

Programa de Expansión de la Educación Inicial: Evaluación de la Gestión en el estado de San Luis Potosí.

Juan David González Fraga

Escuela Normal de Estudios Superiores del Magisterio Potosino

gonzalez.juan@upnslp.edu.mx

Fidel Arturo Piña López

Universidad Pedagógica Nacional Unidad 241

arturo25den@gmail.com

Área temática: Políticas de la educación en la evaluación

b) Reportes, parciales o finales, de investigación con referente empírico

Resumen

En México, con la reforma a la Ley General de Educación en 2019 se planteó un apolítica para lograr la expansión de la educación inicial, un nivel educativo que atiende a niñas y niños de cero a dos años once meses, clasificados como lactantes o maternos. En 2023, se realizó la evaluación del Programa de Expansión de la Educación Inicial de carácter federal cuyo propósito es la ampliación de los servicios. Esta evaluación se realizó en el estado de San Luis Potosí, al analizar tres indicadores: oportunidad, iniciativa y confiabilidad. En el presente texto, se muestran los resultados de la evaluación, misma que sirve de base para continuar operando el programa en la entidad y a su vez, generar políticas para lograr la cobertura en la población de primera infancia.

Palabras clave: educación inicial, evaluación de programas, política educativa

Justificación

En México, la actual política educativa ha impulsado la educación inicial de las niñas y niños menores a tres años, como una forma que permite potencializar el desarrollo integral de la primera

infancia. En mayo de 2019, la reforma Constitucional estableció que el Estado debe garantizar la educación inicial de las niñas y los niños de cero a tres años, lo cual representa un gran avance en cuanto a la atención de la primera infancia (DOF, 2019), aunque el reto consiste en hacer de la norma una realidad.

En la base de las políticas públicas diseñadas para brindar la educación a la primera infancia, se encuentran variables de diversa índole: económicas, políticas, sociales y culturales, de ahí la importancia del factor educativo en el desarrollo de un país o grupo social. Por ejemplo, en el desarrollo económico la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) considera que los años de escolaridad de un país, son un elemento que contribuye a elevar los ingresos *per cápita* de la población, lo cual implica que la política pública en este campo debe priorizar sus esfuerzos, pues además forma parte de compromisos adquiridos a nivel internacional.

Otro de los aspectos implicados y que se considera de mayor relevancia es sin duda, el cambio de paradigma en cuanto a considerar la educación para la primera infancia como un derecho fundamental y que ésta debe ser garantizada por el Estado, el cual es visto como el responsable indelegable, sin desconocer el papel que juegan otros actores sociales, la familia y las instituciones encargadas de garantizar este derecho, de ahí que, el Programa de Expansión de la Educación Inicial –en adelante PEEI- que cuenta con recursos económicos de orden federal y que mediante reglas de operación que se contextualizan a la entidad federativa tiene el propósito de contribuir a que las niñas y niños de cero a dos años once meses accedan a los servicios de educación inicial mediante la ampliación de la cobertura que puede ser en la modalidad escolarizada y no escolarizada.

Por lo tanto, la presente ponencia, tiene el propósito de presentar los resultados de la evaluación realizada al PEEI en el ejercicio fiscal 2023 en el estado de San Luis Potosí, con el propósito de identificar las áreas de oportunidad y brechas para poder ampliar la cobertura del servicio. Se parte del supuesto que, la evaluación como proceso desde una perspectiva comprensiva, se puede asumir la orientación en la que no sólo se identifiquen y describan hechos o datos, sino que también se pueda acceder a una explicación y comprensión del por qué se han dado determinados resultados, en este sentido, identificar a cuáles causas obedecen estos resultados, y al mismo tiempo poder plantear algunas posibilidades de mejora y/o superar las dificultades encontradas, por lo que, la pregunta de evaluación que se plantea es la siguiente ¿cómo los recursos económicos asignados por el PEEI a San Luis Potosí, durante el año fiscal 2023 han favorecido la ampliación de la cobertura de la educación inicial y qué tipo de estrategias son

pertinentes para desarrollar la iniciativa y confiabilidad como políticas educativas para la expansión de la educación inicial en la entidad?

Enfoque teórico metodológico

La evaluación se asume, desde Santos Guerra (1993) no como una tasación o de una comparación o un proceso de rendición de cuentas, sino, como un proceso de indagación sobre el valor educativo de un programa, de su importancia, exigencias y significados. En este sentido, la evaluación se asume como un proceso de diálogo, comprensión y mejora. Como una práctica integral y formativa que contribuye al desarrollo integral, tomando en cuenta los aspectos sociales, culturales, económicos, entre otros que pueden influir en los procesos educativos.

Para cumplir con uno de los requisitos del PEEI, es necesario hacer su evaluación mediante ciertos indicadores que se proponen desde el mismo programa federal y sus reglas de operación (DOF, 2022).

Desde el punto de vista de Salas y Murillo (2010), la evaluación de programas sociales puede ser utilizada para juzgar su pertinencia, estimar el beneficio en intentos de mejora, valorar la utilidad de propuestas y programas innovadores, incrementar la efectividad en la administración y manejo y satisfacer los requerimientos de rendición de cuentas.

La acentuación de esta perspectiva se define principalmente en los datos generados en forma cualitativa que de acuerdo con Denzin y Lincoln (2005) conlleva una visión interpretativa y naturalista de los fenómenos educativos que se estudian para la toma de decisiones.

En el campo educativo, los estudios con enfoque cualitativo reconocen al sujeto activo que posee un rico reconocimiento construido por la interacción en diversos contextos y tiempos (Landín y Sánchez, 2019).

Para la recopilación de la información se utilizaron diversas técnicas: entrevista y observación participante, las cuales son consideradas dentro de una modalidad dialógico-reflexiva, en tanto que se trasciende el interés único de generar un conjunto de datos; por el contrario, se busca que la reflexión y el análisis sean compartidos entre el evaluador, responsable del proyecto y los usuarios-beneficiarios del programa. Además, el análisis de contenido que tiene por objeto elaborar y procesar datos relevantes bajo el supuesto que el “contenido” está guardado u oculto y que es necesario analizarlo “por dentro” para que revele su significado o sentido a manera de diagnóstico que genere un nuevo conocimiento (Piñuel, 2002).

Para Stake (2000), en la evaluación es necesaria la triangulación concebida como un proceso en el que desde múltiples perspectivas se clarifican los significados y se verifica la repetibilidad de

una observación o interpretación. Al reconocerse que ninguna observación o interpretación es perfectamente repetible, la triangulación sirve como andamiaje para la clarificación de significados al identificar diferentes maneras a través de las cuales se percibe el fenómeno.

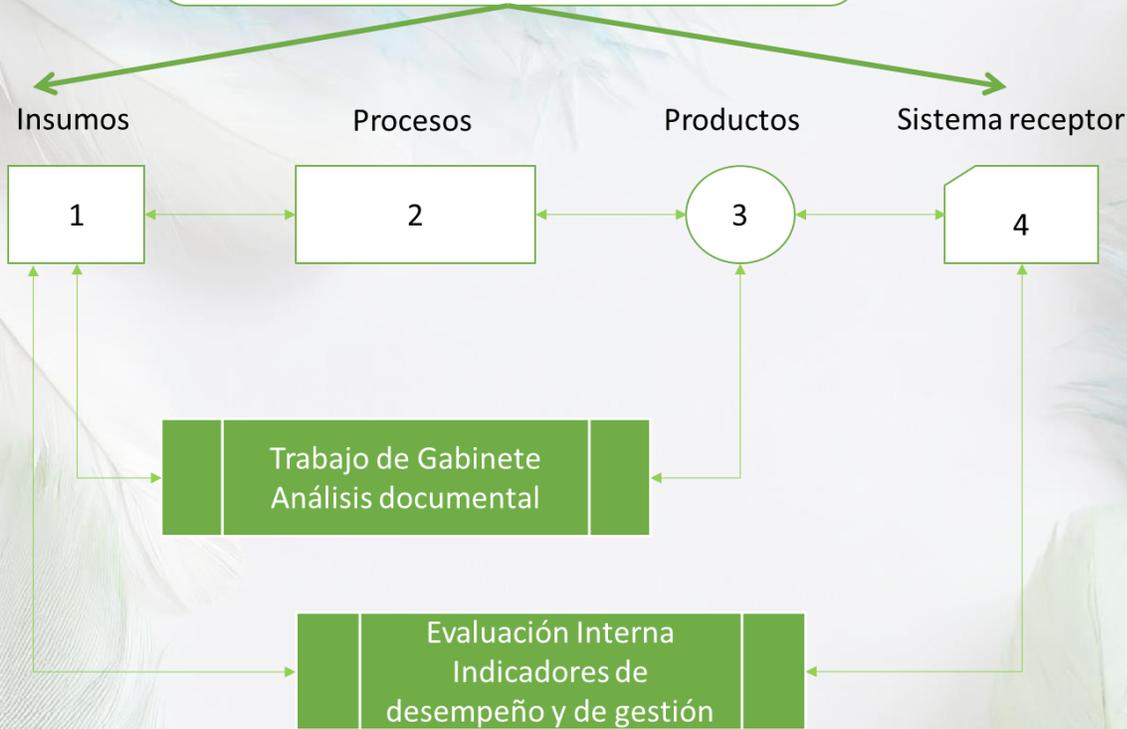
Por lo que, se diseñaron tres etapas para el proceso de evaluación del PEEI, que a continuación se describen:

- *Etapa 1. Descripción del diseño, planeación y organización tanto del proyecto de evaluación como del PEEI en la entidad.* El propósito de esta etapa fue hacer explícita la intencionalidad de la política educativa de la educación inicial con relación al PEEI que subyace a la ampliación de la cobertura a través del diseño y procedimiento de acciones establecidas en las reglas de operación para el ejercicio fiscal 2023 (DOF, 2022) organizados en tipos de apoyo, rubros de gasto, periodos de realización y presupuestos. Para la evaluación, se destacan dos momentos: 1) reuniones de organización de la evaluación con el responsable del PEEI en la entidad y 2) la elaboración del plan de trabajo, cronograma de actividades, elaboración de instrumentos para el trabajo de campo y de gabinete de acuerdo con los Términos de referencia (SEP, 2022) y la guía de evaluación interna del PEEI.
- *Etapa 2. Trabajo de campo, procesamiento y análisis de la información en la evaluación como valoración de la implementación y seguimiento del PEEI.* En esta etapa el propósito fue identificar y describir el desarrollo del proceso de implementación y seguimiento de las acciones del PEEI según los tipos de apoyo, además sistematizar la información obtenida para su análisis conforme a los indicadores que propone los Términos de referencia (SEP, 2022).
- *Etapa 3. Elaboración de insumos finales y presentación de resultados de la evaluación, analizando las evidencias de impacto en los indicadores del PEEI.* Esta última etapa consistió en la elaboración del informe de evaluación que permitiera valorar el impacto del PEEI en la entidad.

A continuación, se muestra el sustrato lógico del diseño metodológico en el que se sustenta la evaluación del PEEI que parte del esquema de indicadores de desempeño y gestión propuestos en los Términos de Referencia (SEP, 2022).

Figura 1. Sustrato lógico del diseño metodológico.

Sistema de Regulación Político-normativo y curricular (Reglas de Operación del PEEI) **5**



Fuente: Elaboración propia.

Los indicadores que se utilizaron para la evaluación se describen a continuación:

- Oportunidad: identifica la relación de acciones programadas en el Plan Anual de Trabajo en cada uno de los apoyos con las necesidades de la entidad federativa/servicios/beneficiarios.
- Iniciativa: consiste en identificar las propuestas generadas por la entidad federativa a favor de los objetivos del Programa, su origen y a qué apoyo/acción del Programa fortalecen o mejoran.
- Confiabilidad: muestra la opinión que tienen las autoridades educativas de la entidad sobre los equipos de trabajo y de las acciones del Programa.

Análisis de la evolución de los procesos del PEEI

Con respecto a la evolución de la modalidad escolarizada de la educación inicial en los seis Centros de Atención Infantil (CAI) de la entidad, se puede identificar que la matrícula del 2019 al 2023 oscila entre los 250 y 350 infantes ubicados en las salas de lactantes y maternas.

Tabla 1. Evolución de la matrícula en la modalidad escolarizada

CAI Federales beneficiados	Población atendida (lactantes y maternas)				
	2019	2020	2021	2022	2023
Año					
CAI 1	56	71	65	72	72
CAI 2	58	58	43	48	66
CAI 3	10	12	16	0	23
CAI 4	38	37	35	47	47
CAI 5	61	63	56	71	53
CAI 6	61	66	56	83	71
Total	284	307	271	321	332

Fuente: Elaboración propia con base en la estadística proporcionada por el Departamento de Educación Inicial en diciembre de 2023.

Como se muestra en la tabla 1. la matrícula más bajo fue del año 2021 por la cuestión de la pandemia por COVID-19 que obligo el cierre de centros escolares. El CAI con la matrícula más baja es el número 3 que se ubica en el municipio de Soledad de Graciano Sánchez, su baja población se atribuye a las condiciones físicas para la prestación del servicio.

Con respecto a la modalidad no escolarizada, correspondiente a visitas domiciliarias a hogares, la tabla 2 muestra la evolución de la población atendida que en el año 2023 alcanzó los 329 infantes, casi triplicando la atención brindada en el 2022.

Tabla 2. Evolución de la población de primera infancia atendida en las visitas domiciliarias a hogares.

	Número de visitas realizadas a hogares			
	2019-2020	2021	2022	2023
Niñas/os beneficiados	101	116	115	329

Fuente: Elaboración propia con base en la estadística proporcionada por la coordinación del programa en diciembre de 2023.

Indicador oportunidad

Con respecto al indicador de oportunidad, se evaluaron los procesos relacionados a la aplicación de las acciones programadas en el Plan Anual de Trabajo. Se indagaron en aspectos como el porcentaje de acciones realizadas en relación con las programadas en el PAT y la percepción de los beneficiarios sobre las necesidades de apoyo.

Como resultados de este indicador se pueden identificar la toma de decisiones participativa entre los beneficiarios (directivos, agentes educativos y padres y madres de familia) de acuerdo a los siguientes aspectos:

- Las acciones definidas en el PAT corresponden a las necesidades detectadas por los coordinadores de cada modalidad, por lo que, en comparación con años anteriores se tomaron en cuenta a los integrantes que operan el PEEI.
- Los beneficios que proporciona el PEEI se manifiestan de gran importancia, ya que se fortalece el mejoramiento de la infraestructura, la capacitación de los agentes educativos y las necesidades propias de cada modalidad, por ejemplo, el apoyo de alimentos, mobiliario y traslado a los hogares.
- La capacitación y profesionalización de los agentes educativos con temas relacionados a la primera infancia son de suma importancia, ya que se expresa la poca existencia de bibliografía, recursos y apoyos didácticos en comparación con otros niveles de educación básica.
- Los padres de familia y agentes educativos perciben de manera positiva los apoyos recibidos por el PEEI, ya que, aunque nunca serán suficientes porque van surgiendo nuevas necesidades, aportan a mejorar las condiciones de operación de la educación inicial.

Este indicador se considera positivo para las Autoridades Educativas de la entidad, ya que los recursos al ser federales tienen propósitos específicos para mejorar la atención de la educación inicial. Se hace alusión a que los problemas que se presentan no corresponden a la elaboración del PAT, sino a la forma de ejecutarlas, puesto que hay desvinculación con áreas administrativas que provocan los retrasos en la gestión e implementación del mismo.

Indicador iniciativa

En este indicador se identifican las propuestas generadas por la entidad federativa a favor de los objetivos del PEEI. Los procesos que se evaluaron en este rubro consisten en la gestión académico-administrativa, donde resaltan los siguientes aspectos:

- Las reglas de operación se analizan de manera permanente a través de reuniones con los involucrados en operar las acciones del PEEI para que no existan problemas en la ejecución de los recursos federales.
- La capacitación de los agentes educativos desde el 2022 se considera valiosa por la vinculación con instituciones de educación superior, ya que se ha ofertado un diplomado denominado “Gestión del Agente Educativo para la Atención a la Primera Infancia” por la Unidad 241 de la Universidad Pedagógica Nacional, como cursos y talleres que en 2023 se ofrecieron con temáticas específicas hacia el modelo de la Nueva Escuela Mexicana.
- Los Consejos Técnicos Escolares se han impulsado en la modalidad no escolarizada, para que los agentes educativos puedan trabajar de manera colegiada en la construcción de propuestas para mejorar el servicio que se ofrece. Se analiza el currículo de la educación inicial y se elaboró el programa analítico que propone la Nueva Escuela Mexicana.
- La ampliación de los servicios no escolarizados mediante la creación de Centros Comunitarios de Atención a la Primera Infancia (CCAPI), éstos se incrementan mediante la gestión de las autoridades municipales, así como organizaciones de la sociedad civil en municipios con mayor demanda de educación inicial focalizados a través de diagnósticos.
- La vinculación y coordinación interinstitucional con otros sectores como son el DIF estatal y municipal, los Servicios de Salud para garantizar la atención y apoyo para la primera infancia.

En este indicador, se logró identificar que las autoridades educativas se han dedicado a consolidar acciones y objetivos que se encuentran de manera explícita en el PEEI. Se ha avanzado en la ampliación de los servicios no escolarizados y se reconoce la necesidad de ampliar los servicios a través de iniciativas estatales y municipales.

Indicador confiabilidad

Este indicador analiza la opinión que tiene las autoridades educativas de la entidad sobre los equipos de trabajo y las acciones del PEEI. La percepción sobre los procesos que intervienen en

los equipos de trabajo (autoridades, agentes educativos, padres y madres de familia, entre otros) para la aplicación de las acciones del PAT refieren a lo siguiente:

- En las visitas domiciliarias a los hogares se reconoce la participación de los padres y madres de familia en vinculación con los agentes educativos. La estrategia de usar trípticos, carteles y otros medios de difusión son esenciales para favorecer la educación inicial.
- Los padres y madres de familia en los CCAPI son quienes validan el trabajo que se desarrolla con los menores en los municipios de la entidad.
- En los CAI, se cuenta con el Comité de Contraloría Social, u órgano integrado por padres y madres de familia, que permiten validar el trabajo y las acciones que se implementan en el programa.

Se identifica la participación del Secretario de Educación de la entidad en reuniones articuladas de los diferentes niveles de educación básica, lo cual, es una fortaleza para el PEEI. Como área de oportunidad se puede dar cuenta de la necesidad de vinculación y conocimiento del PEEI por parte de las áreas administrativas de la Secretaría de Educación para que los recursos se ejecuten de manera puntual conforme a los tiempos señalados por las autoridades federales.

Reflexiones finales

La educación inicial se sitúa en la transición de una perspectiva asistencial hacia la perspectiva de atención a las niñas y niños como sujetos de derechos. En este sentido, el PEEI tiene como objetivo la cobertura del servicio a mayor población. Para lograr este objetivo, es necesario, analizar las diversas acciones que se proponen en las entidades federativas y que con base en la asignación de recursos por año fiscal se reciben para dicha finalidad.

En el caso de San Luis Potosí, se reconoce al PEEI como promotor para la ampliación del servicio de la educación inicial. La evaluación de los procesos mediante los tres indicadores señalados muestra las fortalezas y áreas de oportunidad para continuar avanzando hacia una política educativa que permite fortalecer la educación inicial, en este sentido, es necesario reflexionar sobre los “cuellos de botella” que se generan en las instancias administrativas de la Secretaría de Educación para ejecutar los recursos asignados de manera puntual a los tiempos programados.

Las estrategias que se ubican como pertinentes van desde la capacitación y profesionalización de los agentes educativos, la relación y vinculación de los padres y madres de familia; hasta la

participación de diversas instancias que trabajan de manera conjunta para lograr ampliar el servicio.

Desde el punto de vista investigativo, hay que continuar indagando sobre la generación de conocimiento para este nivel educativo que como se ha señalado desde los propios datos empíricos, existe poca bibliografía para la formación de los agentes educativos. Por lo tanto, es necesario continuar con estos procesos evaluativos que permitan abordar como línea de investigación la educación inicial y a su vez la generación de políticas públicas para lograr la atención a la primera infancia, como lo ya mencionado anteriormente, como sujetos de derechos.

Referencias

- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (1994). Introduction: entering the Fiel of Qualitative Research. En N. K. Denzin, & Y. S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research* (págs. 1-18). Londres: Sage.
- Diario Oficial de la Federación. (2019). *Decreto por el que se expide la Ley General de Educación*. México. Obtenido de <http://surl.li/fnjya>
- Diario Oficial de la Federación. (2022). *Acuerdo número 28/12/2022 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Expansión de la Educación Inicial para el ejercicio fiscal 2023*. México: SEP.
- Landín, M., & Sánchez, L. (2019). El método biográfico-narrativo: una herramienta para la investigación educativa. *Educación*, 227-242.
- Piñuel Raigada, J. L. (2002). *Epistemología, metodología y técnicas*. Recuperado el 05 de Noviembre de 2009, de <http://web.jet.es/pinuel.raigada/A.Contenido.pdf>
- Salas Durazo, I. A., & Murillo García, F. (2010). La evaluación de los programas públicos en México: una mirada crítica al coneval. *ICE: Revista de Economía*, 153-162.
- Santos Guerra, M. Á. (1993). la evaluación: un proceso de diálogo, comprensión y mejora. *Investigación en la escuela*.
- Secretaría de Educación Pública. (2022). *Términos de Referencia. Evaluación Interna de Procesos del Programa Expansión de la Educación Inicial*. México.
- Stake, R. (2000). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Morata.
-