

**EVALUACIÓN
DEL PROGRAMA DE
EDUCACIÓN PRIMARIA
PARA NIÑAS
Y NIÑOS MIGRANTES
(2003)**

Teresa Rojas Rangel
Coordinadora General

**Patricia Medina Melgarejo
Jaquelin Cacheux Eslava
Teresita del Niño Jesús Garduño Rubio**

MARZO, 2004

DIRECTORIO

Marcela Santillán Nieto
Rectora

Tenoch Cedillo Ávalos
Secretario Académico

Arturo García Guerra
Secretario Administrativo

Abraham Sánchez Contreras
Director de Planeación

Aurora Elizondo Huerta
Directora de Investigación

Elsa Mendiola Sanz
Directora de Docencia

Adalberto Rangel Ruiz de la Peña
Director de Unidades UPN

Fernando Velásquez Merlo
Director de Biblioteca y apoyo Académico

Javier Olmedo Badía
Director de Difusión y Extensión Universitaria

Ricardo R. Nieto Hernández
Contralor Interno

Universidad Pedagógica Nacional
Carretera al Ajusco número 24, Col. Héroes de Padierna
Delegación Tlalpan, C.P. 14200
México, D.F.

EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN PRIMARIA PARA NIÑAS Y NIÑOS MIGRANTES.

Teresa Rojas Rangel

Coordinadora General

Colaboración UPN- Ajusco

Patricia Medina Melgarejo

Jaquelin Cacheux Eslava

Teresita del Niño Jesús Garduño

Apoyo Técnico a la Coordinación

Paola Rosaura Aparicio Ortíz

Colaboración Unidades UPN

Raquel Peralta Marín

Genaro Luna Aro

José Luis Molina Hernández

Martha Eugenia Gutiérrez de la Rosa

Unidad UPN 022, Baja California

Guadalupe Álvarez Torres

Susana Araceli Aroche Sandoval

Unidad UPN 031, Baja California Sur

Martha Remedios Rivas González

Unidad UPN, Durango

Sagrario Cardoso Aquino

Unidad UPN 131, Hidalgo

Alfredo Castillo Romero

Demetria Ramírez Aréchiga

Unidad UPN 143, Jalisco

Nashelly Ocampo Figueroa

Ana Alicia Peña López

Unidad UPN 171, Morelos

Iván Navarrete Santillán

Unidad UPN 181, Nayarit

Juan Antonio Vázquez Juárez
Perla Aurora Treviño Tamez
Valentín Castañeda García
Unidad UPN 192, Nuevo León

Martha Josefina Franco García
Unidad UPN 211, Puebla

Daniel Álvarez Aguilar
Unidad UPN 242, San Luis Potosí

Héctor Manuel Jacobo García
Fernando Ocaranza Gutiérrez
José Guadalupe Duarte
Unidad UPN 251, Sinaloa

Lydia Llanez Escalante
Unidad UPN 261, Sonora

Víctor Santiago Echevarría Reyes
Alejandra Elizabeth Torres Reyes
Unidad UPN 302, Veracruz

Apoyo Técnico

Francisco Díaz Guerra
Ma. Luisa Zavaleta Guerra
Eustacio López Marcos

Para todos los niños y las niñas que por sus condiciones de vida al preguntarle, ¿Por qué trabajas como jornalero migrante? Respondan:

Por que nací en Guerrero y soy indígena.....

*Mario Rodríguez Santos
Oriundo de Chilapa Guerrero
Alumno de la escuela primaria para
migrantes Kuale Tlanesí, Morelos.*

ÍNDICE

Página

I. Presentación	1
II. Antecedentes	3
III. Objetivos	
3.1. Objetivos	7
3.1.1 Objetivo General	8
3.1.2 Objetivos Específicos	8
IV. Marco Conceptual y Metodológico	
4.1. Aproximación Teórica	9
4.1.1 Conceptuación de la evaluación en el marco de la CE: Intentos de redimensionar la problemática.....	10
4.1.2 Los Niños y Maestros como actores sociales del proceso educativo	11
4.1.3 Desde la circunstancia específica de la Migración	12
4.1.4 Análisis Costo y Beneficio: Dos perspectivas en debate.....	13
4.1.5 Eficiencia y Eficacia	16
4.1.6 Equidad Educativa	18
4.1.7 Calidad Educativa	19
4.2. Metodología de la Evaluación.....	21
4.2.1 Supuestos Teóricos Metodológicos.	21
4.2.2 Modelo de Evaluación del PRONIM: Ejes de Evaluación y Categorías de Análisis	22
4.2.2.1 Evaluación Financiera del PRONIM	24
4.2.2.2 Evaluación de la Eficiencia-Eficacia	24
4.2.2.3 Valoración de la Calidad del PRONIM.....	25
4.2.2.4 Equidad.....	27
4.2.3 Procedimiento Metodológico General	27
4.2.4 Estrategias de Análisis	28
4.3 Selección de la Muestra.....	30
4.5 Evaluación Cualitativa.....	31
V Congruencia del Programa para Niñas y Niños Migrantes con la Política Educativa	
5.1 El PRONIM y la falta de oportunidades en el acceso al servicio educativo.	34
5.2 La pertinencia de los objetivos del PRONIM	37
VI. Evaluación Financiera	
6.1. Seguimiento de los recursos presupuestales presupuestal: Ejercicio Fiscal 2002	41
6.1.1. Metodología	41
6.1.2 Presupuesto y recursos disponibles del Ejercicio Fiscal 2002.....	43
6.1.3. Presupuesto ejercido durante el 2002.....	45
6.1.4 Recursos ejercidos durante el 2003.....	45
6.1.5 Análisis de la aplicación de los recursos por entidad federativa	50
6.1.5.1 Aplicación de Recurso en el Ámbito Nacional.....	50
6.1.5.2 Aplicación de Recursos por Entidad Federativa	51
6.1.6. Observaciones generales sobre el procedimiento de registro, seguimiento y control de gastos	74
6.1.7 Informes técnicos y presupuestales	75
6.2. Avances en la Distribución de recursos: Ejercicio Fiscal 2003.....	77
6.2.1 Convenios de Coordinación con las entidades federativas	77
6.2.2 Ministración de Recursos	78
6.2.3 Aperturas de Cuentas Bancarias.....	80

6.2.4 Sobre la asignación de recursos del PRONIM (2003).....	84
6.3 Aplicación de los Recursos Ejercicio Fiscal 2003.....	87

VII Evaluación de Resultados: Indicadores y Metas

7.1. Resultados de los indicadores de Evaluación del PRONIM.....	88
7.1.1 Entidades con población infantil migrante atendida por el PRONIM.....	88
7.1.2 Grupos Escolares.....	89
7.1.3 Niñas y Niños migrantes que reciben atención educativa.....	90
7.1.4 La matrícula atendida según el genero.....	93
7.1.5 Talleres Regionales y Nacional.....	94
7.1.6 Aulas Equipadas.....	95
7.2 Coberturas y Metas.....	95
7.2.1 Municipios atendidos.....	96
7.2.2 Campamentos Agrícolas Atendidos.....	96
7.2.3 Centros Escolares.....	98
7.2.4 Aulas en Operación.....	99
7.2.5 Análisis de los diferentes Indicadores de cobertura.....	100
7.3. Resultados e Indicadores de Eficiencia del PRONIM.....	103
7.3.1. Análisis de indicadores a nivel Nacional.....	103
7.3.2. Análisis de los indicadores de la Muestra.....	106
7.3.2.1 Centros Educativos.....	106
7.4.2.2. Maestros y maestras por centro escolar.....	122
7.4.2.3. Niños y niñas.....	125
7.4 Coordinación Interinstitucional.....	132

VIII. Agentes Educativos y Beneficiarios

8.1. Agentes Educativos incorporados al PRONIM.....	144
8.1.1 Coordinadores Estatales.....	144
8.1.2 Asesores Técnicos.....	147
8.1.3 Asesores o Supervisores Escolares.....	151
8.1.4 Personal Docente.....	156
8.2 Los Beneficiarios del PRONIM Niñas y Niños Migrantes.....	164
8.2.1 Características Generales de las Niñas y Niños Migrantes Atendidos.....	165
8.2.1.1 Origen de los Niños y Niñas.....	166
8.2.1.2 Sexo de la Población Infantil.....	168
8.2.1.3 Edad de las Niñas y los Niños.....	169
8.2.2 Origen Étnico y Diversidad Lingüística.....	170
8.2.2.1 Lengua de las Niñas y los Niños.....	171
8.2.2.2 Pertenencia a un Grupo étnico.....	174
8.2.2.3 Participación de la Población Infantil en el Trabajo Asalariado.....	175
8.2.3 Niñas y Niños Trabajadores Atendidos por el PRONIM.....	175
8.2.3.1 Traslados Migratorios.....	179
8.2.3.2 Formas de Participación en el Trabajo Asalariado.....	181
8.2.3.3 Disposición de los Niños y Niñas Jornaleros Migrantes para el Trabajo Agrícola.....	182

IX. Evaluación cualitativa-interpretativa de las experiencias formativas y escolares de niñas y niños migrantes y docentes en campamentos agrícolas, a través del uso de instrumentos de registro visual y gráfico

9.1 Introducción: contextos y preguntas.....	184
9.1.1 Experiencia de la Evaluación Interpretativa: perspectivas, condicionantes, procedimientos metodológicos, uso de instrumentos, fases y momentos de trabajo ...	186
9.1.2. Ejes interpretativos de análisis, muestra cualitativa: producción de registros.....	187
9.2. Aula y/o escuela, espacio formativo en el contexto migrantes.....	189

9.2.1. El problema de las concepciones ¿Qué es una escuela? ¿Qué es un aula?.....	189
9.2.2. El aula como expresión de los contextos de vida y trabajo de los niños y como contexto del trabajo del docente	190
9.2.2.1. Aula adaptada en el comedor de la finca cafetalera (Pue.), o del comedor del campamento de ingenio azucarero (Col.)	191
9.2.2.2. Aula “al aire libre” establecida a partir de carpas, lonas y plásticos (BCN)	192
9.2.2.3. Aula móvil de lámina galvanizada y totalmente deteriorada (Ver.)	193
9.3. Intervención y acción pedagógica.....	195
9.3.1. Intervención y acción pedagógica: configuración de procesos	195
9.3.1.1. Vínculo entre formación y acción pedagógica del maestro	196
9.3.1.2. Criterios en la asignación de grupos, grados, niveles escolares o grupos multigrado y su relación con la formación del docente	197
9.3.2. Atención a grupos multigrado, enseñanza centrada en la actividad, ¿enseñanza individualizada o aprendizajes grupales? Materiales de enseñanza.....	198
9.3.3. Problemas de incompatibilidad lingüística entre docentes y alumnos	199
9.4. Actividades productivas de niños y padres en contextos migratorios	201
9.4.1. Condiciones de trabajo de las familias migrantes y la distribución del tiempo.....	202
9.4.1.1. La familia jornalera, formas de enseñanza a los niños, incorporación al trabajo	203
9.4.1.2. Las expectativas de los padres de familia y la mediación de los planes y programas educativos.....	204
9.4.2. Reconocimiento de las actividades productivas del campamento y de la comunidad de origen como generadoras de situaciones didácticas	204
9.5. Retos de la diversidad y de la interculturalidad en las acciones escolares y educativas. los niños. Actividades Complejas en condiciones extremas.	205
9.5.1. Condición étnica: una aproximación para la reflexión	206
9.5.2. Condición de género en el contexto migratorio	207
9.5.3. Condición migratoria y de trabajo. Voces y Narrativas de los niños a través de su expresión gráfica.....	208
9.5.4. Condición religiosa: otros grupos sociales usuarios del PRONIM	210
9.6. Cierre en la búsqueda de discusiones y perspectivas, ante responsabilidades compartidas. Relato de tres “experiencias deseables” en el desarrollo del PRONIM	210
9.6.1.1 PRONIM en Sinaloa.....	211
9.6.1.2. “Los Pinos” Puebla: iniciativa de los docentes por brindar una organización integral del servicio educativo.....	214
9.6.1.3. Identidades complejas y compromisos identitarios: los casos de “maestros del PRONIM y jornaleros” (Mex y BCS)	215
Reflexiones finales.....	218

X. Evaluación de Calidad y Equidad

10.1 Evaluación de la propuesta pedagógica y curricular para el Programa de Educación Primaria para niñas y niños migrantes.	219
10.1.1. Guía para el educador. Español. Primer grado. Versión Agosto 2002.	219
10.1.2. Guía para el educador. Español. Primer y Segundo grados. Programa Primaria para Niñas y Niños Migrantes. Versión 2004.	224
10.1.3. Propuesta del diario del niño: Un recurso didáctico para la enseñanza de la lecto-escritura.	227
10.1. 4. Guía para divertirse con el acervo.	228
10. 1.5. Matemáticas Primer grado. Guía para el educador. Versión 2002.....	229
10.2 Calidad del proceso educativo.	232
10.2.1. Gestión escolar e intervención didáctica.	232
10.3 Calidad del logro educativo.	235
10.3. 1. Instrumentos e indicadores de calidad y equidad.....	235
10.3. 2. Consideraciones generales.	238
10.3. 3. Español.....	239

10.3.3. 1. Escritura.....	239
10.3.3.2. Lectura.	265
10.3.4. Matemáticas.....	270
10.3.5. Conocimiento del Medio Natural.	288
10.3.6. Conocimiento del Medio Social.	309
10.4. Equidad.	330
10.4.1. Género.....	330
10.4.2. Grupo étnico y lengua.....	338
10.4.3. Discapacidad.	341
XI Observaciones Generales y Recomendaciones	343
XII.-Bibliografía	356
XIII-Anexos	362

I.- PRESENTACIÓN

En los Artículos 29, 30 y 31 de la Ley General de Educación (1993),¹ se establece, que corresponde a la Secretaría de Educación Pública -junto con el apoyo de las autoridades educativas locales y las instituciones educativas establecidas por el Estado-, llevar a cabo la evaluación del Sistema Educativo Nacional (SEN), a fin de que sus resultados puedan orientar la toma de decisiones, así como para dar a conocer a los maestros, alumnos, padres de familia y a la sociedad en general, el desarrollo, avance y retraso de las acciones educativas en el país.

Con fundamento en lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, una de las propuestas fundamentales para avanzar en la transformación del SEN, es el establecimiento de mecanismos y procesos para el análisis, seguimiento y evaluación de las políticas y acciones del sector educativo.² El Programa Nacional de la Educación 2001-2006 (PRONAE), señala la necesidad de “Tener información objetiva sobre los logros que se alcanzan en materia educativa y sobre los insuficientemente alcanzados; comparar resultados en el tiempo y entre modalidades o tipos educativos y entre poblaciones; relacionar los resultados con los recursos; todo ello favorece una visión crítica de los avances, un mayor realismo en las propuestas, y la posibilidad de retroalimentar los procesos de cambio, de forma que se pueda corregir el rumbo, apretar el paso o afinar los procesos de manera pertinente y oportuna. La extensión de la cultura de la evaluación es un factor de cambio en este ámbito” (PRONAE, 2001).

En el marco de la política educativa actual, la evaluación permanente y sistemática, es considerada como un instrumento para promover la equidad, en la medida que ayuda a detectar las desigualdades de la calidad del servicio que ofrece el sistema, y en combinación con la participación de instancias externas e internas, es una importante herramienta de gestión, ya que ofrece información que es útil para llevar acciones para la mejora y para la rendición de cuentas a la sociedad.

En este marco, la Subsecretaría de Educación Básica y Normal (SEByN), a través de la Dirección General de Investigación Educativa (DGIE), en convenio con la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), han iniciado las actividades para llevar a cabo la evaluación del Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM) del Ejercicio Fiscal 2003; evaluación que pretende recuperar información permanente y sistemática del Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM) del

¹ Ley General de educación.(1993). Diario Oficial de la Federación. Publicada el 13 de julio de 1993. (Ultima reforma: 13 de marzo de 2003). México.

² El Programa Nacional de la Educación 2001-2006. (2001).SEP. Poder Ejecutivo Federal. Primera edición, septiembre de 2001. México.

Ejercicio Fiscal 2003, para la toma de decisiones orientadas a la mejora y fortalecimiento del servicio educativo que ofrece la SEP a los hijos de las familias jornaleras migrantes.

La UPN en su calidad de institución académica y de investigación, presenta los resultados de la Evaluación del Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM), ejercicio fiscal del 2003.

II. ANTECEDENTES

A partir de la última reforma educativa realizada en 1993, se han intensificado las acciones estatales para favorecer el acceso, permanencia y logro escolar de la población infantil jornalera migrante. La Ley General de Educación vigente plasma la preocupación del Estado por lograr una mayor equidad y por hacer efectiva la igualdad en las oportunidades educativas para los grupos y regiones en mayor desventaja social y económica. La Ley establece que: *“Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja”* (SEP, Ley General de Educación, Capítulo III, Artículos 32, 1993).

El *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*, plantea como una de las prioridades, ampliar el acceso a oportunidades educativas y ofrecer un servicio de calidad y con equidad, particularmente, el que se ofrece a los grupos más desfavorecidos y en condiciones de mayor marginación. Bajo este marco jurídico y político se intensificaron las acciones que venía realizando el Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe) y la Secretaría de Educación Pública (SEP) para mejorar la oferta educativa para la atención de las niñas y niños migrantes.³

En 1997 Conafe inicia el diagnóstico para la formulación de un modelo curricular para la educación primaria de los niñas y niños jornaleros migrantes,⁴ el cual quedó expresado en la *Modalidad Educativa Intercultural para la Población Infantil Migrante* (MEIPIIM). Esta Modalidad Educativa, se generalizó a partir de 1999 en las entidades que atienden a población migrante a nivel primaria (Conafe, 1999). Actualmente el MEIPIIM tiene cobertura en 19 entidades federativas: Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Chiapas, Durango, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora y Veracruz. Según

³ CONAFE desde 1989 en el marco del Programa de Modernización Educativa inició la operación del Programa para la Atención Educativa de la Población Infantil Agrícola Migrante (Paepiam) con una cobertura inicial en 4 estados del país. La SEP coordinaba desde 1980 en 22 entidades federativas el Programa de Educación Primaria para Niños Migrantes.

⁴ CONAFE. (1997). Diagnóstico psicopedagógico de la problemática educativa del niño migrante. Lucía Rodríguez Mckee y Teresa Rojas Rangel. Documento. México.

reportes estadísticos para enero del 2003, la MEIPIM atendió una matrícula de 10, 951 niñas y niños de nivel preescolar y primaria (Conafe, 2003).

Desde 1997 el Programa Nacional de Apoyo a Jornaleros Agrícolas (Ponjag) de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), ofrece el servicio de guardería, como parte del *Programa de Atención a menores en Circunstancias Especialmente Dificiles en Áreas Rurales*, de ahí deriva en 1998 la instrumentación de *Centro de Atención y Educación Infantil* (CAEI) para el cuidado de los niños y niñas menores de 6 años, donde integra servicios de salud, alimentación y salud.

Por su parte, la Subsecretaría de Educación Básica y Normal (SEByN), a través de la Dirección General de Investigación Educativa (DGIE) comienza en 1997 el *Proyecto de: Diseño de un Modelo de atención educativa de nivel primaria para niñas y niños jornaleros agrícolas migrantes*, el cual representó una experiencia orientada a mejorar la calidad de la atención educativa de este sector de la población (SEP, 1998). En el año 2000, este Proyecto comenzó a instrumentarse de manera experimental en 9 entidades federativas: Baja California, Baja California Sur, Durango, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Sinaloa, y Sonora. Y en el año 2002 se incorporaran Jalisco, Nuevo León, Puebla y Veracruz. En el ciclo escolar 2000-2001 se reporta oficialmente una atención de 11, 280 alumnos en 179 campamentos o comunidades (SEP, 2002, 18).

Con base en los objetivos formulados en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en el Programa Nacional de la Educación 2001-2006 (PRONAE) el gobierno federal se compromete principalmente, con la justicia educativa, la equidad y la calidad educativa, con atención especial para los principales grupos vulnerables de la población nacional, a fin de garantizar el ejercicio de derecho de todos los mexicanos a la educación básica. En el PRONAE se expresa una fuerte preocupación del gobierno de la República por la baja calidad de la oferta educativa que se ofrece a estos sectores *“una educación de calidad desigual no es equitativa”*, y señala que una educación inadecuada para los pobres y los marginados, constituye un factor de retroceso social que limita el desarrollo de estos grupos y el de la nación en su conjunto (PRONAE, 2003).

Dentro de los programas educativos estratégicos del gobierno federal actual para la mejora del servicio educativo a los hijos de las familias jornaleras migrantes, la SEByN mediante la DGIE en coordinación con las autoridades educativas estatales, en el 2002 se puso en marcha el Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM), para reforzar la cobertura y la calidad del *Programa Nacional de Atención Educativa a la Población Infantil Migrante*, por medio de la asignación de recursos

presupuestales adicionales. El PRONIM concentra sus esfuerzos en: 1) El equipamiento de aulas, 2) la capacitación de los docentes y demás agentes educativos, 3) la producción y reproducción de materiales educativos, 4) el fortalecimiento institucional y la operación del programa.⁵

De acuerdo a los datos obtenidos en la *Resultados Finales de la Evaluación del Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (Ejercicio Fiscal 2002)*, el PRONIM en el año anterior tuvo cobertura en 14 entidades federativas: Baja California, Baja California Sur, Durango, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Oaxaca, San Luis Potosí, Sonora, Sinaloa y Veracruz. Con una matrícula en el ciclo escolar agrícola 2002-2003 de 13, 168 niñas y niños, en 401 campamentos / escuelas, con la participación de 66 asesores técnicos; 79 asesores escolares y supervisores; y 576 docentes.

Los resultados obtenidos por el PRONIM en el año 2002, así como los obtenidos por el Conafe en el mismo periodo, muestran la ineludible necesidad de multiplicar los esfuerzos para elevar la oportunidad educativa – en términos del acceso y la permanencia –, de las niñas y los niños en la educación primaria. Para ello se requiere aumentar el financiamiento, mejorar las lógicas de planeación y diagnóstico, impulsar la investigación y la evaluación de las acciones que lleva acabo el Estado para la atención educativa de este sector de la población.

En el Programa Nacional de la Educación 2001-2006 (PRONAE), la evaluación juega un papel fundamental en la reforma del Sistema Educativo Nacional. En el marco de la política educativa actual, la evaluación es considerada como un instrumento para promover la equidad, en la medida que ayuda a detectar las desigualdades de la calidad del servicio que ofrece el sistema, y como un herramienta de gestión, ya que ofrece información que es útil para llevar acciones para la mejora y para la rendición de cuentas a la sociedad. La SEByN mediante la DGIE a iniciado las actividades para llevar a cabo la evaluación del PRONIM del Ejercicio Fiscal 2003. Por segundo año consecutivo en convenio con la Universidad Pedagógica Nacional, se pretende recuperar información permanente y sistemática para implementar acciones para mejorar y continuar fortaleciendo el PRONIM.

⁵ Véase Reglas de Operación para el Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes 2002. SEP, SEByN-DGIE. Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. SEGOB. Talleres Gráficos de México. México. 13 de marzo del 2002.

Este documento presenta los resultados de la evaluación de gabinete realizada para valorar los resultados obtenidos por el PRONIM, en el periodo comprendido de enero 2003 a febrero del 2004.

III.- OBJETIVOS

En el marco de las políticas públicas la búsqueda de solución a los grandes problemas sociales se orienta hacia la equidad, la igualdad de oportunidades, la superación de la pobreza y la vulnerabilidad social. En este sentido, se busca generar las condiciones para el fortalecimiento de los sectores más pobres de la sociedad, a fin de generar mecanismos que permitan una distribución más equitativa de la riqueza. La educación aparece como “factor de progreso y fuente de oportunidades para el bienestar individual y colectivo; repercute en la calidad de vida, en la equidad social, en las normas y prácticas de la convivencia humana, en la vitalidad de los sistemas democráticos y en los estándares del bienestar material de las naciones; influye en el desarrollo afectivo, cívico y social, y en la capacidad y creatividad de las personas y de las comunidades” (Plan Nacional de Desarrollo, 2001).

En este marco, las políticas, los programas y las acciones institucionales educativas deben de ser capaces de dar respuesta a las demandas y necesidades de los sectores más vulnerables de la población nacional, y estar dispuestas a evaluar y rendir cuentas sobre los resultados de las acciones que realizan. No se entiende la evaluación, como una auditoria o una medición para verificar el cumplimiento de metas y de objetivos, en el sentido de las concepciones de las evaluaciones tradicionales en otros sectores de producción –como por ejemplo en la economía, en la industria o en las finanzas–, enfocadas hacia el estudio de la Inversión/rentabilidad o hacia el análisis costo/beneficio con la lógica de la reducción del gasto y del ajuste presupuestario.

Se parte de reconocer que existe una especificidad que caracteriza a la evaluación de lo social, ya que el impacto de los programas educativos –y en general en todos los programas sociales–, potencian en sus beneficiarios la adquisición y formación de un conjunto de funcionamientos y capacidades que difícilmente pueden ser cuantificadas en términos de rentabilidad propiamente económica. La evaluación en este proyecto, se define como un proceso de indagación y valoración que permite obtener y proporcionar información confiable acerca de la operación y los resultados de la ejecución del PRONIM, los cuales son útiles para alimentar y llevar a cabo la toma de decisiones para la mejora de la calidad y equidad del programa; asimismo se define como un proceso de aprendizaje, donde se convierte en una herramienta para la reflexión y capacitación, a fin de fomentar el desarrollo de una cultura de la evaluación.

3.1 Objetivo General:

Evaluar los resultados del Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes con respecto a su eficacia, costo, beneficio, calidad, distribución equitativa y transparencia de los recursos asignados en el ejercicio fiscal de 2002.

3.2. Objetivos Específicos:

- Verificar y determinar el cumplimiento de las metas, transferencia y pertinencia en el manejo de los recursos financieros de acuerdo con las Reglas de Operación del Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes en el ejercicio fiscal del 2003.

- Medir los costos y valorar los beneficios al cumplimiento de los objetivos para determinar los índices reales de eficiencia alcanzados por el Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes en el ciclo fiscal del 2003.

- Valorar la calidad y la distribución equitativa de los resultados del Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes en el ciclo fiscal del 2003, a fin de determinar el impacto social.

- Elaborar sugerencias y propuestas orientadas hacia la mejora del funcionamiento y el logro de una mayor calidad y equidad en los resultados del Programa.

- Coadyuvar con evidencias que permitan la toma de decisiones que orienten la mejora en el funcionamiento y el logro de una mayor calidad y equidad en los resultados del programa.

IV.- MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO

4.1.- APROXIMACIÓN TEÓRICA

Las concepciones de innovación y calidad de la educación se encuentran en el actual discurso de las políticas de conocimiento e intervención sobre el campo educativo, donde se da cuenta del desarrollo del ámbito de la investigación educativa y de sus respectivas aportaciones, paradigmas, metodologías y problemas de indagación; las cuales se hacen presentes en los modelos y propuestas actuales de evaluación educativa en términos de Calidad de la Educación (CE).

En consecuencia, estamos ante la sobre posición de perspectivas, ante la articulación e hibridación de metodologías y búsquedas paradigmáticas no sólo en el campo de la investigación educativa sino en el propio ejercicio y elaboración de políticas hacia el sector. De tal suerte que, resulta necesario comprender el contexto desde el cual se articula la presente propuesta de investigación de las condiciones de los niños y docentes en contextos escolares y de trabajo insertos en procesos migratorios y de trabajo agrícola.

La evaluación educativa en el marco de la CE, se inscriben para América Latina desde los años 80, pero es en esta última década que se institucionalizan por toda la región y en cada país estos centros de evaluación de la calidad de la educación, cabe señalar que en México se han establecido mediadas al respecto pero es a partir de la presente administración educativa y de gobierno que se instaura como parte de las acciones.

Tendríamos que recuperar dos elementos para centrar nuestras perspectivas y valorar la importancia de este tipo de acciones, sobre todo bajo la intención del presente proyecto de investigación. Nos referimos, por una parte, a las experiencias reportadas y las críticas, en término de ámbitos o necesidades detectadas en los programas de Evaluación. Por otra, a los objetivos que perseguimos y nuestro vínculo en torno a la evaluación educativa en el marco de la calidad de la educación, además de aportar una concepción propia, producto de nuestra experiencia no sólo en investigación educativa, sino como docentes y usuarios del propio sistema educativo.

En este sentido la mirada después de la implementación de los sistemas y proyectos de evaluación educativa, es que es posible comprender dos ejes fundamentales. El primero, es que los fines de tales evaluaciones se concentran en ámbitos de discusión en términos de “incrementar y utilizar” de forma más eficiente los escasos recursos con los

que cuentan los estados nacionales para sostener las acciones educativas. Por lo que dichas evaluaciones permitirían en perspectiva “optimizar” dichos recursos al contar con la información arrojada en términos de la evaluación efectuada.

El problema es que se ubican en términos de capital humano, rendimiento, costo, rentabilidad, eficiencia, producto, conceptos y concepciones que poco pueden en sí mismo señalar sentidos ante un complejo proceso como resulta ser el educativo, en su más amplio sentido y aquellos que se refieren en la acción institucionalizada de carácter escolar.

El segundo problema, es que existe de manera generalizada en la recuperación de experiencias de evaluación educativa en términos de la calidad educativa, que existen tres fallas o ausencias generalizadas en estas evaluaciones, lo cual imposibilita recuperar de manera más clara los datos aportados por esta vías, ya que existe: un insuficiente aprovechamiento de la información producida por los sistemas de evaluación; una insuficiente calidad y capacidad de evaluación de procesos y aprendizajes complejos a través de las pruebas e insumos aplicados; y se manifiestan debilidades de carácter técnico para la validez de dichos instrumentos.

Como resultante se concluye que las ausencias que imposibilitan la comprensión y recuperación de la producción de datos y informes de evaluación, se encuentran en la falta de “contextuación sociocultural” de los informes o resultados de dichas evaluaciones.

En consecuencia se requiere de comprender las condicionantes de los contextos y voces de los actores en sus prácticas y formas de educación que permitan comprender la complejidad de tramas y factores que repercuten e intervienen en “el logro de metas educativas” y los sentidos socio-familiares. Además de que no se efectúan seguimientos que permitan una continuidad de las acciones.

4.1.1 Conceptuación de la Evaluación Educativa En El Marco de la CE: Intentos de Redimensionar la Problemática⁶

Nos encontramos ante un panorama que resulta imprescindible comprender en donde el concepto en sí mismo de Calidad y Calidad de la Educación (CE), es polisémico o adquiere distintos significados en el contexto discursivo y de acción educativa y política en el que se encuentre.

⁶ Véase, los referentes en cuanto a la tipología y a los sentidos que cobra el concepto de CE en el documento de L. Toranzos (2000).

De tal forma que existen tres orientaciones en torno a dicha concepción de CE. Una que se refiere al sentido de CE entendida como “eficacia”, lo que pone en primer plano la medición del rendimiento escolar. Otra perspectiva interpreta a la CE bajo el término de la de relevancia en donde la prioridad es detectar la concreción de los contenidos y la pertinencia de los diseños curriculares. Una perspectiva más ha colocado la concepción de CE con relación a “los procesos” destacando las condiciones y medios para el aprendizaje en contextos educativos y escolares.

Si bien estas tres perspectivas se constituyen en dimensiones para generar un proceso de evaluación educativa, el problema radica ya sea en la evaluación confundida solamente como medición o bien, el análisis centrado en el acceso de la población a los servicios educativos.

Lo importante radicaría en comprender las experiencias de los sujetos en y durante tal acceso y los procesos de interrelación entre las condiciones institucionales y los procesos socioculturales de quienes acceden al servicio educativo, de aquellos que permanecen y, de otros más que desertan y cuáles son los procesos que condicionan tales situaciones, más allá del énfasis en que la escuela y sus docentes fallan, sino en la comprensión de las relaciones significativas de estos procesos en la construcción de ciudadanos, es decir, de sujetos sociales desde su condición de trabajo, género y étnica - religiosa.

La opción desde este proyecto de investigación es la comprensión de los procesos que ponen de manifiesto la intervención y las voces de los actores centrales de las acciones educativas (niños, niñas, familias, docentes y personal que intervienen en el proceso), intentando mirar sus contextos y sentidos socioculturales, políticos e históricos ante la complejidad de los procesos migratorios y las acciones educativas. Por tanto, se comprende a la CE como un espacio de ejercicio tanto de un servicio social público como lo es el educativo y escolar, como un derecho individual y colectivo.

4.1.2 Los Niños y Maestros como Actores Sociales Centrales del Proceso Educativo⁷

A pesar de los esfuerzos en materia de evaluación educativa, o bien dentro del propio campo de la investigación educativa, existe en poca medida o proporción

⁷ En este apartado sería conveniente revisar los Estados de Conocimiento sobre Actores y Sujetos educativos realizado por el Consejo Mexicano de Investigación Educativa que corresponden a las dos últimas décadas (1992 y 2003), en donde se señalan ciertos referentes en este contexto.

investigaciones que den cuenta de la experiencias concretas y específicas tanto de la escolaridad y de los ámbitos socioculturales ya sea de los niños o jóvenes, en y ante los procesos educativos, mucho menos de sus familias.

En muchos casos se indaga al docente, pero reiteramos que es bajo la lógica de rendimiento y eficiencia y, desde esta intención el sujeto siempre se encuentra en desventaja frente al aparato burocrático institucional y en relación de las presiones ya sean del propio trabajo docente o de los padres de familia. Esta mirada dice poco, o siempre colocado en términos de rendimiento, eficiencia.

La mirada pedagógica interdisciplinaria permitirá comprender a los niños, sus familias y al docente en un recorte específico de las condicionantes de sus acciones sociales. Como lo señala Podestá (2003) en el sentido de que resultan escasas las investigaciones⁸ que abordan la problemática y las concepciones de los niños, las formas en que se apropian y elaboran los sentidos de su propio estar en la escuela y las relaciones en torno a sus contexto inmediatos y particulares de conocimiento.

4.1.3. Desde la Circunstancia Específica de la Migración

Los niños migrantes que llegan a los campamentos agrícolas provienen de diversas regiones, pertenecen a grupos étnicos diferentes y muchas veces hablan lenguas distintas al español y con variantes entre sí. Estos niños y niñas tienen una vida inestable con muchos cambios que afectan su propia imagen y los hacen sentirse desvalorizados y tímidos frente a los nuevos ambientes. Al viajar con su familia para trabajar por algunos meses del año en los campamentos agrícolas, si bien, pueden desarrollar múltiples aprendizajes en los viajes y en los nuevos espacios de vida, también son prácticamente expulsados de la escuela debido a que no pueden cumplir con sus exigencias, aún cuando uno de sus grandes anhelos sea aprender.

La experiencia escolar de los niños y niñas migrantes ha sido fragmentada, escasa y frustrante, ya que los cortos periodos que permanecen en la escuela, ya sea en la comunidad de origen o del campamento, no les permiten completar el ciclo escolar y

⁸ Los trabajos aportados por Norma Del Río, (2001) Yolanda Corona (2001 y 2003) y Kim Sánchez, (2001) permiten comprender la importancia de las investigaciones en este contexto, brindando autoría y realizando el seguimiento de los niños y sus voces y testimonios en contextos específicos. El Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV, también ha realizado un conjunto de indagaciones pero más cercanas a la intervención de los niños con perspectivas de corte psicogenético. Aunque los trabajos de Ruth Paradise, de Justa Ezpeleta y Eduardo Weiss (2000), se encuentran en una perspectiva sociocultural desde los trabajos de Elsie Rockwell y Ruth Mercado. Mónica Zárate y el Equipo de Alas y Raíces de CONACULTA han desarrollado una línea de indagación y recuperación de las expresiones, prácticas y experiencias de los niños en diversos contextos socioculturales.

lograr su promoción a grados superiores. Este es el reto que debe evaluarse, con el fin de saber si el servicio educativo que la escuela les ofrece, les ha permitido lograr aprendizajes y acreditar algún grado escolar. Es por ello, que parte de la evaluación de equidad, se dirige al logro de los propósitos educativos nacionales, que deben haber sido propiciadas por el espacio escolar, en interrelación con las circunstancias de vida.

Por otro lado, las circunstancias de vida particulares de los campamentos migrantes implican la interacción de poblaciones que vienen de diversas zonas geográficas, que muchas veces hablan lenguas diferentes, tienen costumbres y creencias diferentes; es decir, nos encontramos ante un fenómeno multicultural que requiere convivir en nuevos espacios. Por esa razón niños y niñas requieren hacer de la diversidad cultural, étnica y lingüística una ventaja, más que un obstáculo para su desarrollo. Este es uno de los retos importantes que enfrenta su educación y que necesita ser analizado desde de la evaluación.

El deseo de aprender de los niños y niñas migrantes está muy relacionado con la necesidad de resolver problemas reales de su vida diaria. Los constantes cambios que la migración plantea, requieren del desarrollo de habilidades para aprender nuevas cosas y desarrollar nuevas acciones, en nuevos ambientes, en la escuela y, sobretodo, en la vida misma. Por lo anterior, otro lente de análisis, desde los efectos en la población infantil, se da en la posibilidad de haber generado competencias para enriquecerse en el encuentro intercultural y para aprender de dicha diversidad.

Para poder explicar la realidad de la atención escolar para la población infantil migrante, es importante considerar que en su caso, la eficiencia y eficacia de la educación ha sido alarmantemente baja, por lo cual es necesario pensar en paradigmas educativos y diseños curriculares que no estén atados a la permanencia de niñas y niños en un lugar. En este contexto, la propuesta curricular debe evaluarse en su sentido de pertinencia para la circunstancia particular de la migración.

4.1.4. Análisis Costo y Beneficio: Dos Perspectivas en Debate

El Análisis de Costo beneficio (ACB) es una técnica económica que ofrece una evaluación científica sobre el valor social de un proyecto, asociando los costos y los beneficios obtenidos con la inversión que requiere dicho proyecto. La preocupación central que se plantea en este tipo de análisis, es conocer si la población a la que va dirigida eleva o no su bienestar con la ejecución del proyecto de inversión.

Desde la perspectiva económica, en el marco de la teoría del capital se reconoce como recurso productivo más importante a las habilidades y competencias del ser humano. El ser humano en sí mismo, posee un valor como elemento fundamental del capital y de la productividad económica (Llamas y Garro, 1999a). Para esta concepción toda inversión en el ser humano es pensada en términos de costos y beneficios, en este sentido la educación es una acción que se realiza para obtener rendimientos posteriores.

Se reconoce que la educación tiene un valor en la actividad productiva económica, y promueve la igualdad y la equidad.⁹ La igualdad de oportunidades educativas favorece las posibilidad de acceso de los individuos al mercado laboral y por ende al mejoramiento de las tasas de ingreso económico tanto privadas como públicas.

Para este paradigma, la inversión educativa es rentable cuando los beneficios esperados son mayores que los costos. Por lo tanto, uno de los criterios fundamentales para la distribución y asignación de recursos públicos se dan, en principio, a partir de la eficiencia económica interna como externa¹⁰ y del calculo de las tasas internas de retorno (TIR), sean privadas o sociales, consideradas éstas últimas como un parámetro económico que permite evaluar los beneficios esperados y por lo tanto la eficiencia de los recursos asignados.¹¹

Sin embargo, en el análisis sobre los beneficios de inversión educativa, particularmente en la evaluación de proyecto como el PRONIM, un criterio de eficiencia es dejar de pensar los resultados educativos en términos de su valor económico, se trata de pensar los beneficios de la educación en términos de justicia social, la cual no es compatible con los criterios del mercado y de la rentabilidad: “La educación sí tiene costos, pero sus beneficios no tienen precio” (Edwards:1996).

Adicionalmente, los beneficios de un proyecto de inversión educativa no son inmediatos, sino que generalmente se dan a largo plazo, en su gran mayoría, no son económicamente rentables y difícilmente pueden ser cuantificados en términos de tasa de rendimiento. Incluso desde el mismo marco de la teoría del capital humano, se

⁹ La igualdad es entendida como “la distribución de bienes en partes iguales y desiguales a los desiguales” (Llamas y Garro:1999;176). Y la equidad, como una la distribución igualitaria de recursos e igualdad de oportunidades educativas.

¹⁰ I. Llamas y E. Minor, citando a Swanson y King (1997) señalan: “El concepto de eficiencia interna se refiere a la asignación de recursos escasos disponibles dentro del sistema educativo con el propósito de maximizar los resultados esperados del mismo (por ejemplo, estudiantes matriculados, egresados, logro académico). Se utiliza este concepto para diferenciarlo del concepto de eficiencia relacionada con el desempeño de las personas educados en los mercados laborales y de su posible contribución a la productividad de la economía: en este caso último utilizamos el concepto de eficiencia externa.” (Llamas y Minor:1999;12)

¹¹ Theodore W. Shultz en su libro *Invirtiendo en la gente. La cualificación personal como motor económico* señala: “Mi manera de encarar la calidad de la población consiste en verla como un recurso escaso, lo que implica que tiene un valor económico y que su adquisición impone un coste. La clave del análisis del comportamiento humano que determina el tipo y monto de calidad adquirida a lo largo del tiempo es la relación entre las ganancias obtenidas de la calidad adicional y el coste de adquirirla.” (Shultz:1985;20-21).

reconoce que en la educación existen beneficios sociales y económicos del capital humano que no tienen una valoración en el mercado, que benefician a la sociedad en su conjunto y no sólo a quienes desarrollan habilidades y destrezas y a quienes los contratan. 1) Ciudadanos más educados y capacitados impulsan a la sociedad a formas más participativas y democráticas. En general, ciudadanos educados y capacitados, como padres de familia y consumidores, contribuyen a mejorar la calidad de vida de la sociedad. 2) La educación y la capacitación facilitan la comunicación y el trabajo entre las personas, las hacen más confiables, puntuales y adaptables; posibilitan la cooperación entre los trabajadores y aumentan su productividad en los procesos de compra, producción y venta. Debido a que estos beneficios no tienen un valor en el mercado, se tiende a subestimar el valor del capital humano y a reducir los incentivos a invertir en él. (Llamas:1999;382)

A diferencia de los planteamientos sostenidos por la teoría del capital humano, para los fines de esta evaluación se recuperan, los aportes de la teoría de la igualdad de las capacidades (Sen:1998;1990), a partir de una profunda crítica al utilitarismo no asigna importancia directa a los medios de vida juzgados desde el valor en si mismo, valor que es dado desde el interés individual (teoría del bienestar). El logro del bienestar es valioso en cuanto es un elemento constitutivo de la persona.

En este sentido, la educación es un medio para la apropiación de capacidades, entendiendo a la capacidad como “la habilidad de una persona para hacer actos valiosos o alcanzar estados para ser valiosos” (Sen:1998;55). El ingreso, la riqueza, los bienes primarios y en este caso la educación.

La libertad en el intercambio de mercado tiene importancia para la libertad misma, en un sentido de “complementariedad” entre las libertades del mercado y las del no mercado. Por lo tanto la eficiencia del mercado debería buscarse no tanto en las utilidades, sino no, en términos de las libertades individuales sustantivas, en este sentido la eficiencia del mercado no sólo esta en ofrecer oportunidades para que las personas escojan (utilidad del logro), sino también, en opciones útiles para que se disfruten estas libertades. Para Sen es en esta función social en donde el mercado ha mostrado menos beneficios públicos y por lo tanto mayor ineficiencia (Sen: 1999).

Desde esta perspectiva teórica las nociones de *capacidades*, como la libertad de una persona para elegir formas de vida alternativas, y funcionamientos, entendido como el elemento constitutivo de una vida, es el logro de una persona, lo que puede hacer o ser, es lo que hace posible sostener la libertad, estos dos principios están conectados con la parte activa del sujeto. La libertad es la capacidad y el funcionamiento para elegir

nuestras vidas, para estar bien, disfrutar de varios bienestar, y en este sentido el bienestar en una persona no son los bienes alcanzados sino las combinaciones alternativas y funcionamientos que pueda lograr (Sen:1998).

El logro de estas capacidades depende tanto de las características personales como de “los arreglos sociales”. Por lo tanto, las capacidades varían entre las personas y dentro de una misma sociedad. Los niveles de las capacidades básicas alcanzadas están en íntima relación con el nivel de ingreso, convirtiendo los niveles de ingreso en capacidades: “El problema de la desigualdad de hecho, aumenta cuando la atención dirigida hacia la desigualdad del ingreso se torna hacia la distribución de libertades sustantivas y capacidades” (Sen:1999;119). Hay una relación directa entre la libertad y la desigualdad, y es aquí en donde interviene la promoción de la equidad y apoyo del Estado para que la libertad (positiva) y la distribución sean compatibles con las capacidades.

Por lo que es responsabilidad del Estado impulsar políticas “cooperativas y de aprovisionamiento” en educación básica, salud y otros beneficios de asistencia pública: “Los poderes de largo alcance del mercado tienen que ser complementados por la creación de oportunidades sociales básicas para la equidad y la justicia social” (Sen:1999;143). Ya que es a través de estas oportunidades sociales, como la educativa donde se contribuye directamente a la expansión de las capacidades humanas y el mejoramiento de la calidad de vida.

La educación no tiene valor en sí mismo, sino que es un objeto valioso en cuanto medio para el bienestar, ya que desarrolla capacidades para ser seres humanos con libertad de elegir entre diferentes formas de vida, “la calidad de vida que logra llevar una persona depende de la capacidad para elegir ese modo de vida” (Sen:1998; 26).

4.1.5. Eficiencia y Eficacia

En este apartado se pretende hacer una breve descripción conceptual de la eficiencia y eficacia con relación a la operación del Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes, 2003.

El concepto subyacente a eficiencia se entiende como la capacidad que se tiene para lograr los objetivos propuestos con el mínimo esfuerzo y el menor costo posible, utilizando adecuadamente los recursos disponibles, si bien este es un concepto un tanto acotado, cabe aclarar que toda medida de eficiencia es una relación entre un insumo y un producto.

Desde esta perspectiva se buscará establecer la relación existente entre los recursos aplicados y el producto final obtenido por el Programa. La eficiencia se dirige “a la mejor manera de hacer las cosas a fin de que los recursos humanos, tecnológicos y financieros sean aprovechados de la mejor manera posible.” (Anaya:1997;156) En la medición de la eficiencia no existe un parámetro absoluto, sino relativo, que están en función de los fines (objetivos) o valores que se persiguen.

Desde esta perspectiva la eficiencia es un concepto que se empleará para referirnos a la relación que existe entre el trabajo planificado y el ejecutado, tomando en cuenta los tiempos, los costos –inversión económica–, el personal asignado y los recursos materiales. Asimismo, se hará referencia a la capacidad que se tiene para realizar el trabajo. Generalmente el concepto de eficiencia se ha venido relacionado con la productividad, haciendo alusión al rendimiento físico promedio, a la inversión en recursos y el costo promedio de una actividad o programa (Costo / efectividad, esfuerzo / resultado, costo/beneficio).

En este sentido entenderemos que un rendimiento eficiente es aquel que crea productos con menos costos (recursos). En relación con el reconocimiento de las habilidades y destrezas del personal para realizar una buena distribución de responsabilidades, con la identificación de recursos didácticos y técnicos mejor adaptados a las necesidades del Programa, y con la posibilidad de optimizar los recursos dentro del tiempo estimado. Desde el aspecto operativo del Programa la eficiencia nos permite descubrir la situación, llamémosle logros que guarda el Programa con relación a su costo.

Por eficacia entenderemos “la capacidad de cumplir en el lugar, tiempo, calidad y cantidad con las metas propuestas, objetivos establecidos y producir los efectos deseados dentro de un ámbito de incidencia específico”. (Anaya:1997;156) La eficacia es de gran importancia en el proceso administrativo, en tanto que los distintos niveles y partes que integran la organización requieren de coordinar acciones para producir los bienes y servicios necesarios para el logro de los objetivos propuestos.

La eficacia es la relación entre los resultados obtenidos y los objetivos; las normas o los estándares a alcanzar. En estrecha relación con los logros obtenidos en capacitación docente, diseño curricular e implementación; y, producción y equipamiento de materiales y didácticos a las aulas. La eficacia se puede definir como el alcance de los objetivos o los efectos buscados en el Programa. La eficacia no implica la eficiencia.

La eficiencia agrega a la eficacia una noción de buena organización y de economía. Mejorar la eficiencia de los procesos no implica la mejora de su calidad, es decir, la

eficiencia no implica la eficacia, un programa puede ser más eficiente que otro, pero menos eficaz. Los métodos costos / resultados (eficacia, beneficio, utilidad) ponen en acción diferentes criterios de eficiencia para comparar acciones alternativas.

4.1.6. Equidad Educativa

El concepto de equidad rebasa los aspectos meramente educativos, y admite diversos tipos de análisis. Sin embargo, en esta evaluación se pretende examinar la equidad desde la mirada enfocada al espacio escolar. Equidad en la educación primaria en términos de justicia social es lograr, en principio, que todos los niños y niñas independientemente de su origen económico y social puedan tener la oportunidad de acceder a la escuela; además, que la escuela pueda garantizar el desarrollo máximo de sus capacidades con recursos educativos inversamente proporcionales a las habilidades con que ingresan y así puedan obtener resultados por lo menos equiparables a los obtenidos por los niños que se encuentran en condiciones de mayor ventaja (Latapí:1993; 1996).

La equidad es entendida como “igualdad de consideración normativa para todos los miembros de una sociedad (los mexicanos somos iguales ante la ley) y diferenciación en el trato a quienes padecen desventajas sociales” (Ornelas:1998;112). Y significa el reconocimiento a lo común y el respeto a la diferencia. Equidad en la educación primaria en términos de justicia social es, lograr en principio, que todos los niños pobres, independientemente de su origen económico y social, puedan tener la oportunidad de acceder a la escuela, pero que además, la escuela pueda garantizar el desarrollo máximo de sus capacidades con recursos educativos inversamente proporcionales a las habilidades con que ingresan y así puedan obtener resultados por lo menos equiparables a los obtenidos por los niños que se encuentran en condiciones de ventaja (Latapí:1993).

Para ello, se requiere una educación con calidad, una educación con distinción comprensiva y no excluyente que realmente permita aminorar la distancia en la igualdad de oportunidad educativa que separa a los niños en circunstancia de marginación, de los que viven en otras condiciones. Se demanda una distribución de la igualdad de oportunidades inversamente proporcional que responda a las diferencias y que este acorde con las diversas necesidades que de éstas resultan. Más aún, cuando los portadores de las diferencias se encuentran en franca desventaja frente a un estándar educativo y social definido.

4.1.7. Calidad Educativa

En el concepto de calidad educativa se incluyen, las nociones de pertinencia y relevancia en logros escolares equiparables y significativamente valiosos en el desarrollo de las capacidades humanas, y por ende para el mejoramiento de la vida social. La equidad educativa no es sólo incorporarse a la escuela y obtener resultados sino que entra en juego la naturaleza y la relevancia de los resultados. Para alcanzar una mayor equidad se requiere de un mejoramiento sustancial de la calidad (García-Huidobro:1996).

Más allá de las perspectivas tecnocráticas y de mercado que plantean la calidad a partir de los resultados de eficiencia o de la competitividad de la institución escolar, se concibe a la calidad educativa como una forma fundamental para alcanzar una real igualdad de oportunidades (Filmus:1995).

Ante el agotamiento del modelo centrado en la expansión educativa donde la equidad se centraba en la oportunidad de tener acceso a la escuela, hoy se reivindica no sólo el acceso sino la significatividad y generalización de los resultados de la escuela. Se busca educación de calidad no sólo para algunos cuantos, se trata de avanzar hacia la demanda de una educación primaria de calidad para todos, a fin de que todos los ciudadanos, sin exclusión, puedan adquirir los conocimientos y las competencias básicas para participar de una distribución justa de todos los bienes y servicios sociales: "La equidad sólo se logrará si la escuela tiene éxito en ofrecer a todos una educación de calidad." (Vollmer:1995;31).

Los servicios educativos que se ofrecen a los sectores más pobres de la sociedad son de muy baja calidad, y que por lo tanto es donde se presentan los mayores índices de fracaso escolar (Muñoz Izquierdo, 1973, 1988; 1996; Muñoz Izquierdo y et. al., 1974, 1979; 1998; Reimers, 1999; 2000). La mayoría de los estudios sobre la igualdad de oportunidades en el acceso y permanencia en la escuela señalan el peso en los resultados escolares de los factores relacionados con la demanda (nivel socioeconómico, capital cultural, grupo étnico de referencia), (Reimers, 1999; 2001; Mella y Ortiz:1999).

Reconocemos que el sistema educativo no es autónomo de los demás componentes de la estructura social, por lo tanto, aquilatamos el peso que tienen los factores extraescolares en los procesos y resultados de la escuela (Mella y Ortiz:1999). Sin embargo, en investigaciones recientes se ha identificado en los bajos resultados escolares la importancia de los factores asociados a la oferta educativa. De los factores

de la oferta destacan: la relevancia del aprendizaje, las prácticas pedagógicas en el aula, la calidad de la escuela, la administración escolar y el papel del director, pero primordialmente la calidad del maestro (Schmelkes:1994; 1997).

Las diferencias significativas en el desempeño escolar dependen de las condiciones contextuales y la calidad de la escuela, donde las condiciones socio- económicas y culturales son factores que influyen en la permanencia y logro escolar, sin embargo, es en el proceso educativo donde se definen los resultados de la escolarización. (Schmelkes:1994 1997). Otros trabajos, revelan la necesidad de cambiar los entramados y rituales institucionales administrativos, pedagógicos y de gestión en la escuela primaria para alcanzar mejores resultados (Ezpeleta y Weiss:2000). Mostrando la importancia del trabajo del director y el supervisor en la escuela primaria, donde se rescatan prácticas y tipos de relaciones que se establecen en los procesos escolares en contextos locales (Araiza:1997, Estada:1997 y Zorrilla y et al:1997; 2000).

En relación con el enseñante, diversas investigaciones coinciden en señalar la importancia de las condiciones de trabajo y la formación inicial y permanente, como factores determinantes en el desempeño del trabajo educativo (Rockwell y Mercado:1986, Rockwell:1998), así mismo destacan otras variables importantes para valorar la calidad del enseñante: la experiencia docente, la estabilidad laboral del maestro, localidad de origen, tipo de normal en la que estudio, la ocupación y grados de escolarización de los padres, lugar donde viven y trabajan, calidad de vida de la cual disfrutan (Schmelkes, 1994). Abordar la calidad del enseñante y la calidad de la organización escolar con la que se ofrece la educación primaria a la población infantil migrante nos lleva a valorar lo que en términos de justicia distributiva significa determinar “quién recibe un determinado bien social y cuánto recibe de él.” (Connell:1997; 26-27).

4.2.- METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN EVALUATIVA

Con el objeto de comprender los parámetros desde los cuáles se diseñaron los indicadores y las categorías de análisis de la evaluación, se presenta algunas aclaraciones acerca del marco teórico metodológico que fundamenta nuestras elecciones y da un sostén a la propuesta.

En los últimos años se ha avanzado en el estudio y en la aplicación de metodologías para la evaluación de políticas y programas educativos. En esta investigación se consideraron múltiples herramientas teóricas, metodológicas y técnicas que permitieron la recolección, procesamiento, análisis e interpretación, tanto cuantitativa como cualitativa, para que desde distintos enfoques, fuera posible obtener una mirada amplia y lo más completa posible del PRONIM objeto de la evaluación. Las encuestas, entrevistas, vídeo grabaciones, y pruebas aplicadas permitieron configurar un marco referencial para comprender el ámbito donde se lleva a cabo el proceso educativo de la población infantil migrante.

En este sentido, los diferentes instrumentos aplicados a los niños y niñas, a las y los docentes y a madres y padres, a asesores escolares y técnicos, a los gestores y tomadores de decisiones en el PRONIM, daban cuenta de su opinión acerca del programa, sus expectativas, sus logros, así como de las dificultades que tienen cotidianamente en el desempeño de sus funciones

4.2.1. Supuestos Teóricos Metodológicos

En esta evaluación investigativa se retomó el concepto de representación señalado por Moscovici (1972, 1976, 1984) y sus colaboradores que toma en cuenta una multiplicidad de formas para aprehender la realidad por parte de cada uno de los que se encuentran implicados en una situación. Es decir, nuestra interpretación de la realidad se da a través del filtro construido por nuestras creencias y prácticas culturales, valores y referentes ideológicos, así como la herencia cultural que recogemos al interactuar con las personas que forman los grupos sociales de referencia.

No hay que olvidar que todo procedimiento de investigación tiene componentes tanto cognitivos como afectivos, y en el caso de la situación de migración, éstos últimos afectan particularmente la percepción del investigador, ya que las circunstancias tan extremas y frágiles de vida de la población infantil migrante impactan en extremo los

referentes que los sujetos externos tienen en relación a las circunstancias de otras experiencias escolares.

Sin embargo, no puede eliminarse del todo este efecto, ya que la anticipación que un investigador, con experiencia en la escuela, realice en otra realidad educativa, juega un papel importante en la construcción cognitiva y afectiva de significados.

Para poder reconstruir este aspecto de impacto afectivo se incluyeron en la metodología de interrogación y recogida de datos, una serie de parámetros multirreferenciados que permitieran reconstruir la situación real del espacio escolar y la situación educativa en donde se les presta el servicio.

Un elemento importante de la evaluación de la realidad social, es comprenderla dentro de un marco amplio que le dé significado. Por esa razón es fundamental que los investigadores comprendan, en una primera visión, el contexto que van a conocer y a evaluar. Conocer las circunstancias de vida de las niñas y niños migrantes, ayudó a identificar ciertos elementos que requieren ser tomados en cuenta. Para ello, la presencia de las investigadoras en el contexto de cada una de las zonas migratorias, entidades federativas, comunidades de origen, los campamentos y centros de atención educativa permitió formar una perspectiva general de las circunstancias en que se lleva a cabo el desarrollo de PRONIM.

Un marco de referencia produce el efecto de un lente sobre la realidad que se analiza. Cuando este lente es explicado y referenciado, los hechos que se explican toman valor con relación al contexto descrito y de acuerdo a las condiciones en que se realiza la evaluación. Este marco referencial se construyó también con los fines y sentido de la evaluación investigativa.

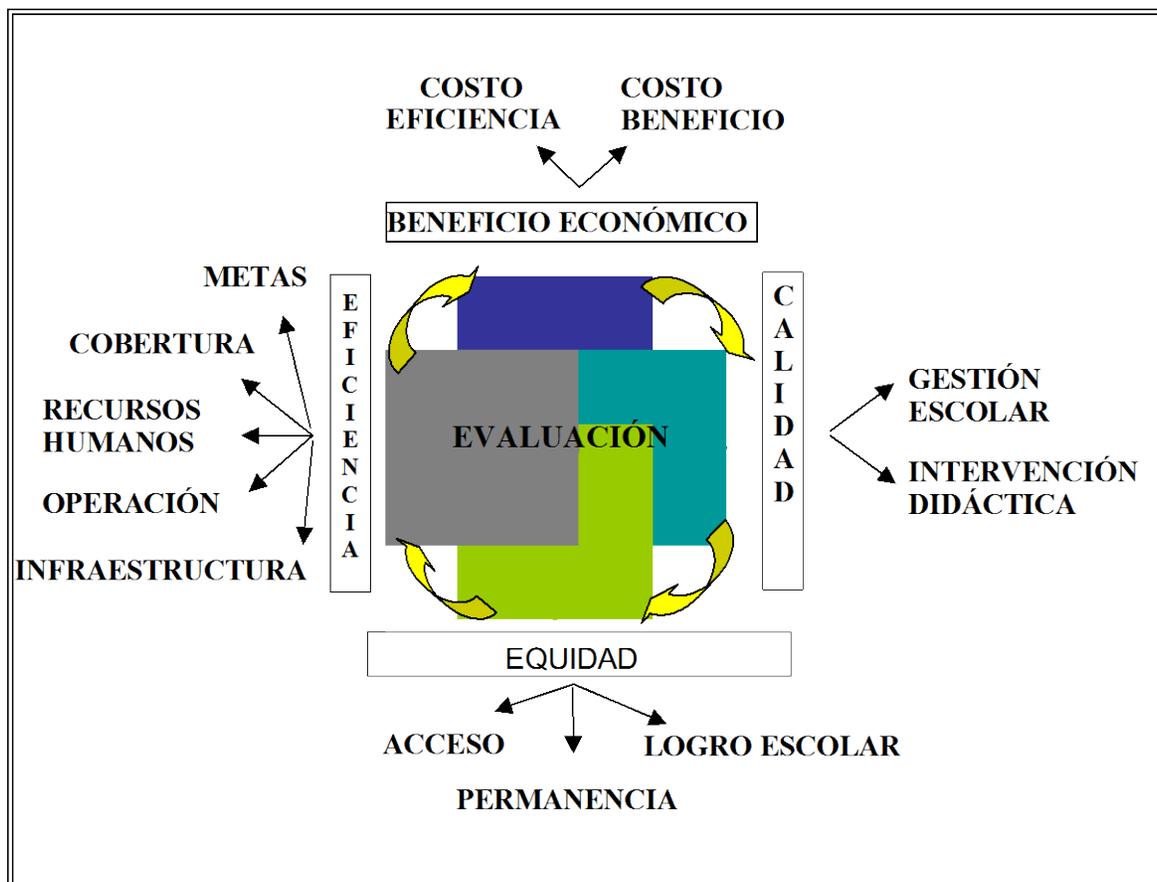
Por todo lo anterior, las participantes en esta investigación discutieron ampliamente el sentido de la misma, los criterios implicados en la construcción de ejes, indicadores, ejes y categorías, así como los procesos a través de los cuáles se decodificaría la información. Esta comprensión holística de la circunstancia de evaluación buscaba tejer datos más pertinentes para que se comprendieran de las circunstancias estudiadas.

4.2.2. Modelo de Evaluación del PRONIM: Ejes de Evaluación y Categorías de Análisis

La evaluación del PRONIM se ha disgregado en cuatro ejes de evaluación: 1) Análisis económico, que implica el seguimiento y transparencia en la aplicación de los

recursos, la cuantificación del costo y el beneficio del programa; 2) la estimación de la eficiencia y la eficacia; 3) la valoración de la calidad, y 4) el estudio de equidad. El siguiente gráfico representa la interrelación entre cada uno de estos ejes del Proyecto de evaluación.

MODELO DE EVALUACIÓN DEL PRONIM



La evaluación no se limita a ofrecer datos sobre los resultados obtenidos, se incluye un análisis comparativo entre lo programado y lo alcanzado, así como el seguimiento de los resultados derivados en la ejecución del Programa en los ejercicios fiscales 2002 y 2003. Además, se incluyen los resultados del estudio cualitativo que pretenden dar cuenta de los procesos a través de los cuales se están logrando dichos resultados. Así como, los resultados obtenidos a través de las pruebas de logros escolares para la valoración de las competencias que muestran las niñas y los niños inscritos en el PRONIM.

4.2.2.1. Evaluación Financiera del PRONIM

1) El proceso de verificación de la transferencia y la pertinencia en la aplicación de recursos presupuestales. Esta fase se realizó con base en los lineamientos generales y específicos considerados en las Reglas de Operación del Programa Educación Primaria para Niños Migrantes (2003), y los cuales quedaron comprometidos en los Convenios de Coordinación establecidos con las entidades federativas participantes en el PRONIM.

2) Estudio costo-beneficio. La evaluación de beneficio, se llevará a cabo mediante la determinación de la satisfacción de los usuarios directos (niños, niñas y padres de familia), para lo cual se requiere determinar mediante una encuesta directa; efectos externos, es decir, el impacto positivo en la sociedad. Los indicadores para valorar los beneficios son los siguientes: 1) Desarrollo personal y adquisición de funcionamientos y capacidades por parte de las niñas y los niños que provienen de las familias jornaleras migrantes. 2) Niveles de satisfacción de intereses y expectativas de los padres jornaleros migrantes frente a las acciones del PRONIM.

4.2.2.2. Evaluación de la Eficacia-Eficiencia.

Todo programa ejecutado requiere contar indicadores que aporten información relacionada con los avances y logros que permita la toma de decisiones para introducir los cambios pertinentes con respecto a su ejecución. Los indicadores de evaluación de la eficiencia y eficacia del PRONIM, nos permitirán verificar el cumplimiento de sus objetivos. En su definición se tomó en cuenta las principales variables que determinan los aspectos financieros, materiales y de personal necesarios para la ejecución eficaz y eficiente del programa (Véase Anexo No. 1).¹² Adicionalmente se definieron otra serie de indicadores que nos permitieran dar cuenta del funcionamiento del Programa tomando como referencia los centros escolares, docentes, aulas, alumnas y alumnos (Véase Anexo No. 2).

¹² Los indicadores de resultados que han sido considerados son los establecidos en las Reglas de Operación del Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Segob. Talleres Gráficos de México. 24 de junio del 2003

4.2.2.3 Valoración de la Calidad del PRONIM

En este eje evaluativo se consideraron diversos ejes de análisis, intentando reconstruir los contextos, las representaciones, las experiencias, y vivencias de los actores fundamentales del Programa, que son los docentes, alumnos y alumnos, sin dejar de recuperar las representaciones propias de los padres de familia.

1. Las Experiencias Formativas y Escolares De Niños y Niñas Migrantes y Docentes en Campamentos Agrícolas: Contextos Escolares y de Trabajo.

En la evaluación se consideró construir una línea específica que otorgue voz a las experiencias de los actores centrales de dicho programa educativo, es decir, de los niños, familias y docentes en el contexto de los campamentos agrícolas y en situaciones de migración, a fin de valorar desde sus testimonios el funcionamiento, la pertinencia, el espacio que ocupan en las prioridades de las acciones del programa de atención educativa. Por tanto, se consideró necesario recuperar por vía de instrumentos audiovisuales el registro de tales experiencias formativas y educativas. Con la finalidad de Establecer líneas generales para la recuperación de insumos producidos a través del registro visual y gráfico, que puedan contribuir en la orientación de procesos tanto de investigación como de intervención en la elaboración de materiales educativos y de formación pedagógica, actualización y capacitación docente.

2. Calidad de procesos y logros escolares

Este Eje se orienta a la evaluación del proceso educativo y sus efectos en los niños y niñas migrantes que participan en el programa, señalando si este proceso educativo es recibido en circunstancias similares a las de escolares de otras regiones del país y que tienen diversas formas de vida. Procesos que serán asociados a la calidad del Programa, entre otros: la calidad del centro escolar, la gestión escolar, la autonomía de los espacios escolares y del enseñante, la organización escolar (tiempo, espacio, formas de agrupamiento de alumnos y maestros), y la intervención didáctica.

Por otra parte, en el eje calidad del logro educativo se considera el desarrollo de las competencias básicas en los siguientes campos disciplinarios: Español, Matemáticas, Comprensión del medio natural, Comprensión del medio social. Las diversas pruebas aplicadas para conocer los logros infantiles, se combinaron con pruebas abiertas. Las

primeras requieren de un análisis cuantitativo, en lo que se refiere a que hay respuestas “correctas” o “incorrectas”; las segundas, permiten una evaluación más general, que da lugar a combinar criterios para saber lo que los niños y niñas quisieron expresar a través de dibujos e historias.

Para poder llevar a cabo esta evaluación se seleccionaron indicadores inhibiendo, observaciones recurrentes. El cruce de instrumentos y herramientas mencionadas, permitieron recoger diversos aspectos de la realidad.

Al estudiar las situaciones educativas, se buscó analizar las manifestaciones de los comportamientos entre docentes-educandos, educandos-educandos y docentes- padres de familia y comunidad. Dichos comportamientos implican múltiples interacciones realizadas en vías de llevar a cabo lo que cada actor considera que significa la tarea educativa.

La metodología pretendió detectar qué tipo de relaciones se establecen, cuándo y cómo se expresan docentes y alumnos, si niños y niñas usan su lengua materna, si responden ante preguntas del docente, si lo hacen cuando se utiliza un lenguaje que toma en cuenta la diversidad, si el o la docente percibe las circunstancias de conflicto, la forma en que interviene y las reacciones infantiles ante su participación.

Para recoger esta información se hicieron preguntas, tanto cerradas, como algunas abiertas que nos permitieron conocer en qué circunstancias se ofrece el servicio educativo por parte de la SEP para la población infantil migrante, tratando de explicar algunas causas que determinan sus circunstancias así como el impacto cognitivo y afectivo en los sujetos que intervienen en él.

4.2.2.4. Equidad

En esta dimensión de la evaluación, trata de valorar la igualdad de oportunidad educativa que ofrece el Programa a esta población infantil, no sólo en términos de acceso, sino en términos de la igualdad de oportunidades de permanencia y logro, con la finalidad de comprender las diferencias de los resultados alcanzados en relación comparativa con los estándares nacionales.

4.2.3. Procedimiento Metodológico General.

A partir de los objetivos generales de la investigación, se plantaron las situaciones de recolección de datos en diferentes ámbitos de ejecución del PRONIM.

1. Clasificación de la información, en categorías previamente determinadas. Estas fueron construidas a partir de los conocimientos previos de las autoras acerca del espacio de la migración, la forma como funcionan los servicios educativos para la población infantil migrante, los criterios de gestión escolar y atención con equidad, así como los enfoques de las diversas asignaturas de los programas nacionales para la Educación Primaria..

2. Establecimiento de relaciones entre las clases en general y los datos recogidos en forma particular. Se establecieron vinculaciones causales, temporales o relativas a procesos o a secuencias a partir de la información recabada.

3. Interpretación del modelo representacional construido para lograr el proceso de evaluación de la circunstancia educativa en la migración.

4. Recolección de información. La recolección de información se llevó a cabo, por medio de visitas de evaluación a cada una de las 15 entidades federativas que participan en el PRONIM, por parte del equipo de trabajo de la UPN-Ajusco. El levantamiento de datos en los centros educativos se realizó, con el apoyo de los docentes de UPN en los Estados que permitieron abarcar amplios espacios e indagaron datos acerca del trabajo en el aula, el tipo de interacciones que se establecen, la constatación de logros en las y los escolares, la opinión de los padres y la conciencia de las y los docentes acerca de su propio trabajo.

5. Registro de la información en bases de datos para organizarla y establecer las vinculaciones y asociaciones naturales en función al tipo de datos encontrados.

6. Evaluación de los servicios educativos ofrecidos a la población infantil migrante. En este aspecto se considera a la evaluación, como lo señala De Ketele “Evaluar significa examinar el grado de adecuación entre un conjunto de informaciones y un conjunto de criterios relacionados estrechamente con el objetivo fijado con vistas a la toma de decisión”.¹³

7. En el caso del impacto de los servicios educativos, se buscaron indicadores para evaluar los logros educativos de niñas y niños para enfrentar de manera más efectiva su vida cotidiana de migración. En este caso, la evaluación educativa fue realizada gracias

¹³ De Ketele, 1980, p. 22 (Citado en “Observar las situaciones educativas” de Postic M., y De Ketele J.M) pág. 23

a la participación de docentes de UPN, maestros de las aulas migrantes y los niños y niñas que estudian en ellas. El objeto de esta parte de la evaluación se traduce así en la indagación sobre el proceso del aprendizaje de niñas y niños. Esta indagación permitió detectar algunas características de este proceso y buscar una explicación a las mismas, rebasando la parcialidad de atender sólo a algunos resultados del aprendizaje

8. En el caso de los resultados y beneficios últimos del PRONIM, se evaluaron los logros educativos de niñas y niños para enfrentar de manera más efectiva su vida cotidiana de migración. Esta indagación permitió detectar algunas características de este proceso y buscar una explicación a las mismas, y que rebase la parcialidad de atender sólo a algunos resultados del aprendizaje.

9. Para indagar acerca de Análisis del modelo educativo propuesto por la SEP para la atención de la población infantil migrante. El análisis que se realizó al respecto buscó detectar los lazos internos de congruencia en la misma propuesta; los avances que se dieron del modelo del 2002 al aplicado en el 2003-2004; así como el nivel de explicitación de los principios metodológicos y la propuesta concreta para aplicarse en el aula

4.2.4. Estrategias de Análisis

La evaluación se realizó a través de un estudio de corte cuantitativo y cualitativo. Para la evaluación cuantitativa, se recuperaron diversas fuentes de información estadística ofrecidas por la DGIE, Secretarías de educación Pública Estatales (o sus equivalentes), así como datos propios generados para apoyar la indagación empírica de los procesos implicados.

En lo que respecta al análisis cualitativo de los contextos educativos y de las condiciones en las que se llevan a cabo el proceso de escolarización de las niñas y los niños jornaleros migrantes, planteo la necesidad de utilizar una metodología hermenéutica, lo que implicó el uso de técnicas de recopilación de datos directamente a aplicar con los sujetos que intervienen en la instrumentación del Programa, así como a otros actores que le dan sentido en lo cotidiano a la concreción del trabajo educativo.

En la evaluación se utilizaron diferentes estrategias para llevar a cabo la recopilación, sistematización y análisis de datos: 1) revisión documental y estadística; 2) visitas de evaluación a las entidades federativas, 3) elaboración de datos como resultado de encuestas a los distintos agentes educativos que operan el Programa y a niñas, niños y

padres de familia; 4) aplicación de instrumentos para la valoración de los aprendizajes en niñas y niños inscritos en el programa; 5) construcción de instrumentos de registro visual y gráfico desde perspectivas etnográficas en educación.

- 1) **Revisión y generación de datos estadísticos.** Se llevo a acabo el análisis de los documentos oficiales que orientan la política de atención educativa para este sector y de los materiales técnico administrativos y técnico pedagógicos que norma la instrumentación del Programa. Así como del seguimiento estadístico, informes, y demás informes que realizan la DGIE y las Secretarías de Educación Pública estatales sobre el avance de la operación del Programa. El seguimiento de la ejecución del PRONIM en el ámbito central y estatal, se realizó por medio de la aplicación de diferentes instrumentos aplicados en entrevistas con las autoridades educativas estatales y a los demás agentes educativos y niñas y niños inscritos en el Programa.
- 2) **Visitas de evaluación.** Se realizaron reuniones de trabajo informativas, una por cada entidad federativa, con los coordinadores del Programa y a las instancias responsables de la administración de los recursos financieros en cada entidad, para recopilar datos sobre la operación, las metas y la aplicación de los recursos.
- 3) **Encuesta.** Se aplicaron cuestionarios a los coordinadores estatales responsables de la operación en cada una de las entidades federativas; a los asesores técnicos estatales; asesores escolares; personal docente; niñas y niños migrantes; y padres de familia, en las 15 entidades federativas que participan en el desarrollo de programa.¹⁴
- 4) ***Instrumentos para valoración de logros escolares.** Se elaboraron y aplicaron pruebas para la valoración de los logros escolares de 1er. A 6o. grado, así como guías de cotejo para el registro de datos relevantes sobre el trabajo escolar cotidiano de los maestros, niñas y niños.
- 5) **Instrumentos de registro visual y gráficos** desde perspectivas etnográficas en la construcción del análisis cualitativo de experiencias formativas de niños y familias jornaleras migrantes en ámbitos escolares y en actividades productivas, así como el

¹⁴ Cabe señalar, que los instrumentos ya han sido utilizados para la evaluación del PRONIM en el ejercicio 2003, por lo que para este segundo año de la evaluación, éstos fueron rediseñados a partir de la pertinencia y utilidad mostrada en la evaluación anterior

análisis interpretativo de la acción pedagógica de docentes y niños en aulas-campamento, recuperando las experiencias y trayectorias de formación de los maestros.

4.3. Selección de la Muestra

Participaron en la evaluación todas las entidades que de acuerdo con la información de la Dirección General de Investigación Educativa realizan acciones coordinadas por el Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes: Baja California, Baja California Sur, Colima, Durango, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora y Veracruz.

Se encuestó en manera censal a todos los elementos que integran los equipos técnicos estatales coordinadores, técnicos, supervisores y asesores, de las 15 entidades federativas. La muestra final de estos agentes quedó integrada por 13 coordinadores estatales, 24 asesores técnicos, 62 asesores escolares y con datos de 118 centros escolares.

Por limitaciones de tiempo y presupuesto para la recopilación de datos con los maestros, niños, niñas y padres de familia se definieron muestras estatales representativas a partir de criterios estadísticos específicos para la aplicación de cuestionarios generales y para las pruebas de logros escolares. Quedando integrada la muestra por 251 docentes, 527 niños y niñas (con un promedio de dos alumnas y alumnos por docente), y 398 padres de familia (Véase Anexo No. 4).¹⁵

Para la definición de la muestra se realizó un muestreo aleatorio simple, tomando como criterio único el perfil de escolaridad de los docentes, estableciéndose una confiabilidad del 95 % y un error máximo de estimación de un año. Este se diseñó tomando en cuenta la información que ofreció la DGIE sobre la planta docente incorporada al PRONIM en el 2003, previo cotejo y cruce de información sobre los datos obtenidos en la evaluación del PRONIM en el 2002, acerca de las características de los docentes.

En el siguiente cuadro se muestra la equivalencia empleado entre escolaridad y años de estudio. Con esta equivalencia, es posible determinar la escolaridad promedio y la

¹⁵ En el caso de los padres de familia se redujo el número de encuestados debido a las dificultades de ubicarlos en los campamentos y en las comunidades en los horarios escolares.

varianza expresadas en años de estudio. En caso necesario se tomarán las fracciones de año en forma proporcional.

ESCOLARIDAD	AÑOS ESCOLARIDAD
AD Secundaria	9
Bachillerato	12
Normal Básica	12
Normal Superior	15
UPN Licenciatura	16
Licenciatura	16
Maestría	18

La para de muestra

fórmula empleada obtener el tamaño es la siguiente

$$n = \frac{NV}{\frac{B^2}{4} (N - 1) + V}$$

En esta fórmula, N es el número de elementos en la población, V es la varianza de la escolaridad expresada en años y B es el error máximo de estimación

Debido a la movilidad de los docentes que caracteriza a la instrumentación del PRONIM, en algunos casos los docentes seleccionados no fueron ubicados, por lo que se procedió a la sustitución de los mismos a partir de sus perfiles de escolaridad.

Los niños que participan en cada ciclo escolar agrícola es variable,* por lo que se desconoce tanto la cantidad que acudirá a un determinado ciclo escolar como los valores de alguna característica que permita determinar la variabilidad presente en esa población, obstaculizando de esta forma calcular el tamaño de muestra necesario en cada estado. Para resolver esta dificultad inicialmente se decidió considerar a los profesores, y a partir de ellos tomar una muestra de 3 de los niños que atienden. Sin embargo este criterio no pudo cumplirse ya que se presentaron casos en algunas entidades, donde no se contaba con el número de niños suficiente para la aplicación de los instrumentos.

4.5. Evaluación Cualitativa

El trabajo de evaluación cualitativa- buscó documentar a través de registros narrativos, gráficos y de video las experiencias formativas escolares y de participación de los niños en actividades productivas, para recrear las voces y testimonios de los actores centrales del proceso educativo en contexto migratorio: maestros, niños y familias jornaleras. Se ejerció un análisis cualitativo a través de la construcción de procedimientos interpretativos (Velasco, 1993 y 1997), centrando la reflexión y la producción de ejes de categorización en torno al complejo proceso de escolarización en la lectura de las particularidades socioculturales de los niños y sus familias, reflexionando sobre los contextos de intervención educativa de docentes, considerando a estos como sujetos sociales con trayectorias particulares (Medina, 2000), que inciden en los sentidos de la acción pedagógica del PRONIM.

Esta línea de indagación generó la producción de más de 80 horas de grabación directa, en seis estados del país donde se desarrolla el PRONIM, por lo que en total se registraron 27 aulas en 17 campamentos agrícolas, en: Colima 2; Veracruz 2; Puebla 6; Sinaloa 10; Baja California Norte, Mexicali 5, Baja California Sur, La Paz: 2. (Véase Anexo No.5). Las 27 aulas campamento corresponden a 27 profesores observados, lo que implica más del diez por ciento de la muestra de 251 docentes encuestados

La selección de estados correspondió a los criterios de búsqueda de elementos de divergencia y recurrencia entre las diferentes formas de atención educativa debido a la actividad productiva de niños y al tipo de atención institucional. De tal forma que se requería comprender las condiciones en que operaba el PRONIM en dichos estados y las experiencias de niños y docentes en estos contextos particulares. Se buscó mantener los criterios y resultados que había arrojado la técnica de “muestreo” ya realizada, por lo que se privilegió la selección específica y previa de “las aulas-campamento” ya ubicadas a través de dicho procedimiento.

En dos situaciones los campamentos no coinciden con la muestra establecida. En un caso la justificación de la selección fue por requerimientos en los procesos de comprensión de la intervención y acción pedagógica de “docentes con formación previa a nivel profesional” y poder así, contrastar con aquellos que ejercen el servicio docente en el PRONIM con estudios de bachillerato, los cuales son la gran mayoría del programa. La otra situación se estableció por la posibilidad de indagar una experiencia en particular, que estaba determinada por el tipo de prestación de servicios educativos que se realizaba a partir de la iniciativa de los propios profesores bilingües.

Una intención desde esta perspectiva cualitativa fue comprender la acción de los sujetos en la construcción de experiencias “deseables, reflexivas y viables” que

comprometieran a las prácticas de intervención educativa centrada en la acción pedagógica para niños migrantes, poder describir dichas experiencias que mostraran la efectividad de los maestros, a veces no visible, o poco reconocida bajo otros esquemas de indagación.

La posibilidad de diálogo o de no coincidencia con los resultados aportados por otros procedimientos de indagación que la presente evaluación utiliza, requieren de un debate interesante, pues es en el cruce y divergencia entre procedimientos de investigación que se pueden comprender los límites y los puntos de inflexión que conducen a procesos socioculturales complejos, como retos para la propia investigación y evaluación educativa como para el objeto de investigación: el PRONIM y sus actores.