EVALUACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO COMO HERRAMIENTA PARA LA TRANSFORMACIÓN ESCOLAR. LA MIRADA DE LOS ACTORES

Luís Felipe Badillo Islas
Héctor Becerra Ontiveros
María Del Carmen Villanueva Reyes
lubadis@yahoo.com

RESUMEN

En el reporte de avance de investigación relativo a las "Evaluación del Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE). La mirada de los actores" se da cuenta de un estudio de caso que se realiza en una escuela de educación básica. Los resultados de esta investigación, que se realiza como parte de las tareas del cuerpo académico "Planeación Políticas y Diversidad", son sintomáticos con relación a los alcances y las limitaciones que tienen las políticas recientes orientadas a la mejora de la calidad en las escuelas.

En el avance de se presenta la mirada de los actores sobre la implementación de las políticas orientadas a la mejora de la calidad con base en proyectos de planeación estratégica.

PALABRAS CLAVE

Políticas de evaluación, Evaluación institucional, Planeación educativa

Planteamiento del problema

En esta investigación se explora la mirada de los actores acerca de la implementación de las políticas orientadas a la mejora de la calidad con base en proyectos de planeación estratégica. En consecuencia se parte del supuesto de que la calidad estaría vinculada con la implementación de políticas basadas en el diseño y aplicación del Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE). El cuestionamiento central se orientaría a responder la siguiente pregunta: ¿Cómo inciden las políticas basadas en el PETE en la percepción que sobre la calidad tienen los agentes que participan en los procesos asociados a la educación básica?

Justificación.

Es necesario conocer los alcances derivados de la implementación de las políticas educativas en la trasformación de los procesos y los productos que se generan en la escuela. Las políticas destinadas a la educación básica tienen entre sus objetivos declarados el cambio y la mejora. Entre los recursos de la política educativa que se han venido introduciendo a la escuela se encuentran la planeación escolar basada en la planeación estratégica y la "rendición de cuentas". Las consecuencias que se buscan deberían traducirse en la mejora de la calidad, por lo que es importante investigar si es así.

El diseño y la implementación de políticas se traducen en gastos tanto en materia de tiempos como de recursos de diversa índole. Por ello a unos años de la implementación de las políticas es necesario investigar sus alcances desde la escuela y los actores que confluyen en ella. Esto resulta relevante para la investigación educativa, para quienes hacen e implementan las políticas y para los mismos actores al interior del espacio escolar.

Fundamentación teórica.

Calidad y reforma educativa

Existen al menos dos tipos de procesos de reforma: los que están centrados en el aprendizaje y los que están enfocados a la organización. Los primeros atienden aspectos tales como el diseño curricular, los métodos de enseñanza, el apoyo al estudiante, y los sistemas de evaluación. Los que parten de la organización atienden las siguientes cuestiones: procesos de gestión, formación del profesorado, y la evaluación para la mejora.

A pesar de las reformas en estructuras académicas y organizacionales una gran parte de la problemática en materia educativa permanece irresuelta. Esto se hace evidente en cuestiones tales como: los bajos índices de aprovechamiento; el desinterés por el aprendizaje; la persistencia de formas tradicionales de enseñanza; la desvinculación entre escuela y trabajo; la falta de planificación de las actividades docentes y de investigación (lo que se traduce en una improvisación continua); y los bajos niveles de profesionalización de la actividad académica que devienen en la carencia de conocimientos y manejo de métodos y técnicas diversas y eficaces para el desarrollo de los

procesos de enseñanza e investigación.

Los procesos de reforma en ocasiones se convierten en mascaradas o resultan ineficaces debido a que la reforma en si misma está mal planteada en relación a cuestiones tales como el ajuste a las demandas del entorno, la redefinición de contenidos y la reformulación de planes de estudio. Por ello es necesario introducir en estos procesos los mecanismos de control que hagan posible evaluar cada fase del diseño e implantación del plan y sus resultados.

La problemática de la implementación de políticas educativas se deriva de las interacciones, frecuentemente conflictivas y caóticas, que se presentan entre los diversos actores que en ellas participan.

En la labor que estos agentes desarrollan tienen una importante injerencia (que se manifiesta de manera directa o indirecta) los grupos de interés privados y públicos, los diversos sistemas educativos, los grupos de "clientes" o beneficiarios y otro tipo de actores individuales "cuyas complejas interacciones son habitualmente muy difíciles de descubrir por no decir de describir" (Berman: 1995, p.292).

A nivel internacional los convenios, acuerdos o recomendaciones de diversos organismos - tales como el Banco Mundial, la OCDE el FMI, la UNESCO - han cobrado una gran relevancia en el diseño de las macro políticas.

Algunos de los factores que más frecuentemente se mencionan como justificantes de las macropolíticas implementadas en los últimos años son: el deterioro en el desempeño de las instituciones educativas, la masificación de la enseñanza, la insuficiencia del presupuesto asignado a estas instituciones y los cambios económicos y tecnológicos a nivel internacional.

Las decisiones políticas se traducen en planes y programas de gobierno a nivel sectorial. Las líneas generales de los programas gubernamentales son adoptadas y adaptadas a nivel interinstitucional a fin de conformar políticas con un mayor grado de concreción. Estas políticas son, a su vez, adoptadas y adaptadas a nivel institucional.

Los procesos de ajuste que sufren las políticas al pasar de un nivel a otro (entre las políticas generales, las sectoriales las institucionales y la práctica) posibilitan la aparición de muchos recovecos. Esta circunstancia conduce a cuestionar la existencia de un proceso de integración funcional entre las partes que integran el micro y el macro sistema educativo así como la posibilidad de realizar acciones concertadas en torno a un propósito común.

Entre los problemas planteados en torno a la implementación de las políticas educativas recientes (que ponen de manifiesto las dificultades de integrar las micro y las macro políticas) se encuentran la identificación y el reconocimiento del cambio. En relación a este último punto cuestiones esenciales en la transformación educativa (¿para que? ¿Para quién? ¿como?) se vuelven problemáticas si se considera que su respuesta no puede darse desde una perspectiva unidimensional o unidireccional.

Objetivos.

Identificar la mirada de los actores respecto a los procesos y resultados de la implementación de políticas basadas en el desarrollo del PETE como instrumento de planeación de la escuela en el nivel de Educación Básica

Identificar y analizar los alcances de las políticas con base en la transformación de las percepciones que tienen docentes y directivos relativas a la planeación educativa como una orientación al cambio a través de una gestión pedagógica participativa e incluyente.

Metodología.

Los paradigmas actuales de la investigación educativa conceden menor grado de validez a las proposiciones confirmadas a partir de un solo método. El análisis de los sistemas educativos, concebidos como organizaciones complejas requiere, por lo tanto, diversidad en los métodos para reflejar la complejidad que están tratando de describir. Una de las prioridades del empleo de diversos métodos como estrategia de investigación es aumentar la validez de los resultados y reducir los problemas de sesgo.

Los métodos y técnicas que se emplean son de carácter mixto. La investigación toma como

referentes la pluralidad de observadores con base en la configuración de un equipo multidisciplinario. Se busca a partir del cruce de métodos de orden cuantitativo y cualitativo tener la oportunidad de mejorar el diagnóstico organizativo sintetizando los resultados derivados de la utilización de múltiples métodos científicos en una interpretación válida y coherente.

El espacio del trabajo de campo está configurado por una organización formal, las escuelas públicas de educación primaria, conformadas por grupos formales e informales y por individuos que establecen una red de relaciones diversas.

La labor de investigación consistirá en explorar y analizar la mirada de los actores acerca de la implementación de las políticas basadas en la implementación del PETE y la calidad en escuelas de educación básica, a partir de las siguientes técnicas:

a) Encuesta aplicada a una muestra intencional de escuelas ubicadas en dos direcciones operativas del D.F.

b) Recopilación y análisis de documentos en las escuelas seleccionadas.

c) Observación de las juntas del Consejo Técnico Escolar de las escuelas seleccionadas.

d) Realización de entrevistas a diferentes actores del plantel a manera de pláticas informales, tomando como base las actividades que en ese momento se realicen o comentarios relacionados con lo sucedido en alguna reunión.

e) Monitoreo y evaluación de las propuestas derivadas del PETE con base en los planes de trabajo de los docentes.

La información obtenida se trabajará de acuerdo con los lineamientos estándar para el procesamiento de encuestas y con base en la tradición etnográfica, donde el diario de campo es el principal instrumento de registro, complementado con información documental, fotografías y grabaciones.

Resultados

Problemas y compromisos con la calidad

El caso que se refiere como parte de los avances se ubica en una primaria ubicada en la Zona Norte del Distrito Federal. En ella se recogió y proceso información acerca del conocimiento y la concepción que se tiene sobre la planeación y sobre los procesos de diseño, implementación y

evaluación del Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE). También se revisan el papel que tiene el trabajo colegiado en estas tareas y algunos alcances asociados a la aplicación del plan con relación a la mejora de la calidad de la educación.

La Escuela Primaria: "Ignacio Mariscal" turno matutino se ubica en el agrupamiento F #101 de la Unidad Habitacional Narciso Bassols en la delegación Gustavo A. Madero de la Ciudad de México. La escuela forma parte del Programa Escuelas de Calidad. En el PETE presentado durante el ciclo 2012-2013 se presentaron como situaciones detectadas prioritarias las siguientes:

Como parte de la dimensión pedagógica curricular “el desconocimiento en el manejo y aplicación de la metodología propuesta en el plan y programas 2009 y la necesidad de trabajar en la búsqueda de estrategias que permitan al docente tener elementos técnicos para promover la creatividad del niño y permitan conservar el interés hacia el trabajo”.

En la dimensión organizativa se plantea el hecho de que “la comunidad escolar no asume con responsabilidad el roll que juegan dentro de la organización del plantel. En la dimensión referida a la participación social se señala que “el docente de grupo no cuenta con las herramientas necesarias para mantener una comunicación asertiva con los padres”. Como parte de la dimensión administrativa se reporta que no se cuenta con el mobiliario adecuado para fortalecer el trabajo sugerido por la RIEB.

Hallazgos.

Los recursos humanos disponibles en la escuela son los que en promedio tienen instituciones educativas similares. El hecho de estar adscrita al programa Escuelas de Calidad obliga a este plantel escolar a diseñar, implementar el PETE e informar sobre los resultados del mismo.

Las problemáticas detectadas y las soluciones propuestas se orientan a fortalecer y mejorar los procesos de enseñanza aprendizaje y los productos derivados del mismo. Para ello también se busca mejorar la comunicación con padres de familia y ampliar los recursos disponibles.

El conocimiento disponible sobre planeación y gestión se deriva de tanto de la formación inicial como de continua. También es importante la experiencia y la revisión de documentos de política. No es posible distinguir cual instancia es la que más aportó al conocimiento de la materia en cuestión ni la profundidad o amplitud con la que se manejan los contenidos asociados a ella.

Las concepciones sobre planeación y evaluación, en términos generales se vinculan a los

documentos programáticos con los que se trabaja, a las evaluaciones internas y externas que se aplican a profesores y alumnos pero sobre todo a las prácticas docente y gestiva propias. Se observa un manejo incipiente de referentes teóricos o modelos de planeación y/o evaluación.

A pesar de que se reconoce la importancia que tiene la misión y la visión en el diseño del PETE se ofrecen pocas evidencias del conocimiento de las mismas en profesores pero sobre todo en padres de familia. Una situación similar se tiene con las necesidades de la comunidad y la evaluación inicial de las mismas. Ambas se enuncian en términos discursivos pero es muy poco lo que se argumenta, en sentido estricto, sobre las mismas. Así las cosas puede resultar más creíble el señalamiento de que el actual PETE no es otra cosa más que variaciones sobre el mismo tema. Es decir, resultado de modificaciones al PETE anterior.

Se reconoce por la mayor parte de los profesores al PETE como un instrumento de mejora educativa. Se plantea que los resultados del mismo se difunden por varias vías no obstante para los padres sigue siendo un enigma.

Si bien la mayor parte de los profesores coincide en señalar al PETE como un instrumento flexible y abierto en el que el trabajo colegiado se vuelve relevante se reconocen limitantes a la participación de la comunidad escolar. A pesar de que se declara que todos participaron en las entrevistas aparecen matices que van desde quienes señalan como principal responsable del diseño a la dirección hasta el reconocimiento de la ausencia de participación tanto de profesores (quienes fungen únicamente como observadores) como de padres de familia (que prácticamente no figuran en estas tareas). En el caso de los profesores también se señala la necesidad de un mayor compromiso y comunicación.

Entre los logros alcanzados que se declaran se encuentra el vínculo entre la práctica docente y las directrices del PETE. Sin embargo ni la misma directora se compromete a establecer una relación directa entre PETE y mejorar en la calidad del aprendizaje de los alumnos.

Una de las principales limitantes reconocidas por los actores en el proceso de implementación del PETE son los tiempos disponibles. Las cargas ordinarias y extraordinarias de trabajo restan este tipo de recurso al cumplimiento de los objetivos propuestos.

A pesar de que se dispone de pocos elementos vinculados a un proceso de transformación escolar es posible señalar algunas evidencias que nos pueden dar cuenta de la percepción de los cambios.

La valoración que predomina entre los padres de familia de la imagen, la atención, la comunicación es de buena. Muy pocos son quienes le asignan el calificativo de excelente o mala.

La mayor parte de la reuniones de consejo técnico celebradas hasta la fecha se tocan de manera tangencial las estrategias, objetivos y propósitos plasmados en el PETE. Una gran parte del tiempo estuvo dedicado al diseño de ejercicios y pruebas de matemáticas como recurso para la mejorar en el desempeño de las pruebas de enlace. El resto del tiempo se destinó a la revisión de problemáticas diversas de carácter académico y/o administrativo.

En donde se observan avances (pero también retrocesos) es en los resultados de la aplicación de la prueba ENLACE que, en virtud de lo señalado, de ninguna manera podrían asociarse de manera directa al diseño y la implementación del PETE. La respuesta se tendría que buscar más bien en las estrategias y el compromiso asumido de manera individual por cada docente (esto constituye una respuesta más satisfactoria a las discontinuidades encontradas por grado).

Otros factores, sin un vínculo directo con el Plan Estratégico diseñado, que pudieran explicar los avances son la actualización, los estímulos económicos, la asignación de grupos en función del perfil del docente y el acompañamiento tanto de directivos como de docentes.

De manera más directa con el PETE tendríamos la construcción de liderazgos más participativos y el fortalecimiento de un trabajo colegiado centrado en cuestiones técnico – pedagógicas.

Conclusiones

Las políticas educativas basadas en la implementación y evaluación del PETE tienen un alcance muy limitado en la promoción del cambio en las escuelas de educación básica. La participación de los principales actores sigue siendo muy débil y desarticulada. Los directivos siguen concentrando las tareas de diseño y valoración de los documentos programáticos.

El PETE se convierte en un rito burocrático más que se cumple a pedimento de las autoridades superiores o para la obtención de recursos adicionales tan necesarios en escuelas que tienen que enfrentar muchas carencias. Los planes simplemente se reciclan al igual que los informes. En sentido estricto no hay seguimiento de las tareas que se proponen (a pesar de lo que se informa a nivel institucional). Esto tiene que ver también con las cargas burocráticas o las tareas rutinarias o emergentes que se proponen por las instancias centrales de dirección. Lo que se discute en las reuniones de trabajo colegiado tiene que ver muy poco con el PETE. En el caso específico de la

escuela observada la mayor parte de las jornadas se centraron en el diseño o la implementación de estrategias para la enseñanza de las matemáticas y en la elaboración y aplicación exámenes relacionados con la prueba enlace. Otra parte del tiempo disponible en las reuniones de Consejo Técnico se destinó a revisar problemas generales de la escuela (sin relación con lo señalado en el PETE) e incluso, en algunas ocasiones, al consumo de alimentos.

La formación de carácter inicial o continúa recibida para participar en procesos y tareas de planeación escolar con una orientación estratégica es muy limitada. Las respuestas que se dan a los cuestionamientos en este sentido por parte de los profesores aluden más a las tareas en aula que a una planeación colegiada para enfrentar los retos y la problemática común que a nivel escolar se tienen.

De esta forma la "mejora educativa" que se traduce en el incremento del puntaje en la prueba ENLACE tiene más que ver con tareas desarrolladas por la dirección y los profesores para el incremento de las calificaciones que con las estrategias plasmadas en el PETE.

El avance académico de la escuela estaría más vinculado con el liderazgo que ejerce la directora de la escuela asociado al compromiso y la participación de los profesores.

Por lo anterior se recomienda la revisión y reformulación de políticas para la educación básica que a la fecha se encuentran desarticuladas y cargadas de elementos de carácter administrativo más orientados al control que al fortalecimiento de procesos y productos relacionados con la calidad de la educación

Referencias consultadas.

Aguerrondo I. (1989) El planeamiento educativo como instrumento de cambio. Buenos Aires: Troquel,

Álvarez T. (1991) Platiquemos de la calidad de la educación. México: UAS,

Avalos "Innovación de la gestión pública: análisis y perspectiva" en Gestión y estrategia. No.8, julio-diciembre.

Behn (1996) "El análisis de políticas y la política "en Aguilar El estudio de las políticas públicas México: Miguel Angel Porrua.

Berger P.,Luckman T.. (1968) La construcción social de la realidad. Buenos Aires, Amorrortu.

Berman (1996) "El estudio de la macro y micro implementación" en Aguilar *La implementación de las políticas*. México: Miguel Angel Porrua,.

Brekelmans y otros (1990) "A study of student percepcions of Physics teacher behavior." en Journal of Research in science teaching, Vol. 27, No. 4,

English F. y Hill J. (1995) Calidad total en la educación. México: EDAMEX,

Lindsay Jean (S/F) "Classroom discourse analysis: a review of the literature whit implications for educational evaluation" en Journal Research and development in education. Vol. 23, No. 2, 1990, pp. 107-116.

Martínez R. Felipe. (1992) La calidad de las instituciones de educación superior. Su evaluación y su promoción. México: UNAM,

Martínez Romo S. (1993) "Las políticas educativas de dos décadas" introducción a Planeación y evaluación de la universidad pública en México. México: UAM.

Zemelman Hugo (1992ª). Los horizontes de la razón Tomo I(Dialéctica y apropiación del presente), México. Anthtropos – El colegio de México

Zemelman Hugo (1992b) Los horizontes de la razón Tomo II(Historia y necesidad de utopía), México. Anthtropos – El Colegio de México.

Zemelman Hugo (1996) Problemas antropológicos y utópicos del conocimiento, México: El colegio de México,.

Zemelman Merino H. (1991) "Epistemología y educación: el espacio educativo" en Revista Mexicana de Sociología, , 4, 71 74.