



CAPÍTULO I

Introducción

1.1 Planteamiento del Problema

El Programa Escuelas de Calidad (PEC) es un programa orientado a la superación de diversos obstáculos para el logro educativo identificados en el Programa Nacional de Educación [PRONAE] 2001-2006 (SEP, 2005 a), De manera general, el PEC procura transformar la política educativa tradicional en la cual se concentraban las decisiones a nivel central, para dar paso a proyectos generados en el seno de la propios centros escolares, es decir, que emerjan de la escuela hacia el sistema educativo. Conforme a la SEP (2005, a), se implementa por vez primera en el ciclo escolar 2001-2002 (PEC I), periodo en el cual a nivel nacional fueron beneficiadas por este programa un total de 2,240 escuelas (736,008 alumnos). Hasta el ciclo escolar pasado (PEC IV), las estadísticas oficiales demuestran que en la esfera nacional, ha habido un crecimiento del 851%, entre PEC I y PEC IV; lo que equivale a 21,307 escuelas y 4, 919,150 alumnos beneficiados en todo el país. A nivel estatal, de 163 escuelas (54,477 alumnos) inscritas en el PEC I; al 2004 se encontraban registradas 631 escuelas en el PEC IV: 124,215 alumnos beneficiados en todo el estado.

De esta manera, según participantes del Observatorio Ciudadano (Aguilera, Rodríguez y Silva, 2006), el PEC es el programa que más rápido crecimiento presupuestal presentó durante el sexenio 2000-2006. Al ciclo escolar en que se desarrolló este estudio (2005-2006), el PEC había incorporado 17,483 escuelas de educación de nivel primaria



general en todo el país y 802,722 escuelas públicas de educación primaria general en el estado de Puebla.

Adicionalmente a la importancia de conocer el funcionamiento del programa en virtud de los recursos invertidos, existe una necesidad social así como por parte de las autoridades a cargo del programa, de conocer los logros alcanzados, así como de identificar los aciertos y “cuellos de botella” en la implementación del Programa.

Así, tomando en consideración lo anteriormente mencionado, así como también la sugerencia de un estudio del PEC a nivel municipal (Corro, 2005), el cual sugirió evaluar el PEC en el nivel de educación primaria a nivel Estado de Puebla a manera de tener elementos de mayor alcance que permitieran un acercamiento real a la ejecución del Programa, el Dr. León R. Garduño Estrada (docente-investigador de la UDLA) y la Mtra. Sandra Aguilera (Jefa del Departamento de Investigación Educativa en la Secretaría de Educación de Puebla [SEP]), acordaron evaluar dicho programa en el nivel de educación primaria a nivel estatal, en el cual participarían tesis de la UDLA y personal del Departamento de Investigación Educativa de la SEP. Dicho proyecto se denominó: Evaluación del Programa Escuelas de Calidad en el nivel de Educación Primaria en el Estado de Puebla.

De esta manera, se ideó evaluar el PEC considerando un enfoque mixto: la etapa cualitativa abordaría la perspectiva de actores claves en la ejecución exitosa del Programa, tanto dentro la institución educativa (alumnos, profesores, padres de familia, director), como al exterior de ella (ATP's, SUP's, JS's y funcionarios del PEC y de la SEP). Aunado



a ello, la etapa cuantitativa se abocaría básicamente a la medición del aprovechamiento de los alumnos en las áreas de español y matemáticas. Por lo tanto, el presente estudio cualitativo es una de las partes constitutivas del estudio Evaluación del PEC en el nivel de educación primaria en el estado de Puebla (Garduño, 2007); es una respuesta a la necesidad específica de valorar la participación de los mandos medios de la cadena de poder en la operación del PEC: ATP's, SUP's y JS's, actores claves en el éxito o fracaso del Programa.

De manera resumida, el problema de investigación a estudiar puede ser expuesto en los siguientes términos: “Es vital el rol de los ATP's, los SUP's y JS's en la operación exitosa del PEC, ya que quienes ostentan estos cargos son responsables de implementar acciones supervisivas y de acompañamiento a las escuelas; así como de vincular (o no) a las escuelas con las gestiones del PEC y de la SEP”.

1.2 Objetivos

El objetivo general de esta investigación radica en evaluar cualitativamente el Programa Escuelas de Calidad (PEC) ciclo escolar 2005-2006, en el nivel de educación Primaria en el estado de Puebla a partir de la experiencia y participación de ATP's, SUP's y JS's, en relación con lo establecido en las Reglas de Operación del PEC; a fin de tener un acercamiento a la realidad de la operación del Programa y así formular propuestas de mejora a éste.

Para lo anterior, se tienen definidos los siguientes objetivos particulares:



- Capturar datos sobre la experiencia y la apreciación de los protagonistas desde dentro del Programa (actividades, funciones, opiniones en torno al Programa, percepción de aciertos y desaciertos del PEC).
- En base al discurso de los participantes y de las Reglas de Operación del PEC, valorar el conocimiento y cumplimiento de las funciones y los estándares de evaluación.
- Retomando las declaraciones de los participantes y las Reglas de Operación del PEC, formular propuestas de mejora a los procesos del Programa.

1.3 Preguntas de Investigación

¿Cuáles son las funciones o actividades que los ATP's, SUP's y JS's defienden desempeñar?

¿Cuáles son las actividades y funciones que los ATP's, SUP's y JS's defienden llevar a cabo en torno al Programa Escuelas de Calidad? ¿Están cumpliendo los ATP's, SUP's y JS's con las funciones estipuladas por el PEC para dichos cargos?

¿Qué opinan los ATP's, SUP's y JS's en torno al PEC?

¿Los ATP's, SUP's y JS's conocen el documento rector (Reglas de Operación) del PEC?

¿Los ATP's, SUP's y JS's conocen los Estándares de Evaluación del PEC? ¿Se están llevando a cabo redes de intercambio entre escuelas PEC?



¿Los ATP's, SUP's y JS's perciben desaciertos o fallas en la operación del PEC?

¿En qué procesos o áreas de oportunidad?

¿Los ATP's, SUP's y JS's perciben logros y aciertos en la operación del PEC?

¿Cuáles son esas áreas?

Retomando la percepción de los entrevistados y lo estipulado en las Reglas de Operación del PEC ¿Qué puede proponerse para mejorar la operación del Programa?

1.4 Justificación

Como se mencionó anteriormente, el PEC lleva 4 años de implementarse en las escuelas públicas de educación básica en todo el país, periodo en el cual ha sido objeto de cinco evaluaciones, 4 de ellas (2001, 2002, 2003, 2004) a cargo del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) y una (2003) por parte de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal (SEByN). Sin embargo, ninguna de ellas atiende específicamente las funciones de los ATP's SUP's y JS's, actores ubicados al exterior de la escuela con mayor cercanía al director y su comunidad escolar y quienes representan el enlace inmediato entre la escuela y las autoridades del PEC y de la Secretaría de Educación. Asimismo, en un estudio mencionado con anterioridad (Corro, 2005), se sugiere atender los niveles de supervisión a las escuelas inscritas en el Programa; ya que al evaluar el PEC en el Municipio de Puebla, los directores hicieron notar la importancia del apoyo y la participación de dichos actores para el buen funcionamiento del programa.

Por último, cabe precisar las contribuciones de esta investigación:



- Fomenta una cultura de evaluación y uso de la información dentro del ámbito educativo formal.
- Desarrolla una metodología de evaluación cualitativa; así como el empleo de software en el análisis cualitativo.
- Permite tener un acercamiento a la realidad de la operación del PEC a partir de las propias experiencias de los actores implicados y de la normativa del Programa.
- Ninguna de las evaluaciones anteriores han hecho estudios que analicen los cargos de ATP's, SUP's o JS's; así como tampoco regiones en particular, como por ejemplo, el estado de Puebla.
- Los resultados servirán para que las autoridades del PEC, puedan tomar decisiones que mejoren la operacionalización de este programa tanto a nivel estado como a nivel nacional.

1.5 Alcances y Limitaciones

El alcance último del presente estudio es tener un acercamiento valorativo en torno a la práctica real del Programa Escuelas de Calidad en el Estado de Puebla, con un carácter meramente descriptivo y basado en el discurso revelado por quienes fungen como ATP's, SUP's y JS's.

Por lo anterior, es importante calificar como la mayor limitación en esta investigación, el que los resultados presentados están fundamentados en las declaraciones u valoraciones expresadas por los participantes del estudio, los cuales corresponden a un lugar, momento y región específicos.



1.6 Estructura de la tesis

Posterior a esta introducción, el presente documento, en su Capítulo II denominado Nociones Teóricas y de Contexto, contempla conceptos elementales y datos referenciales que ubican al lector en la temática de estudio. Así, en el Capítulo II se abordan básicamente tres aspectos: Conceptos de Calidad y Evaluación Educativas, Indicadores de la Educación Primaria en México y en el Estado de Puebla; y finalmente, se hace una revisión de aspectos relevantes del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica; antecedente y fundamento al programa sujeto de evaluación.

Seguido, en el Capítulo III, titulado El Programa Escuelas de Calidad, se expone información notable para la comprensión del PEC, tal como la Descripción general, Misión, Estrategias y líneas de acción, Objetivos, Coordinación, el Ideal de una Escuela de Calidad, las Reglas para la Operación del Programa, los Procesos que le implican, las Funciones de los diversos actores involucrados, y, finalmente, una revisión de las Evaluaciones al PEC.

A manera de brindar una explicación a detalle en torno al desarrollo de la investigación, como Capítulo IV se incluye la Metodología abordada, detallando en ella las características de la población y muestra del estudio, el instrumento empleado, el procedimiento implementado, y finalmente, la forma y recursos con que se llevó el análisis de los datos.

Como Capítulo V, se presenta el Análisis y Discusión de Resultados; para lo cual se organizó la información por cargo y grado de marginalidad en ocho categorías de análisis: Funciones y actividades generales, Funciones y actividades PEC, Opinión del PEC,



Conocimiento de las Reglas de Operación del PEC, Conocimiento de los Estándares de Evaluación del PEC, La práctica de los estándares (El caso de las “Redes de Intercambio PEC”), Desaciertos-Consecuencias del PEC, y, finalmente, Aciertos del PEC.

De manera similar, en el Capítulo VI, nombrado Conclusiones y Propuestas de Mejora, inicialmente se sintetizan las conclusiones para todas y cada una de las categorías mencionadas en el párrafo anterior; así como las sugerencias de mejora correspondientes. Se subraya que al finalizar el mismo capítulo, se incluyó un apartado denominado Conclusión Final, en la cual se condensan las ideas principales generadas en el inicio, desarrollo y culminación de este estudio.

Finalmente, se incluyó un apartado con la lista de referencias empleadas y los anexos o apéndices al cuerpo del trabajo.