entrega de textos escolares, la información disponible tanto en las bases de datos del PAE como en la sistematización realizada para el SIGOB, no se tiene información del tiempo efectivo utilizado para la entrega de textos escolares, en el formulario adelantado a los profesores, directores de establecimientos educativos se preguntó sobre el tiempo de inicio de las matrículas del último ciclo lectivo y la fecha en que se efectivizó por parte de las bodegas del PAE y de los transportistas contratados para el efecto, la entrega de la primera entrega de textos escolares.

Es importante señalar que existe diferencia entre los tiempos efectivos en la parte urbana, rural y urbano marginal, para efectos de comparar el tiempo planeado de entrega de textos escolares, es decir 15 días a partir del inicio de clases, en el siguiente cuadro se presenta los resultados del procesamiento de la base de datos de la encuesta a establecimientos educativos, se presenta

Cuadro Nº 9 TIEMPO TRANSCURRIDO ENTRE EL INICIO DE MATRÍCULAS Y ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES

Bodega	DÍAS						
	Media	Máximo	Mínimo	Moda	Mediana	Desviación típica	Varianza
Azuay	40	102	4	4	36	28	779
Esmeraldas	40	51	14	50	41	11	118
Guayas	33	49	3	48	39	17	280
Loja	50	143	8	8	40	37	1352
Manabí	27	49	7	14	35	15	225
Morona Santiago	70	199	7	42	44	56	3101
Pichincha	34	122	3	30	26	32	1044
Tungurahua	54	147	23	38	39	36	1261
Total	44	199	3	39	38	34	1180

Fuente: Encuesta a establecimientos educativos. Mayo 2011

Elaboración: Autor

Comparados los datos globales, es decir los valores asignados y efectivamente realizados durante el período, podría deberse a que en la programación se sobredimensionó la demanda de recursos y/o que se haya producido durante el proceso una racionalización de recursos en alguno, varios o todos los componentes del proceso de Universalización de la Educación Básica, en promedio se ha gastado el 70% de lo programado, si esto se compara con el 100,1% de los estudiantes atendidos y entregado el 98% de textos programados, claramente se puede afirmar que el programa es eficiente.

Cuadro Nº 10 RECURSOS EJECUTADOS USD

AÑO	META	RESULTADO	COBERTURA
2007	14.974.313,00	11.651.928,62	77,81 %
2008	18.000.000,00	16.125.634,80	89,59 %
2009	18.000.000,00	12.703.053,23	70,57 %
2010	22.598.159,00	10.900.641,23	48,24 %

Fuente: SIGOB

Un indicador que engloba tanto las metas cuantitativas, los recursos financieros y el tiempo, para construir al final un indicador compuesto que permite verificar si el proyecto y/o componente es altamente eficiente, eficiente, deficiente o si este se encuentra estancado. Matemáticamente se expresa así:

$$\text{Grado de Eficiencia Real} = \frac{(\text{Meta lograda}) \times (\text{Tiempo planeado}) \times (\text{costo programado})}{(\text{Meta programada}) \times (\text{tiempo real}) \times (\text{costo real})}$$

En el cuadro siguiente se presenta las variables utilizadas para la estimación de la eficiencia real del programa, corresponde a los resultados programados y alcanzados tanto en metas físicas (número de estudiantes) como en términos de inversiones y tiempos programados y efectivamente utilizados para completar la ejecución de las actividades de ese año.

Cuadro Nº 11 MEDICIÓN EFICIENCIA REAL DEL PROGRAMA TEXTOS ESCOLARES (Año 2010)³

COMPONENTES	PROGRAMADO	RESULTADO
METAS (estudiantes)	2.617.754,00	2.507.122,00
INVERSIÓN USD	22.598.159,00	10.900.641,23
TIEMPO (días)	15	38

Con base en esta información la eficiencia real del programa es de 0,784, resultado que sugiere que el programa es eficiente, las metas son eficientes, es decir que en términos generales este componente de la Universalización de la Educación Básica, sus resultados son coherentes con la apuesta del gobierno nacional para mejorar coberturas y calidad en la educación de Ecuador.

Sin embargo, una dificultad que se observa y es reiterada por los entrevistados (profesores y directores de escuelas), es el tiempo utilizado para la entrega de textos escolares, en la mayoría de casos no se cumple con la programación, en efecto mientras para el PAE son 15 días el término óptimo para entrega de textos escolares en una primera visita, la realidad muestra que en promedio la diferencia entre el inicio del año lectivo con la entrega de textos sería una mediana de 38 días, esto de hecho tiene implicaciones en el normal desenvolvimiento del proceso educativo. Por lo tanto este es un cuello de botella a resolver para los próximos procesos de entrega de los materiales de apoyo a la educación de los estudiantes de educación básica, debería iniciar la entrega por las áreas rurales y periféricas de las ciudades.

6.4 Resultados investigación de campo

El levantamiento de la información de campo se realizó durante los primeros quince días del mes de mayo de 2011, se conformó 7 grupos de trabajo para el desarrollo la investigación directa.

³ Si E (eficiencia) es:

≥ 1	Meta altamente eficiente
> 0.70 y < 0.99	Meta eficiente
< 0.70 y > 0.20	Meta deficiente
< 0.20	Proyecto estancado

6.4.1 Directivos de unidades educativas

De acuerdo con los objetivos de la investigación, los profesores y/o directores de las escuelas, son los agentes directamente relacionados con la entrega del producto final a los estudiantes, ellos son quienes coordinan con las bodegas y transportistas la entrega de los textos escolares, a su vez ellos distribuyen los textos a los estudiantes conforme a la programación realizada por el PAE.

Las escuelas investigadas tienen en promedio 50 años de funcionamiento, la que menos años de funcionamiento las encontramos en Esmeraldas (39 años) y las de mayor edad (64 años) en Tungurahua, es decir, se ha investigado a establecimientos educativos con bastante trayectoria en la docencia. En cuanto al número de estudiantes, el promedio por escuela es de 323, el menor número de estudiantes por escuela se aprecia en Loja (155 estudiantes) y en Guayas se presenta el mayor número de estudiantes por escuela (589); en cuanto al número de profesores en promedio por escuela se cuenta con 15 maestros, en la provincia de Pichincha el promedio de las escuelas investigadas es 10 profesores, en tanto que en Guayas el promedio es 21, esto último obedece a que los establecimientos investigados se localizan, para el caso de Pichincha, tanto en el régimen sierra como en el de costa pero distantes de la ciudad de Quito, en cambio en Guayas se ha investigado Guayaquil.

Se trata entonces de escuelas con un tiempo de funcionamiento importante, que en promedio el número de estudiantes es significativo, a su vez que el número de profesores responde al tamaño del establecimiento. En este contexto, los resultados señalan

Cuadro Nº 12 ESTUDIANTES MATRICULADOS ÚLTIMO CICLO LECTIVO

Bodega	Número de estudiantes matriculados			Estudiantes que no recibieron textos escolares	
	Media	Máximo	Mínimo	Número	Porcentaje
Azuay	437	887	16	31	7,1%
Esmeraldas	301	839	42	23	7,7%
Guayas	589	2952	25	137	23,4%
Loja	155	402	30	22	14,2%
Manabí	330	788	85	61	18,6%
Morona Santiago	260	623	13	2	0,6%
Pichincha	261	949	12	12	4,5%
Tungurahua	252	745	16	1	0,3%
Total	323	2952	12	35	10,9%

Fuente: Encuesta a establecimientos educativos, mayo 2011.

Elaboración: Autor

Sin duda uno de los propósitos del programa de Universalización de la Educación Básica es completar con el 100% de estudiantes con textos escolares, que sirvan positivamente para el proceso de enseñanza y sobre todo que dichos textos estén disponibles al inicio del período lectivo.

De acuerdo con el cuadro anterior y en las escuelas con jurisdicción de las provincias bodegas de las provincias descritas en el cuadro, en promedio un 11% de los estudiantes no han recibido los materiales de enseñanza, no obstante existen diferencias significativas, lo más importante es Guayas con el 23%, Manabí 19%, esto obedece a que hasta la fecha de levantamiento de (segunda semana de mayo de 2011) la información de campo, aún no se habían entregado los textos a las escuelas; en cambio, Loja se encuentra en el último trimestre del año lectivo en ella un 14% de estudiantes no han recibido textos escolares; por otra parte, en Tungurahua y Morona Santiago la diferencia es mínima menos de 1% de los estudiantes no habría recibido textos escolares.

Respecto a los textos entregados por las bodegas en los distintos niveles en general los resultados muestran que uniformidad en cada una de las

bodegas, es decir las unidades educativas han recibido por nivel el número de textos planificado, en el cuadro siguiente, se presenta el resumen por nivel y bodega.

Cuadro Nº 13 PROMEDIO DE TEXTOS ENTREGADOS POR NIVELES SEGÚN BODEGAS DEL PAE. ULTIMO AÑO LECTIVO

Cuantos textos por nivel se entregaron	BODEGA								
	Azuay	Esmeraldas	Guayas	Loja	Manabí	Morona Santiago	Pichincha	Tungurahua	Total
	Media	Media	Media	Media	Media	Media	Media	Media	Media
PRIMERO	1	1	1	1	1	1	1	2	1
SEGUNDO	3	3	3	3	3	3	3	3	3
TERCERO	3	3	3	3	3	3	3	3	3
CUARTO	8	6	5	7	5	8	4	7	6
QUINTO	8	6	5	7	5	8	5	7	7
SEXTO	8	6	5	7	5	8	5	6	6
SÉPTIMO	8	6	5	7	4	8	5	7	6
OCTAVO	4	4	4	4	3	3	3	4	4
NOVENO	4	4	4	4	4	3	4	5	4
DÉCIMO	4	4	4	4	4	3	4	5	4

Fuente: Encuesta a establecimientos educativos, mayo 2011.

Elaboración: Autor

Para el caso de los estudiantes que no recibieron textos escolares, los directivos de los establecimientos educativos canalizaron los reclamos a las bodegas del PAE, un 85% ha realizado el reclamo respectivo, un 15% no lo ha hecho; en Azuay, Loja y Tungurahua, el reclamo se ha realizado en todas las escuelas investigadas, en Morona Santiago el 93%; en la bodega del Guayas se han canalizado el 56% de los reclamos y en Esmeraldas el 67% de los directores realizaron solicitudes en ese sentido. En el cuadro a continuación se resume para las bodegas la proporción de reclamos por la no entrega de textos escolares.

Cuadro N° 14 CANALIZACIÓN DE RECLAMOS POR NO ENTREGA DE TEXTOS

BODEGA	SI	NO	TOTAL
Azuay	100%	0%	100%
Esmeraldas	67%	33%	100%
Guayas	56%	44%	100%
Loja	100%	0%	100%
Manabí	88%	13%	100%
Morona Santiago	93%	7%	100%
Pichincha	77%	23%	100%
Tungurahua	100%	0%	100%
Total	85%	15%	100%

Fuente: Encuesta a establecimientos educativos, mayo 2011.

Elaboración: Autor

En relación con los resultados de los reclamos, los directores señalan que en general un 48% de los reclamos se han respondido positivamente, esto significa que los estudiantes finalmente cuentan con los textos escolares necesarios para la enseñanza; el 29% manifiesta que los reclamos fueron negativos; para el 23 % está en proceso, es decir en trámite, si se efectivizan los reclamos, alrededor de las dos terceras partes de los reclamos se habrían atendido favorablemente.

Cuadro Nº 15 RESPUESTA A LOS RECLAMOS DE LOS DIRECTIVOS DE ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS

BODEGA	¿La respuesta al reclamo fue?			
	Positiva	Negativa	En proceso	Total
Azuay	100%	0%	0%	100%
Esmeraldas	0%	0%	100%	100%
Guayas	0%	56%	44%	100%
Loja	79%	7%	14%	100%
Manabí	14%	64%	21%	100%
Morona Santiago	57%	0%	43%	100%
Pichincha	60%	40%	0%	100%
Tungurahua	38%	63%	0%	100%
Total	48%	29%	23%	100%

Fuente: Encuesta a establecimientos educativos, mayo 2011.

Elaboración: Autor

En Azuay se observa que todos los reclamos fueron atendidos positivamente, para Esmeraldas la totalidad de los reclamos están en proceso, preocupa las respuestas negativas en Guayas (56%), Manabí (64%), Tungurahua (63%) y Pichincha (40%), para los casos de Guayas y Manabí y Pichincha, con régimen de costa, es posible que se la respuesta negativa se revierta en el corto plazo porque aún se encuentra en proceso la entrega de textos escolares en esas jurisdicciones.

Respecto a la participación de los padres de familia en el proceso de entrega de textos escolares, es opinión de los directivos y/o profesores de los establecimientos educativos, que mayormente los padres de familia no están involucrados en el proceso de entrega de textos escolares, un 21% señala que los padres de familia si prestan apoyo en la logística del proceso, directamente sólo un 3% y concretamente en Tungurahua el 20% está integrado en la gestión de la entrega de textos escolares, esto especialmente en lugares lejanos hasta los cuales los transportistas no llegan con los textos escolares, debido especialmente a las condiciones de las vías, por lo que a partir de allí, los padres de familia se encargan de transportar por diversos medios los textos para que sean repartidos por los directores en las escuelas.

Cuadro Nº 16 PARTICIPACIÓN DE LOS PADRES DE FAMILIA

Bodega	Apoyo logístico	Gestión proceso	Otro	No	Total
Azuay	0%	0%	0%	100%	100%
Esmeraldas	50%	0%	50%	0%	100%
Guayas	64%	0%	0%	36%	100%
Loja	13%	0%	0%	88%	100%
Manabí	7%	0%	0%	93%	100%
Morona Santiago	38%	0%	0%	63%	100%
Pichincha	19%	0%	6%	75%	100%
Tungurahua	0%	20%	20%	60%	100%
Total	21%	3%	7%	70%	100%

Fuente: Encuesta a establecimientos educativos, mayo 2011.

Elaboración: Autor

A nivel de bodegas, destaca la participación de los padres de familia en Esmeraldas (50%), Guayas (64%) y Morona Santiago (38%), con apoyo logístico, esto es importante porque, puede diseñarse un esquema de reparto en el que a más de los transportistas, los padres de familia podrían involucrarse en la gestión del proceso.

En el cuadro siguiente se resumen a nivel de bodegas, las expresiones de los directivos de los establecimientos educativos respecto a los tiempos previstos para que la operación concluya satisfactoriamente, se ha preguntado si este proceso ocurre conforme a la programación, para el 20% de los entrevistados el proceso se cumple conforme lo planificado, siendo Pichincha la jurisdicción donde mayormente se cumple con la entrega a tiempo de los textos escolares.

Cuadro Nº 17 TIEMPOS DE ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES

Bodega	El tiempo de entrega de textos escolares frente al inicio de clases			
	Conforme a la programación	No se cumple con la programación	Inadecuado porque los niños no tienen textos oportunamente	Total
Azuay	19%	31%	50%	100%
Esmeraldas	12%	6%	82%	100%
Guayas	13%	0%	87%	100%
Loja	25%	31%	44%	100%
Manabí	19%	13%	69%	100%
Morona Santiago	6%	19%	75%	100%
Pichincha	50%	13%	38%	100%
Tungurahua	13%	19%	69%	100%
Total	20%	16%	64%	100%

Fuente: Encuesta a establecimientos educativos, mayo 2011.

Elaboración: Autor

Para el 16% de los entrevistados, no se cumple con la programación, es significativa la respuesta en este sentido en Azuay y Loja (31%); para el 64% de los directivos de los establecimientos educativos, el tiempo de entrega “es inadecuado porque los niños no tienen textos oportunamente”, este porcentaje es inferior al 50% en Loja y Pichincha.

Esta opinión se corrobora con los tiempos de entrega de textos escolares, se preguntó cuánto tiempo ha transcurrido entre el inicio del período de matrícula e inicio de actividades con el tiempo de entrega de los textos escolares, en el cuadro siguiente se presenta el promedio de tiempo de la diferencia entre estas dos fechas.

**Cuadro Nº 18 DIFERENCIA DE DÍAS ENTRE PRIMERA ENTREGA DE TEXTOS Y
FECHA DE MATRÍCULA**

Bodega	Urbano	Rural	Total
Azuay	42	40	40
Esmeraldas	44	33	40
Guayas	30	48	33
Loja	57	45	50
Manabí	22	35	27
Morona Santiago	45	97	70
Pichincha	26	37	34
Tungurahua	45	59	54
Total	39	50	44

Fuente: Encuesta a establecimientos educativos, mayo 2011.

Elaboración: Autor

En la zona urbana en promedio son 39 días los que demora el proceso de entrega de textos escolares a los establecimientos educativos, en la parte rural es de 50 días, en total 44 días que se estaría utilizando para completar el proceso de entrega de textos escolares a las escuelas.

Finalmente, la opinión de los profesores y/o directivos de los establecimientos educativos, respecto a logística utilizada por el PAE para la entrega de textos escolares, es calificada como excelente por el 12% de entrevistados, el 37% considera como muy buena, el 20% como buena; en el otro extremo se califica como regular a este proceso con un 20%, y para el 11% se califica como mala.

Cuadro Nº 19 OPINIÓN DE LOS DIRECTIVOS SOBRE LA LOGÍSTICA UTILIZADA POR EL PAE PARA ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES

Bodega	Opinión sobre el PAE					
	Excelente	Muy buena	Buena	Regular	Mala	Total
Azuay	6%	25%	13%	38%	19%	100%
Esmeraldas	19%	38%	19%	25%	0%	100%
Guayas	19%	19%	25%	19%	19%	100%
Loja	6%	50%	31%	6%	6%	100%
Manabí	6%	56%	6%	25%	6%	100%
Morona Santiago	6%	44%	25%	19%	6%	100%
Pichincha	25%	38%	19%	13%	6%	100%
Tungurahua	6%	25%	25%	19%	25%	100%
Total	12%	37%	20%	20%	11%	100%

Fuente: Encuesta a establecimientos educativos, mayo 2011.

Elaboración: Autor

Estos resultados sugieren que en general el proceso logístico utilizado para la entrega de textos escolares debe realizar ajustes, especialmente para dar respuesta temprana a los requerimientos de los establecimientos educativos, esto supone además coordinar con el Ministerio de Educación la programación del número de beneficiarios, en este contexto debe tomarse en cuenta los resultados del proceso educativo en cada escuela (repetición y promoción), las tendencias de movilidad de la población de Ecuador; debe abrirse un canal para que los reclamos y solución a las dificultades experimentadas por las escuelas sea tramitada en línea a la brevedad posible.

La sugerencia en Loja fue que se basen en la estadística actual o en su defecto en la estadística del año anterior pero con la promoción al siguiente. Es decir, si el año anterior en 2º de básica hay 23 estudiantes envíen 23 textos para 3º de básica.

En esmeraldas, otro aspecto es los contenidos de los textos, donde varios docentes coinciden en que se debe corregir algunas cosas (como por ejemplo: se habla de que Nelson Estupiñán Bass nació en una parroquia de Rioverde, cuando en realidad nació en Súa, parroquia de Atacames, además

mencionan la palabra “cayapas” cuando se refieren a la nacionalidad Chachi, el primer término es peyorativo y está técnicamente en desuso y además deslegitimada por la nacionalidad chachi) y aterrizar otras a la realidad cultural de la región (por lo menos), están sugiriendo incluir referentes históricos de la Provincia.

Algo positivo que resalta es el buen contraste de colores e imágenes casi en todas las escuelas se coincide con esto, lo cual hace que el estudiante se interese más en los temas que se están estudiando.

Los docentes están solicitando además una capacitación a cerca de las guías, el manejo de textos y la nueva reforma curricular.

En Pichincha los profesores solicitan que la entrega de textos escolares no se realice en función de estadísticas de años anteriores o caso contrario se ejecute proyecciones, de esta manera podrá evitarse en lo posible y en menor porcentaje faltantes. Que los textos escolares lleguen a tiempo, de ser posible antes de iniciado el año escolar, o antes del proceso a cumplir, que tarda aproximadamente un mes.

6.4.2 Grupos focales estudiantes

Este es otro instrumento utilizado para conocer la opinión de los estudiantes sobre el proceso de entrega de textos escolares, en general manifiestan su opinión respecto a si cuentan o no con los textos escolares, la “calidad” de los libros y si los textos entregados estaban completos o si por el contrario no eran suficientes ni con el contenido requerido.

Mayormente se refieren a que los textos estaban incompletos, hojas en blanco, hojas rayadas, lenguaje complicado, tienen dificultades respecto a los contenidos.

En los cuadros siguientes se presenta los resultados de los grupos focales realizados con los estudiantes, para ello se ha seleccionado aleatoriamente un grado de la escuela donde se realizó la entrevista al profesor encargado de la recepción y solicitudes relacionadas con el programa de textos escolares. Importan señalar que esta tarea se hizo paralelamente a la entrevista realizada a los profesores, mayormente se ha seleccionado a estudiantes de los grados superiores, porque se cree que tienen mayor criterio en el proceso de diálogo con el facilitador, concretamente se preguntó si recibieron todos los libros, el 81% de los grados entrevistados manifiesta que han recibido todos los textos, siendo en Azuay como Tungurahua las provincias donde se habría entregado los libros conforme a lo programado.

Cuadro Nº 20 PROPORCIÓN DE ESTUDIANTES QUE RECIBIERON TEXTOS ESCOLARES

Provincia	¿Recibieron todos los libros?		
	Si	No	Total
	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje
Azuay	100%	0%	100%
Esmeraldas	50%	50%	100%
Guayas	56%	44%	100%
Loja	94%	6%	100%
Manabí	75%	25%	100%
Morona Santiago	94%	6%	100%
Pichincha	80%	20%	100%
Tungurahua	100%	0%	100%
Total	81%	19%	100%

Fuente: Encuesta a establecimientos educativos, mayo 2011.

Elaboración: Autor

Estos resultados en términos generales coinciden con las respuestas obtenidas de los profesores entrevistados.

Respecto a si en su grado se ha entregado los textos escolares después de los 15 días de haber iniciado las clases, el 31% manifiesta que efectivamente en ese plazo les entregaron los textos escolares, el 69% señala que no recibieron los textos en el plazo señalado.

Cuadro Nº 21 OPORTUNIDAD EN LA ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES

BODEGA	Los libros fueron entregados durante los primeros 15 días después del inicio de clases		
	Si	No	Total
	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje
Azuay	50%	50%	100%
Esmeraldas	13%	88%	100%
Guayas	25%	75%	100%
Loja	31%	69%	100%
Manabí	25%	75%	100%
Morona Santiago	13%	88%	100%
Pichincha	64%	36%	100%
Tungurahua	31%	69%	100%
Total	31%	69%	100%

Fuente: Encuesta a establecimientos educativos, mayo 2011.

Elaboración: Autor

Prácticamente, en todas las provincias investigadas, excepto en Pichincha y Azuay, las entregas sufrieron retrasos más allá de los previstos en la planificación inicial.

Respecto a cómo consideran a la organización utilizada para la entrega de textos escolares en las escuelas, es decir una vez que los libros llegan al establecimiento, son los directores y/o profesores encargados del programa, los que realizan la entrega en función de la disponibilidad y del número de estudiantes por nivel; para el 46% de los estudiantes este proceso es calificado como muy bueno; el 43% lo considera bueno y un 17% como malo.

Es interesante comparar estos resultados con las apreciaciones realizadas por los profesores respecto al PAE, aparentemente, estos agentes están reproduciendo la problemática sobre la entrega de textos en sus establecimientos.

Cuadro N° 22 ORGANIZACIÓN ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES

Provincia	Como le parece la organización para la entrega			
	Muy buena	Buena	Mala	Total
	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje
Azuay	81%	19%	0%	100%
Esmeraldas	13%	63%	25%	100%
Guayas	25%	31%	44%	100%
Loja	25%	63%	13%	100%
Manabí	38%	38%	25%	100%
Morona Santiago	25%	69%	6%	100%
Pichincha	100%	0%	0%	100%
Tungurahua	13%	60%	27%	100%
Total	40%	43%	17%	100%

Fuente: Encuesta a establecimientos educativos, mayo 2011.

Elaboración: Autor

En este contexto, es reiterativo el criterio de los niños y adolescentes respecto a la calidad de los textos y también a que los libros no vienen completos, tienen hojas en blanco, tienen dificultades con los contenidos de los textos, es decir no son de fácil comprensión, que los temas a veces no corresponden a la realidad de la localidad donde viven los niños. No obstante a estos inconvenientes que necesariamente debe haber una respuesta, los estudiantes reflejan gratitud porque el gobierno se ocupa de ellos, esto es más evidente en el medio rural y periférico, y seguramente porque en la región costa recién inicia el año lectivo, en las escuelas donde ya se cumplió con el proceso de entrega de textos escolares, los niños y adolescentes manifestaron satisfacción porque ya contaban con los libros para estudiar.

6.4.3 Autoridades locales y personal del PAE

Para las autoridades la entrega se realiza a través del PAE a las instituciones educativas conforme al número de estudiantes que constan en el archivo maestro de 1ero a 10mo años de educación básica de planteles fiscales y fisco misionales

En general sugieren que no existen problemas en la entrega de textos escolares, creen que no existe falta de respuesta social o de rechazo en la población, que se cuenta con suficiente capacidad institucional para la ejecución del programa y que los recursos financieros no constituyen ningún obstáculo para el normal desenvolvimiento de este componente.

Respecto a si consideran que deben establecerse mecanismos o estrategias para lograr universalizar la entrega de textos escolares en su jurisdicción, manifiestan que es importante que se mantenga actualizada la estadística de alumnos por parte de las instituciones para atender de inmediato las necesidades institucionales. Debe considerarse la ayuda de los padres a lugares lejos, revisión de rutas permanentes.

El coordinador provincial del PAE en Loja reconoce que el mayor problema es que no cuentan con la cantidad completa de los textos escolares. Que las listas que reciben del Ministerio no corresponden al inventario. La sugerencia es que revisen la estadística actualizada que es generada por todos los directivos de las Instituciones. Así mismo, manifiesta que no cuentan con suficiente apoyo logístico para hacer las entregas. Además de que el cronograma que recibe es muy apretado, en algunas ocasiones la orden es para el siguiente día, y resulta casi imposible cumplirlo ya que no se considera el tiempo que necesitan para hacer la clasificación y las rutas correspondientes. Recomienda es que se envíe un excedente de textos escolares por grado para cubrir las solicitudes de las escuelas. Además de que se mantenga una ficha actualizada por grado para cada Institución.

En Guayas el director del PAE señala que los padres de familia de los estudiantes de todos los planteles habían manifestado su complacencia por la entrega de los textos que hizo el gobierno para los dicentes, así mismo manifiesta haber trabajado con las estadística del año 2010-2011, muchos estudiantes de varios planteles no habían recibido los textos respectivos, el director justificó el retraso en la entrega de textos por una falla en el sistema la cual provocó que no se pueda cumplir con el cronograma establecido.

El Director Provincial del PAE de Esmeraldas manifiesta estar preocupado no solo por el tema de la entrega de los textos escolares sino también porque se resuelva lo del almuerzo escolar ya que ahora con las ocho horas laborables se sale a las 15h: 00 pm, además comento que el PAE no cuenta con un solo vehículo, menos una lancha a motor, ya que hay varias parroquias de distintos cantones que solo se lleva por vía fluvial.

Al parecer desde el año pasado se vienen repitiendo la entrega tardía de los libros quizá habrá que afinar la metodología o los procesos, donde se conoce que el PAE para identificar la población beneficiaria se basa en el archivo maestro de matrículas del año pasado y no hace una proyección de aquella población estudiantil, ya que la tendencia va en aumento, además

existen otros cortes de información importante como es el archivo maestro de los estudiantes promovidos del año pasado el cual es un dato más confiable si además se le hace su respectiva proyección.

En Pichincha se manifestó al coordinador del PAE la preocupación de las instituciones educativas con régimen costa que no han recibido los textos escolares, manifestó que originalmente hubo problemas con la bodega contratada, la renovación del mismo toma su tiempo, y también hubo problemas en relación a la nueva contratación del transportista, estos inconvenientes están superados.

6.4.4 Transportistas

Este agente del proceso de logística es fundamental en la etapa final de entrega de textos escolares a las escuelas de jurisdicción de las bodegas del PAE. Con base en la información proporcionada por el PAE, se ha hecho los contactos respectivos para solicitar a los transportistas contratados, información relacionada con las actividades de transporte desde las bodegas hasta los establecimientos educativos.

En general la modalidad de contrato no es uniforme en las bodegas, por ejemplo en Guayas y Tungurahua se realizan contratos anuales; en Loja y Morona Santiago son contratos semestrales; en tanto que en Azuay, Manabí y Pichincha, los contratos se realizan por ciclo educativo.

Respecto a los costos de transporte, la mayoría señala que los valores pagados por el transporte de textos escolares, cubren los costos operativos, en Azuay, Pichincha señalan que es posible obtener una ganancia moderada, tanto en Morona como en Tungurahua, una parte estaría cubriendo los costos y la diferencia permitiría una ganancia moderada.

En promedio el tiempo transcurrido entre la firma del contrato y entrega de textos escolares es de 30 días, con un máximo de 90 y un mínimo de un día, posiblemente esta información consignada en Guayas no corresponde a la realidad, el transportista manifestó que, inmediatamente a la firma del contrato se realizaba la operación de transporte.

Cuadro Nº 23 TIEMPO TRANSCURRIDO ENTRE FIRMA Y ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES

BODEGAS	Cuanto tiempo demora entre la firma del contrato y la entrega a las escuelas		
	Media	Máximo	Mínimo
Azuay	10	10	10
Guayas	1	1	1
Loja	10	10	10
Manabí	26	30	21
Morona Santiago	90	90	90
Tungurahua	8	15	1
Total	30	90	1

Fuente: Encuesta a transportistas, mayo 2011.

Elaboración: Autor

En la bodega de Morona Santiago el tiempo transcurrido efectivamente es de 90 días, situación que contrasta con Tungurahua donde en promedio serían 8 días, en Loja y Azuay 10 días y 26 días en Manabí.

Debido a que en los contratos se estipula que el transportista debe volver a una misma escuela si se constata que el número de textos escolares entregados no coincide con la demanda real, esta es una práctica normal en este proceso, en promedio estarían regresando tres veces a un mismo sitio con un máximo de 7 y un mínimo de 1 día, Es en Pichincha y Tungurahua donde, según los transportistas se produce el mayor número de visitas, 5 en total.

Cuadro Nº 24 VIAJES ENTREGA DE TEXTOS ESCOLARES

BODEGA	Cuantos viajes realizó a una misma escuela para entrega de textos		
	Media	Máximo	Mínimo
Azuay	3	3	3
Guayas	1	1	1
Loja	1	1	1
Manabí	2	2	1
Morona Santiago	2	3	1
Pichincha	5	5	5
Tungurahua	5	7	3
Total	3	7	1

Fuente: Encuesta a establecimientos educativos, mayo 2011.

Elaboración: Autor

Esta situación sugiere la existencia de problemas en el dimensionamiento de la demanda real, esto repercute directamente en el aprendizaje de los estudiantes, porque no cuentan con los materiales para la enseñanza de manera oportuna.

Finalmente, a continuación se expone algunos comentarios de los transportistas, se señala que cuando se tiene que entregar solo textos no cubre los gastos; existe falta de comunicación a los choferes por parte del PAE, dificulta el proceso la llegada incompleta de textos; que el PAE mantiene los libros en bodega hasta que esté el pedido completo; que es necesario mejorar la coordinación; otros señalan que, el contrato de transporte de textos sea por separado del de alimentos; que les suban los sueldos a los choferes.

7. CONCLUSIONES

- Uno de los objetivos del programa de Universalización de la Educación Básica en Ecuador, es entregar textos escolares a la totalidad de estudiantes de enseñanza básica, según las diferentes fuentes de información, el porcentaje de cobertura tanto en términos de textos escolares como de niños beneficiarios, es alta, supera al 90% estudiantes.
- La evaluación del sistema muestra que operativamente, éste funciona adecuadamente, las inconsistencias no se originan en el diseño del programa sino que provienen de la información de base (Ministerio de Educación) así como del cumplimiento del proceso de entrega de textos escolares, que inicia con la distribución de los textos escolares desde las imprentas hasta las bodegas y de allí a los destinatarios finales de material de apoyo a la docencia.
- La eficiencia real medida en términos de metas físicas, recursos financieros y tiempo, en todos los casos, tomando en cuenta lo programado y lo realizado, llega a 0,78, es decir se trata de una meta eficiente, sin embargo es necesario mejorar los tiempos de entrega y revisar la cobertura de entrega de textos escolares.
- A nivel general existen faltantes en el proceso de entrega de los textos escolares por parte del PAE se realiza un intercambio entre instituciones o escuelas de la red, esto es posible entre escuelas de una misma localidad, se ha implementado en algunos lugares este procedimiento para satisfacer la demanda insatisfecha de escuelas con déficit de textos escolares. En realidad se realiza una especie de trueque entre escuelas que cuentan con libros disponibles en exceso con escuelas que no los disponen.
- En cuanto a la cantidad de textos entregados vs el número de alumnos es insuficiente, existen faltantes, provocando inconvenientes a los alumnos y profesores, lamentablemente el PAE trabaja en función de estadísticas año anterior.
- Los envíos de los libros escolares a las escuelas no se están ajustando a las fechas idóneas, lo que está ocasionando ya un atraso escolar.
- La guía en la que se están basando en muchos casos es el archivo maestro de las matriculas del año anterior para definir las cantidades de libros por escuela y por nivel y esto no está siendo eficaz.

- Las Direcciones Provinciales de Educación deben empoderarse en este proceso y encausar sus esfuerzos para ir mejorando este gran esfuerzo que significa hacer llegar a cada niño los libros.
- Aparecen en los textos escolares pequeñas errores que hay que corregir.
- Los diseños, colores e imágenes son bien vistas por los docentes y estudiantes lo que ayuda mucho en el proceso de aprendizaje.
- Algo positivo que resalta es el buen contraste de colores e imágenes casi en todas las escuelas se coincide con esto, lo cual hace que el estudiante se interese más en los temas que se están estudiando.
- Los docentes están solicitando además una capacitación a cerca de las guías, el manejo de textos y la nueva reforma curricular.
- En las instituciones educativas con régimen Costa, en las cuales están iniciando el año lectivo, los textos no han llegado hasta la fecha en la que se realizó las encuestas, existe gran preocupación por parte de los directivos, maestros y alumnos.
- En las instituciones educativas más lejanas a los centros urbanos y con población indígena les llegaron textos en idioma Quechua, su requerimiento son textos en idioma Castellano.
- En los textos existió cierto nivel de complicación en su resolución, no están de acuerdo al nivel rural.
- No existe un eficiente control de calidad del material producido para los estudiantes los textos llegaron en mal estado hojas rotas, rayadas y duplicadas.

8. RECOMENDACIONES

- Según la información disponible (INEC: 2010) aún existe un porcentaje de niños y adolescentes que no reciben textos escolares gratuitos, y estos se localizan principalmente en el medio rural y periférico de las ciudades. Para ello es indispensable ampliar la cobertura considerando tanto la información proveniente de los censos nacionales, sus proyecciones, las tasas de repetición y de promoción de los estudiantes, de manera que el margen entre cobertura y el total de la población escolar tienda a disminuir en el mediano plazo, avanzar en un punto porcentual en la cobertura requiere un esfuerzo considerable por parte del PAE.
- Es importante incorporar un módulo que verifique en línea si el proceso de entrega se hace conforme a lo planificado y también, debería tener una ventana que contenga un formulario tanto para reclamos como para procesamiento de solicitudes de escuelas a las cuales no les llega los textos escolares, o que no les haya llegado los suficientes textos, que procese los reclamos sobre la calidad física de los textos, que sea posible el reclamo por textos incompletos, puede ser utilizado también como un canal para intercambiar textos que en algunas escuelas les llegó en demasía con otras que por efecto de la planificación no cuentan con suficiente material, esto último puede ser de mucha ayuda entre escuelas del mismo cantón, mediado esto también con la información que la bodega debe proporcionar sobre el inventario de textos disponibles en la misma.
- Mientras se incrementa la cobertura es necesario que se envíe un excedente de textos escolares por grado para cubrir las solicitudes de las escuelas. Además de que se mantenga una ficha actualizada por grado para cada Institución.
- Determinar de manera oportuna y adecuada la cantidad de libros que se requieren en cada centro educativo y evitar en lo posible faltantes elaborando proyecciones para los años siguientes y considerar la apertura de nuevos grados o cursos.
- El PAE debería tomar en cuenta el archivo maestro de estudiantes promovidos del año anterior y a este hacerle una proyección, ya que con la entrega de libros, uniformes, alimentación escolar, etc., está aumentando la población estudiantil y lo que refleja la encuesta es que en casi todos los planteles les hace falta libros.

- Tomar en cuenta además las realidades locales, como por ejemplo los cantones de Eloy Alfaro y especialmente San Lorenzo tienen una tendencia alta de crecimiento de la población estudiantil, por el tema de la migración por efectos del Plan Colombia y esto al parecer va de largo.
- Solucionar de manera urgente el tema de las escuelas que no constan en el archivo maestro de este año para que los niños puedan recibir los beneficios del estado.
- Capacitar a los docentes sobre el manejo de las guías, los textos escolares y la nueva reforma curricular, en Esmeraldas se están contratando una gran cantidad de docentes y la están solicitando.
- En Pichincha los profesores solicitan que la entrega de textos escolares no se realice en función de estadísticas de años anteriores o caso contrario se ejecute proyecciones, de esta manera podrá evitarse en lo posible y en menor porcentaje faltantes. Que los textos escolares lleguen a tiempo, de ser posible antes de iniciado el año escolar, o antes del proceso a cumplir, que tarda aproximadamente un mes.
- Se debería contratar un servicio de transporte que sea de la provincia para la entrega de libros con un mayor personal y con varios vehículos a la vez, para que no haya atrasos en el momento de las entregas.
- Establecer fechas de entrega oportuna de los textos escolares en las instituciones con régimen Costa.
- Determinar las necesidades del idioma de los textos, en instituciones con alumnos de origen indígena.
- Establecer metodologías adecuadas a las necesidades de los centros de población rural.
- Establecer niveles de control de calidad en relación al estado físico de los textos escolares
- Una medida que el Ministerio de Educación debe considerar para el mediano plazo refiere a la entrega del material educativo vía internet,

para ello es indispensable dotar del equipamiento a los estudiantes, concretamente computadoras portátiles, este proceso debería iniciar en las áreas rurales y periféricas de las ciudades, en el mediano plazo es más barato dotar de computadores personales a los estudiantes que pagar la impresión de textos y la logística asociada a este proceso.

9. BIBLIOGRAFÍA

BID, (2006) Apoyo a la Universalización de la Educación Básica de Ecuador. Propuesta de Préstamo.

BID, (1997) *Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

OECD, (1991) *Principios de Evaluación de Asistencia para el Desarrollo*. París.

Pérez, Pravia. Pérez C, y Marrero F (2.009): "*Gestión de restricciones como contribución a la gestión logística de las organizaciones*" en Contribuciones a la Economía, marzo.

UNICEF, (1991) *Guía de UNICEF para Monitoreo y Evaluación: ¿marcando una diferencia?* New York: UNICEF, Oficina de Evaluación

10 ANEXOS