

## **Evaluación sumativa de la eficacia y operatividad de los centros de maestros en Jalisco: mayo de 1996 a mayo de 1998**

*Esperanza Castro Medina y Ernesto Michel Galindo*

El presente trabajo es una versión resumida del documento de tesis, elaborado por los mismos autores, que muestra una visión preliminar de los Centros de Maestros (CM) a partir de su implementación en mayo de 1996, hasta dos años después (1998). Pareciera, por las fechas del estudio, que éste carece de vigencia, sin embargo, al abordar su contenido el lector podrá realizar un comparativo de la problemática y estado que guardan los Centros de Maestros en dicho período con la realidad actual; esperando que al momento de la lectura de este texto la situación haya cambiado favorablemente.

### **Antecedentes**

En respuesta a una demanda del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y como consecuencia directa de los compromisos establecidos por el gobierno de la república y los estados en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, plasmados posteriormente en la Ley General de Educación, fue creado el Programa para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica (ProNAP) en 1995 por la Secretaría de Educación Pública (SEP) con la responsabilidad compartida de las autoridades federales y estatales.

Su propósito central es atender con calidad, pertinencia y flexibilidad las necesidades de actualización profesional de los docentes, directivos y personal de apoyo técnico pedagógico de educación preescolar, primaria y secundaria, en el entendimiento que la calidad educativa surge necesariamente de la adecuada formación de los profesores que genere cambios positivos en sus formas de enseñanza y, en consecuencia, mejore los niveles de aprendizaje de los alumnos. En apoyo a este programa, el personal docente inscrito en los Cursos Nacionales que ofrece el ProNAP recibirá gratuitamente paquetes didácticos de material impreso, acceso a materiales, equipo y asesoría.

Para su funcionamiento la SEP se comprometió a crear y distribuir 500 Centros de Maestros<sup>1</sup> en la república mexicana, además de dotar inicialmente de mobiliario, de equipo,<sup>2</sup> de un acervo bibliográfico y un presupuesto anual. También se encargaría de proporcionar los paquetes autodidactos de los Cursos Nacionales<sup>3</sup> en esta primera fase, enfocados hacia las asignaturas de matemáticas en primaria, y matemáticas, español, lengua extranjera, química y geografía en secundaria. A los estados, a través de sus Secretarías de Educación, correspondió decidir su ubicación, instalación, selección del personal que los atendería, además de complementar y canalizar los recursos necesarios para su operación.

En razón de esa corresponsabilidad, a pesar de existir un marco normativo y organizativo, metodologías e instrumentos plasmados en documentos y talleres elaborados por la Unidad de Normatividad y Desarrollo para la Actualización, Capacitación y Superación Profesional de Maestros (UNyDACT), han aparecido dificultades de carácter burocrático y político que han obstaculizado su funcionamiento, al menos en nuestro estado.

De ahí que se haga necesario, después de tres años de experiencia y ante la ausencia de investigación estatal respecto al ProNAP, efectuar una evaluación para dilucidar el nivel de coordinación y eficacia del servicio que ha tenido en Jalisco la

Instancia Estatal de Actualización (IEA), órgano responsable del desarrollo del ProNAP y los dieciséis Centros de Maestros (CM)<sup>4</sup> instalados.

## **Justificación**

La evaluación se realiza en cumplimiento de los Lineamientos Generales (SEP, UNYDACT, 1996:3): "El seguimiento y la evaluación centrales del ProNAP, tanto por parte del área normativa como de las áreas operativas, tendrán que acompañar su realización práctica".

Los sujetos que investigan lo hacen con las facultades que la normatividad del ProNAP les otorga, una como coordinadora administrativa del Centro de Maestros núm. 16,5 y el otro como secretario de organización II de la sección 47 del SNTE.<sup>6</sup>

## **Metodología**

De acuerdo con Carol Weiss (1993:13), se asume que en su forma de investigación, "la evaluación se pone al servicio del ideal consistente en hacer más preciso y objetivo el proceso de juzgar. Reúne sistemáticamente pruebas y testimonios de una muestra representativa de las personas involucradas". Por su parte Scriven (1997:84) habla de evaluación sumativa "cuando ésta se realiza al concluir un proceso para proporcionar información acerca de su eficacia a las autoridades encargadas de tomar decisiones al respecto".<sup>7</sup>

El universo del programa que se está evaluando comprende a los dieciséis Centros de Maestros en el estado, que en esta primera etapa atiende a 6,452 docentes de educación primaria y secundaria.

## **Objetivos**

- Identificar en los CM los problemas que obstaculizan el cumplimiento de sus funciones académicas y el logro de sus fines trascendentales.
- Establecer el estado del arte de los CM en Jalisco.
- Iniciar investigaciones participativas respecto al ProNAP y otros proyectos que se implementan en los CM.
- Elaborar una propuesta que contribuya a optimizar la operatividad y eficacia de los CM.
- Conformar un documento de consulta referente al ProNAP que integre los antecedentes, la normatividad, los propósitos, las acciones y los resultados en su primera etapa de trabajo.<sup>8</sup>

## **Sustento teórico**

Este estudio parte de un enfoque basado en la teoría de los sistemas abiertos en las organizaciones, según el cual, éstas son estructuras complejas que reflejan hacia su interior los conflictos derivados de las formas de relación social vigentes, y que al mismo tiempo conservan la posibilidad de transformarlas. Así las instituciones, como un tipo específico de organización, interactúan no solamente con base en el conjunto de objetivos y funciones declarados formalmente y aceptados colectivamente.

La teoría que nos facilita una mayor comprensión del contexto organizativo es la que sustentan Katz y Khan (1995:64), la cual "enfatisa la importancia de estudiar la naturaleza de la interacción entre una organización y su entorno, mediante el cual ésta recibe energía esencial y otros recursos requeridos para sobrevivir. Estas características tienen relevancia y significado no sólo para organizaciones que operan la actualización, sino también para aquellas que patrocinan la misma", en este caso la sociedad representada por el estado y sus dependencias educativas.

Algunos ejes sobresalientes de esta teoría se refieren a la importación de la energía, de los procesos, de los resultados, de los sistemas como ciclos de eventos, de los insumos de información, de la integración y la coordinación.

El conocimiento de la propia organización constituye un requerimiento imprescindible antes de pensar en cualquier propuesta para evitar que las presiones de quienes están en el poder puedan colocar en graves aprietos a las personas responsables de la capacitación.

### *Aspectos metodológicos*

Los dos ejes fundamentales de la investigación tienen que ver, primero, con la eficacia, esto es, el nivel de las acciones para la consecución intencional de los objetivos del ProNAP y de los Centros de Maestros, pudiendo definirse como una razón entre objetivos y acciones pertinentes para lograrlos. El segundo eje, referido a la operatividad, consiste en investigar la coherencia de las interacciones entre los diversos sujetos para lograr los objetivos fijados para el ProNAP y para los Centros de Maestros. De ahí que se tome en cuenta la participación de los responsables de los CM y de los docentes inscritos a ellos.

Con respecto al modelo con el cual se realiza la evaluación, éste comprende tres momentos de aproximación. Aunque los indicadores para realizarlo son básicamente los mismos, difieren en los sujetos que participan en el proceso de indagación, y los mecanismos bajo los cuales se analiza la información.

Para un primer acercamiento se realiza la comparación entre los lineamientos que establece la UNyDACT con las acciones realizadas por la IEA y los CM en Jalisco con relación al ProNAP. En la segunda aproximación se analiza la información estadística referente a los docentes inscritos en la primera etapa de los cursos para conocer las características socio-profesionales de los mismos, su participación en el examen, así como los datos estadísticos de docentes que presentaron el primer examen nacional de evaluación (información que se valida, también, con un estudio de caso elaborado en el Centro de Maestros de la Benemérita y Centenaria Escuela Normal de Jalisco).<sup>9</sup>

En la tercera aproximación se reflexiona acerca de los resultados de la aplicación de entrevistas y cuestionarios a los coordinadores de los dieciséis Centros de Maestros en el estado.

Además de analizar el documento colectivo, elaborado por los responsables de los Centros de Maestros del área Metropolitana en diciembre de 1997 y entregado al coordinador de la instancia estatal y a las representaciones sindicales de las Secciones 16 y 47 del SNTE, se ratifica y amplía la validez de los resultados de las aproximaciones descritas anteriormente.

#### *Variables e indicadores*

- Instancia Estatal de Actualización: tipo de coordinación realizada y estructura orgánica.
- El ProNAP: finalidades, principios, métodos, personal, difusión.
- Centros de Maestros: ubicación geográfica y física; estructura orgánica, asesorías y servicios que presentan, resultados de evaluación de los docentes, talleres autogestivos del personal en funciones.

### **Resultados**

#### *Instancia Estatal de Actualización*

No existe concordancia con lo establecido por la normatividad de la UNyDACT10 respecto al cuerpo técnico de la Instancia Estatal de Actualización, ya que ésta sólo cuenta con un equipo de cuatro integrantes (la normatividad de la UNyDACT recomienda un mínimo de diez elementos, inicialmente, para integrar la IEA); personal en número insuficiente a pesar de su reconocida capacidad profesional para atender las tareas encomendadas en el estado, ocasionando por consecuencia que:

- La coordinación en cuanto a la distribución de paquetes didácticos y diversos apoyos que la federación envía a los CM no ha sido la adecuada en relación con las fechas marcadas normativamente para ello.<sup>11</sup>
- La recopilación, procesamiento y análisis de la información que se obtiene a escala estatal y que se envía a la UNyDACT se centraliza y no se difunde a los Centros de Maestros. Lo cual impide contar con datos generales para utilizarse como insumos de investigaciones de seguimiento y retroalimentación de las acciones planificadas por cada CM.
- Las únicas comunicaciones que se han establecido a la fecha en forma directa, entre la IEA y los CM, han sido de carácter administrativo —entrega de materiales, cédulas para inscripción y presentación de evaluaciones nacionales de los cursos; y por parte de la UNyDACT, una visita relámpago en octubre de 1997 a algunos de los CM, sólo para observar espacios y materiales, sin carácter de evaluación o retroalimentación académica.<sup>12</sup> Esta acción es indispensable debido a que los docentes que inicialmente se propusieron y capacitaron en Ixtapa de la Sal, Edo. de México, para iniciar las operaciones de estas dependencias, renunciaron en un porcentaje de 95%, por lo que se tuvo que invitar a otros profesores, que se prepararon en forma autodidacta mediante la lectura de materiales elaborados por la UNyDACT para esta primera fase.

## **Ubicación e infraestructura de los CM**

En el estado de Jalisco operan dieciséis CM,13 pero sólo uno de ellos cuenta con infraestructura independiente, los otros quince se ubican en la infraestructura de escuelas, por lo cual sus espacios aunque también se utilizan con fines académicos, impiden trabajar con la calidad programada las labores específicas que deben realizar dichos centros. Otra problemática es que la función de coordinación general de los centros recae también en los directores de las escuelas donde se asientan estas dependencias. Cada uno de ellos de acuerdo con las necesidades de su labor principal dispone de los equipos, mobiliario y servicios de los CM según le permita su primera responsabilidad.

## **Difusión del ProNAP**

Esta actividad se ha realizado de forma rudimentaria mediante oficios o avisos, que son colocados en vitrinas u otros espacios, en donde se pierden entre otros comunicados.14 No se utilizan los medios masivos de comunicación radiofónica o televisiva, que son los que mayor público captan. Por lo anterior, al entrevistar a una muestra de docentes en forma aleatoria, mencionaron desconocer qué son los CM y el ProNAP.

## **Fortalecimiento de las asesorías**

“Las instituciones de formación de maestros que ya existen, apoyarán los cursos y asesorías, y mediante convenios las instituciones de educación media superior y superior también participarán en este esfuerzo”. Éstas son indicaciones de la UNyDACT, sin embargo, hasta la fecha (mayo de 1998) no se han implementado los convenios correspondientes.15

## **Resultados de la primera evaluación del ProNAP en noviembre de 1997**

Del total de 6,454 docentes inscritos en el ProNAP, en la primera etapa solicitaron examen 956 y sólo se presentaron al mismo 657, el equivalente a 10.14% inscrito. En virtud que los resultados fueron confidenciales, no es posible dar cuenta de datos globales al respecto, aunque sí podemos formarnos una idea acerca de los niveles de excelencia. En el estudio de caso del Centro de Maestros de la Benemérita y Centenaria Escuela Normal de Jalisco, de los 48 docentes que presentaron examen de matemáticas para primaria, 80% se ubicó entre los rangos del 60 al 80 de calificación; 15% obtuvo entre 80 y 90 y sólo dos del total calificaron entre 90 y 100 (cuadro 1).

En el caso de secundaria no se puede hablar de un curso en particular, porque en algunos sólo existe un maestro evaluado, por lo tanto el promedio global de calificación es de 80. Llama la atención que los tres docentes que presentaron examen lo reprobaron. Las deficiencias observadas son atribuidas por la autora de la investigación16 a la escasa asesoría, a las interrupciones de los círculos de estudio por haberse ocupado el CM en actividades de atención a grupos de maestría o exámenes de titulación.

Finalmente, la información recabada en esta investigación reafirma la validez de sus resultados al cotejar el acta de cuatro talleres autogestivos realizados entre el personal del CM en diciembre de 1977 y no encontrar divergencia, sino real convergencia, con los datos generados por los sujetos que participaron en esta investigación.

## **Propuestas**

Respetar la normatividad de la UNyDACT con relación a la IEA en los siguientes rubros:

- Conformar el equipo de la IEA con el personal suficiente y que reúna el perfil académico requerido para el cumplimiento del ProNAP con criterios de calidad.
- Que la situación jerárquica de la IEA sea cercana a la autoridad educativa del estado, con posibilidades de decisión, para que contribuya a la generación de condiciones favorables al desarrollo de su labor.
- Establecer un órgano colegiado conformado por la IEA y los coordinadores de los CM que garantice el desarrollo homogéneo del ProNAP.
- Incrementar los convenios con instituciones de educación superior para el fortalecimiento de las asesorías y los prestadores de servicio social en campos disciplinares y tecnológicos en los cuales no tiene oferta académica la Secretaría de Educación Jalisco.
- Es necesario que se complementen y apliquen con eficacia y eficiencia los recursos financieros enviados por la SEP para el ProNAP.
- Asignar a los CM el personal suficiente y con el perfil adecuado para la realización óptima de las asesorías, coordinación, administración y mantenimiento físico.
- Establecer acuerdos con centros de apoyo tecnológico, como el CEDETEC, para la capacitación del personal de los CM en el uso de las nuevas tecnologías para la enseñanza.

### *En cuanto a los CM*

- Promover la construcción de espacios adecuados para el desarrollo de las actividades propias de los Centros de Maestros.<sup>18</sup>
- Realizar estudios de seguimiento y evaluación continuos para garantizar en todo momento la calidad de los servicios.
- Identificar las poblaciones que presenten mayor concentración de maestros en servicio, con vías de comunicación suficientes para el acceso de usuarios de otras localidades, al menor tiempo y costo, para el establecimiento de nuevos Centros de Maestros, lo cual permitirá, entre otros beneficios, regionalizar no sólo la actualización de los docentes, sino las fuentes de desarrollo académico especializado al poder captar dentro del mismo espacio geográfico a los maestros ahí adscritos para realizar trabajos de asesoría.

- Propiciar la realización de investigaciones referentes a los proyectos que realizan los CM.

#### *En difusión y extensión del programa*

- Utilizar la radio y la televisión para emitir cápsulas informativas y programas referentes al ProNAP.
- Crear publicaciones referentes a experiencias, artículos y resultados de investigaciones del programa.
- Difusión de las bondades de la actualización en los CM por medio de la estructura administrativa y directiva en los diferentes niveles educativos.
- Coordinación con las estructuras de gobierno sindical para fortalecer las acciones de difusión.
- Organización de foros, estatales y regionales, relativos al ProNAP para compartir experiencias con entidades federativas vecinas.

#### *Notas*

- 1 Los CM ofrecen espacios físicos y un conjunto de servicios adecuados para el desarrollo del ProNAP y otros proyectos como el de Red Escolar (que al no contar con presupuesto para el pago de Internet, es un proyecto que está totalmente detenido).
- 2 Señal Edusat (señal satelital que brinda la oportunidad de recibir educación a distancia en múltiples campos disciplinares y pedagógicos; desde un curso o taller breve, hasta doctorados), televisores, videograbadoras, computadoras e internet (que aunados a Edusat permiten contar con una telemática interactiva del más alto nivel, que posibilita la interacción educativa en los ámbitos estatal, regional, nacional e internacional).
- 3 Las modalidades de atención inicial que se han desarrollado son: a) Cursos Nacionales de Actualización; b) Cursos Estatales de Actualización; c) Talleres Generales de Actualización; y d) Talleres Estatales de Actualización.
- 4 En Jalisco se ubicaron dentro de los espacios físicos de las escuelas Normales, sedes de la Universidad Pedagógica Nacional en el área metropolitana, centros Participe y secundarias en el interior del estado.
- 5 Ubicado en la Benemérita y Centenaria Escuela Normal de Jalisco.
- 6 El ProNAP forma parte del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, y el SNTE tiene la corresponsabilidad de que este acuerdo se cumpla en beneficio de las expectativas y necesidades de los maestros y de la sociedad.
- 7 La normatividad al respecto marca que el personal de los Centros de Maestros debe tener una permanencia máxima de tres años, con la finalidad de evitar que se generen inercias, en perjuicio del programa.

- 8 Información en la tesis de Maestría, en la biblioteca del Instituto Superior de Investigación y Docencia para el Magisterio.
- 9 Previa autorización de la Lic. Imelda Rubio Ayón, autora de la misma.
- 10 La UNyDACT establece un mínimo de diez profesionales de la educación para integrar el equipo inicial de las IEA estatales.
- 11 Explicando la IEA que no cuentan con presupuesto, personal suficiente, ni medios de transporte de carga para el reparto de los mismos.
- 12 A través de la IEA la UNyDACT establecerá comunicación con los Centros de Maestros y desarrollará sus funciones de regulación, seguimiento y evaluación de actividades y resultados.
- 13 Ubicados en Arandas, Zapopan (2), Unión de Tula, Guadalajara (2), San Patricio, Lagos de Moreno, Centro Participe en Vallarta, Chapala, Colotlán, Tlaquepaque, Cd. Guzmán, Ocotlán, San Antonio Matute y Sta. Ana Tepetitlán.
- 14 Sólo el Centro de Maestros 1406 ha publicado dos números de la revista *Panorama Educativo*, de tiraje limitado a 50 ejemplares, que se han enviado a la IEA para su distribución entre los CM, con recursos de la coordinadora administrativa, y ha difundido dos cápsulas televisivas en el programa "Diálogos sobre educación".
- 15 Sólo existe convenio por 50 horas para prácticas de los alumnos de informática, distribuidas según el tiempo de que disponen los practicantes y no como lo requieren los CM, por lo cual no es posible incorporarlos adecuadamente a talleres específicos de trabajo.
- 16 Mtra. Imelda Rubio Ayón.
- 17 El acta se encuentra en Castro y Michel, *op. cit.*
- 18 Cada CM recibirá inicialmente de la SEP recursos para equipar una biblioteca y sala de lectura con capacidad para 50 personas y un considerable acervo bibliográfico; cuatro aulas tipo "A" para 30 personas; cinco aulas tipo "B" para 16 personas y para las oficinas de coordinación del centro. Siempre deberá garantizarse el aprovechamiento cabal del mobiliario y equipo destinado por la SEP para el ProNAP.

#### *Bibliografía*

- BOYLES, Carle, *Diseño de centros educativos*, Pax, México, 1994.
- CHAVOYA, M. L. y S. REYNAGA, *Perfil educativo en Jalisco*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, México, 1997.
- GOLDSTEIN, Irwin L., *Training: program development and evaluation*, Brooks/Cole Publishing Company, Monterrey, California, 1996.
- KATZ y KHAN, *Psicología social de las organizaciones*, Trillas, México, 1997.
- SEP-UNyDACT, *Lineamientos generales para la operación del ProNAP*, SEP, México, 1996.



— *El perfil de los maestros inscritos en los cursos nacionales de actualización*