

18



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"ARAGÓN"

"COMPORTAMIENTO EN LOS PROCESOS DE PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN INICIAL EN SU MODALIDAD NO ESCOLARIZADA Y DE ALFABETIZACIÓN DE ADULTOS Y SU REPERCUSIÓN OPERATIVA"

29723

INFORME POR LA MODALIDAD DE PRÁCTICA PROFESIONAL QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN ECONOMÍA P R E S E N T A :

LUIS ORTEGA FLORES

DIRECTOR DE TESIS : LIC. HELIOS PADILLA ZAZUETA

ESTA TESIS NO SALE

MÉXICO, D.F.

2001





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

RECONOCIMIENTOS

En especial agradezco a mi madre por esforzarse por darme una formación profesional, herencia que agradeceré toda la vida.

A la UNAM, por haberme proporcionado los conocimientos necesarios para desarrollarme como profesionista en el ámbito laboral.

A Celia mi compañera por darme el apoyo suficiente para salir adelante.

Al CONAFE, por permitirme desarrollarme como profesionista y obtener conocimientos formativos.

La característica de que diferencia a los hombres de los demás seres vivos es su autodeterminación. Vale decir, la posibilidad de elegir su propio destino

Martín Heidegger.
(El ser y el Tiempo)

Cada cual es el constructor de su propia felicidad,
porque es quien mejor conoce lo que quiere.

Gramoslov Mladenatz.

I N D I C E

	Pag.
INTRODUCCIÓN	1
Capítulo 1	
ANTECEDENTES Y PROCESOS OPERATIVOS DE LA EDUCACIÓN INICIAL EN MÉXICO.	
1.1. Antecedentes de la Educación Inicial en México.	3
1.2. Importancia de la educación inicial en el ámbito internacional.	7
1.3. Políticas que definen el surgimiento y la necesidad de implementar un programa de educación inicial no escolarizado en territorio mexicano y sus ámbitos de operación.	9
1.4. Objetivos generales y particulares de la educación inicial en México, en su modalidad no escolarizada.	10
1.5. Procesos de operación del programa de educación inicial no escolarizado y su estructura organizacional a nivel central y estatal.	12
1.6. Dependencia técnico pedagógica y de administración por áreas centrales.	21
Capítulo 2	
PROCESOS TÉCNICO ADMINISTRATIVOS Y SU REPERCUSIÓN EN LOS PROCESOS OPERATIVOS AL INTERIOR DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN EL PRÍODO DE 1986 A 1990.	
2.1. Procesos de planeación.	24
2.2. Programación y Presupuesto (Autorización y ejecución de los recursos financieros para la operación del programa).	25
2.3. Repercusión de la Política Económica en la Educación en México, y en particular en el Programa de Educación Inicial No Escolarizada en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988).	27
Capítulo 3	
TRANSICIÓN GUBERNAMENTAL EN 1989 Y LOS CAMBIOS GENERADOS EN LA EDUCACIÓN EN PARTICULAR EN EL PROGRAMA DE EDUCACIÓN INICIAL NO ESCOLARIZADA.	
3.1. Participación de organismos internacionales en el fomento a la Educación Inicial No Escolarizada.	33

3.2. Inicio de los Proyectos Especiales y la Coordinación Interinstitucional.	37
3.3. Nuevas propuestas y enfoques sobre los esquemas educativos en México, a través de los créditos externos otorgados por el Banco Mundial y Banco Interamericano de desarrollo.	38
3.4. Fortalecimiento al programa de Educación Inicial No Escolarizado a través de los Proyectos estratégicos.	40
3.5. Estrategias técnico administrativas que deberán de implementarse en la operación del programa de Educación Inicial No Escolarizada en los 10 estados seleccionados para la aplicación del Proyecto.	42
3.6. Participación activa y experiencia laboral en los proyectos del Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI) y del Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE) en los Programas Compensatorios del CONAFE.	
3.6.1 En el Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI).	48
3.6.2 En el Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE).	52
3.7. Fortalecimiento al programa de Alfabetización de Adultos, con la intervención del proyecto implementado por el CONAFE dentro de un programa compensatorio	55
3.8. Resultados obtenidos en los procesos operativos y al cierre de los 5 años de operación de los 2 proyectos ya mencionados:	
3.8.1 En el Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI).	62
3.8.2 En el Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE).	70
Capítulo 4 CONCLUSIONES.	74

INTRODUCCIÓN

El presente informe corresponde a la práctica profesional que desarrollamos en el sector educativo, y en lo particular en el Programa de Educación Inicial en su modalidad No Escolarizada en la Dirección de Educación Inicial dependiente de la Dirección General de Educación Preescolar de 1986 a 1990 y posteriormente cuando se separa de Preescolar y se convierte en Coordinación de Educación Inicial de 1990 a 1992, y finalmente en el Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI), de los programas Compensatorios del CONAFE (Consejo Nacional de Fomento Educativo) de 1993 a Febrero del 2001.

En estos periodos la función básica que desempeñamos fue en el área de la Planeación, Programación y Presupuestación del Programa de Educación Inicial No Escolarizada en sus diferentes etapas lo que para nosotros se convirtió en un proceso de aprendizaje constante en la práctica cotidiana y a través de los cursos que se nos proporcionaron para desarrollar las actividades antes mencionadas de conformidad a la normatividad establecida por la SEP y el CONAFE.

Cabe señalar que en el periodo de 1987 a 1990, combinamos esta función con la de Coordinador Foráneo, esto es que previa capacitación se nos comisiono para realizar visitas de supervisión y asesoría a las entidades federativas, con la finalidad de realizar entrevistas con las máximas autoridades educativas estatales para enterarlas sobre los objetivos que se deben desarrollar en la práctica operativa del Programa de Educación Inicial No Escolarizado en las localidades de los municipios del estado correspondiente. Así como también realizar reuniones y visitas a las localidades con el personal directivo y de operación para reorientar la operación del programa acorde a los lineamientos establecidos por la normatividad.

En el periodo de 1990 a 1992, se nos responsabilizo para comandar la operación de los Proyectos Especiales del Programa de Educación Inicial No Escolarizado, donde se realizó la operación de los mismos en coordinación con instituciones como la Dirección de Educación Indígena para coordinar las acciones operativas del Proyecto ALALIL; esto es que se proporcione Educación Inicial No Escolarizada a los grupos indígenas que conforman el Programa del PECMI (Programa de la mujer indígena); el segundo proyecto se estableció con la COMAR (Comisión Mexicana

de Ayuda a Refugiados Guatemaltecos), con la finalidad de establecer la Educación Inicial No Escolarizada en los asentamientos de los refugiados Guatemaltecos; el tercer proyecto fue el de Guerrero Negro, con la coordinación de la empresa salinera de aquel lugar, con la finalidad de formalizar la implementación del Programa de Educación Inicial No Escolarizado .

En el CONAFE, colaboramos en la operación del PRODEI (Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial), específicamente en el área de Fortalecimiento Institucional donde se realizaron todas las actividades enfocadas en la Planeación, Programación y Presupuestación; para la operación del Proyecto en los 10 estados seleccionados.

Otro aspecto importante en nuestra experiencia laboral fue la de participar en la elaboración del un modelo de Supervisión para la modalidad No Escolarizada. Y finalmente las acciones encomendadas en el fortalecimiento de la Planeación, Programación y Presupuestación del Proyecto de Alfabetización de Adultos del PIARE (Programa Integral para Abatir el rezago Educativo).

Estas experiencias nos hacen meditar sobre los aprendizajes obtenidos en el transcurso de toda esta etapa de nuestra vida, lo cual lo queremos aprovechar para presentarlo como un documento que nos sirva como nuestra "Practica Profesional" para el logro de nuestra titulación en la carrera de Licenciado en Economía.

COMPORTAMIENTO EN LOS PROCESOS DE PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN INICIAL EN SU MODALIDAD NO ESCOLARIZADA Y DE ALFABETIZACIÓN DE ADULTOS Y SU REPERCUSIÓN OPERATIVA.

Capítulo 1 ANTECEDENTES Y PROCESOS OPERATIVOS DE LA EDUCACIÓN INICIAL EN MÉXICO.

1.1. Antecedentes de la Educación Inicial en México.

Históricamente se tienen antecedentes de que en cualquier sociedad en desarrollo muestra indicadores de atención a los menores, los cuales se encuentran inscritos en la cultura misma en que se desenvuelven, como ejemplo mencionemos las culturas mesoamericanas las cuales tenían una concepción del niño, la cual dejó entrever los cuidados y atenciones que recibían. Dentro de la estructura familiar, el niño ocupaba un lugar importante; prueba de ello tenemos que los Aztecas, Mayas, Toltecas y Chichimecas se referían a él como "piedra preciosa", "colibrí", "piedra de jade" y "flor pequeñita" manifestando así el respeto y cuidado que sentían por ellos.

La cultura española implementada a través de la conquista, a los pueblos sometidos significó un cambio cultural, una modificación de los valores y creencias; Prueba de ello tenemos a una gran cantidad de niños huérfanos y desvalidos. Situación aprovechada por los religiosos que se dieron a la tarea de educarlos, cuidarlos y sobre todo orientarlos hacia una conversión religiosa.

Consolidada la época colonial, las "casas de expósitos" (casa de niños abandonados) fueron las únicas instituciones de atención infantil, donde su labor se limita al cuidado y alimentación de los niños. Instituciones que eran administradas por religiosas; donde solamente permitían que los niños permanecieran hasta los seis años de edad y si no eran adoptados, se les enviaba a un hospicio. Estos últimos fueron creados a la extrema pobreza de las familias que se veían en la incapacidad de proporcionarles a sus hijos los cuidados adecuados, lo que causaba mortandad y orfandad.

Durante y después de la independencia de México, no se tienen antecedentes sobre la existencia de instituciones dedicadas a la atención de los niños pequeños. Los primeros esfuerzos realizados y de los cuales

se tienen registros de proporcionar atención a niños menores de 6 años los podemos ubicar hacia el año de 1837, en el mercado de Volador se abre un local para darles atención a los niños, mientras que sus madres trabajaban. Posteriormente, en 1865 se crea "la casa de asilo de la infancia" fundado por la Emperatriz Carlota y en 1869 el "Asilo de San Carlos" siendo en este donde los servicios se amplían proporcionando a los niños no solamente el cuidado, sino también el alimento. En 1867 se funda la "casa Amiga de la Obrera", dependiente de la beneficencia pública, la que crea además "la Casa Amiga de la Obrera N° 2.

En 1928, se organiza "la Asociación de Protección a la Infancia", la cual sostiene diez "hogares Infantiles" que en 1937 cambia su nombre por el de "Guarderías Infantiles", además de estas la Secretaría de Salud y Asistencia funda otras guarderías en este mismo período y además supervisa las instalaciones sanitarias de todas las existentes. Surgiendo así las Guarderías para atender a los hijos de los comerciantes de la Merced, vendedores ambulantes, de billetes de lotería y empleados del Hospital General.

En 1937, cuando el Presidente Lázaro Cárdenas convierte los Talleres Fabriles de la Nación, encargados de fabricar los equipos y uniformes del ejercito, en una Cooperativa, incluye en el mismo decreto la fundación de una guardería par los hijos de las obreras cooperativas. A partir de entonces, la creación de estas instituciones se multiplican en las dependencias oficiales y particulares como respuesta a la demanda social del servicio, originado por la cada vez más creciente incorporación de la mujer a la vida productiva de la nación.

En los siguientes períodos presidenciales se incremento el número de asistencias para tratar de dar atención a la demanda por parte de las diferentes instancias gubernamentales, siendo hasta el año de 1976, cuando por acuerdo del Lic. Porfirio Muñoz Ledo, entonces Secretario de Educación Pública crea la Dirección General de Centros de Bienestar Social para la infancia, con facultades para coordinar y normar, no sólo las guarderías de la Secretaría de Educación Pública, sino también aquellas que brindaban atención a los hijos de las madres trabajadoras en otras dependencias. De esta forma cambia la denominación de "guarderías" por la de "Centros de Desarrollo Infantil" (CENDI), y se le da un nuevo enfoque el de instituciones que proporcionan educación integral al niño, lo cual incluye el brindarle atención nutricional y

estimulación para su desarrollo físico, cognoscitivo y afectivo social, así pues se empezó a contar con un equipo técnico de profesionales y del personal dentro de los Centros de Desarrollo Infantil, y se crearon los programas encaminados a normar las áreas técnicas.

Debido a la demanda potencial que fue creciendo para atender a los niños menores de 6 años de forma institucional, fue necesario iniciar nuevas y novedosas alternativas que permitieran expandir el servicio educativo y abarcar a un mayor número de niños, principalmente en aquellas zonas de niveles muy altos de marginalidad y pobreza extrema. De tal suerte se creó el Programa No Escolarizado en el año de 1980, el cual empezó a operar en 16 estados de la República Mexicana, teniendo como principales agentes para su difusión y operación previa capacitación a los padres de familia y miembros de la Comunidad, en este mismo año se aplicó a los 15 estados restantes para expandir la cobertura a nivel nacional.

En 1982, el Programa de Educación inicial en su modalidad No Escolarizada, se aplica como pilotaje a un grupo indígena mazahua en el Estado de México, y en 1983 inicia su operación en zonas urbano-marginadas en las delegaciones políticas del Distrito Federal.

En 1985, debido a las restricciones de la Administración Pública Federal, desaparece la Dirección General de Educación Inicial para quedar integrada como una Dirección de área de la Dirección General de Educación Preescolar, y en los estados como subjefaturas de departamento, perdiendo presencia institucional.

A principios de 1990 se inicia una nueva etapa ya que empieza un periodo de repunte en el que de principio se autoriza la separación de Educación Inicial de la Dirección General de Educación Preescolar, creándose la Unidad de Educación Inicial y pasando a depender directamente de la Subsecretaría de Educación Básica.

Por su parte en cada uno de los estrados se constituyen las Coordinaciones de Educación Inicial, aunque conservaron el nivel de subjefatura de departamento, así como el continuar dependiendo de los Departamentos de Educación Preescolar.

Las autoridades al ver esta situación solicitan el incremento de cobertura para repercutirlas a nivel nacional, así como el realizar la reproducción de los materiales básicos para su operación, ya que en un periodo de más de 5 años no se proporcionaron a los estados materiales para continuar con la operación del Programa No Escolarizado de conformidad a la normatividad establecida.

En este periodo se logró el apoyo financiero de la Fundación Bernard Van Leer, de origen Holandés que proporciona recursos financieros a los países en vías de desarrollo como el nuestro, con la finalidad de otorgar recursos que no es un préstamo sino una donación con la finalidad de elevar la calidad de la educación inicial en estos países, y con base a los resultados obtenidos se proporcionan los informes requeridos para que ellos, la Fundación Holandesa, a su vez, los implementen en otros países que no fomentan la educación Inicial, como en el caso de los países africanos.

En México se logró implementar una serie de acciones que permitieran elevar la calidad de la educación Inicial, implementando la escala de desarrollo del niño menor de cuatro años de edad. Así como la creación de los proyectos especiales, donde se logró establecer coordinación con la Dirección General de Educación Indígena, para proporcionar educación inicial a los grupos del PECMI (Programa Educativo Comunitario para la Mujer Indígena) en cinco estados de la república (Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Michoacán y Oaxaca).

El segundo proyecto, "Educación inicial Para el niño Refugiado" en coordinación con la comisión de ayuda a refugiados Guatemaltecos (COMAR), dependiente de la Secretaría de Gobernación. Aplicándose en tres estados (Campeche, Chiapas y Quintana Roo).

En esta periodo se logró realizar modificaciones a los documentos normativos y de operación, con base a las experiencias vertidas por las autoridades y personal operativo de los estados a nivel nacional. Logrando así nuevamente satisfacer por lo menos los elementos básicos para la operación del Programa de Educación Inicial No Escolarizada a nivel nacional.

A partir de 1991, se logra obtener un crédito externo por parte del Gobierno Mexicano ante el Banco Mundial, para implementar un proyecto de educación Inicial en su modalidad no escolarizada en 10 estados del

territorio nacional, denominado PRODEI (Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial), con una periodo de operación de 5 años.

En 1991 el Programa de Educación Inicial en su Modalidad No Escolarizada pasa a formar parte de los Programa Compensatorios de CONAFE(Consejo Nacional de Fomento Educativo), instancia encargada por parte de la Secretaría de Educación Pública, para realizar la operación de los proyectos financiados con créditos externos ya sea del (BM) Banco Mundial y del (BID) Banco Interamericano de Desarrollo, en el ámbito de la educación básica.

Hasta la fecha, el CONAFE continua la operación del Proyecto de educación Inicial No Escolarizado, con la extensión de los créditos por parte de los organismos internacionales antes mencionado, pero ahora a nivel nacional.

1.2. Importancia de la educación inicial en el ámbito internacional.

En el ámbito internacional, la Educación Inicial juega un papel muy importante principalmente para los países de mayor nivel de marginalidad y extrema pobreza tales como los que están clasificados dentro del tercer mundo y los que se encuentran en vías de desarrollo, como es el caso de México; donde el fomento a la Educación Inicial ha dejado un sin número de experiencias y antecedentes que permiten comprender el interés creciente por atender e incidir en el mejoramiento de las generaciones venideras. Y que mejor de iniciar en la edad temprana de los niños menores de seis años de edad, a través de la Educación Inicial en sus diversas características y modalidades en que se aplica en cada país, dependiendo de su grado de avance con el fin de obtener los mayores beneficios y el mejor desarrollo para su población escolar, y en consecuencia, contar en un futuro no lejano con una sociedad productiva que eleve la calidad de vida del país en cuestión.

En cada uno de los países cuenta en sus proyectos con objetivos y metas a seguir, aún cuando en un momento determinado no se considere a la Educación Inicial dentro del sistema público oficial.

En el continente Americano, Panamá cuenta con un programa Comunitario de Educación para niños y adultos que considera la

estimulación temprana, la atención integral del niño (de 0 a 6 años) y la vida familiar. Este programa está diseñado a manera que pueda ser llevado a cabo por cualquier maestro o persona previamente capacitada.

Perú, por su parte, ha implementado diversas estrategias en varias de sus regiones. Gracias a ello se presentan cambios paulatinos que modifican los programas de Educación Inicial, en los que se considera la experiencia interna obtenida de la aplicación de los programas, así como de otros países como el nuestro (México). El país andino ha contado con el apoyo de la Fundación Holandesa Bernard Van Leer para llevar a cabo un programa experimental para niños de zonas marginadas, a través de padres de familia, y miembros de la comunidad al igual que el nuestro.

Otros países, como Colombia, Chile y República de Ecuador aplican sus propios programas en educación temprana. A partir de los ochentas la participación de organismos internacionales como el caso de la UNICEF ha dado apoyo a países para el desarrollo de la Educación temprana. De igual manera se han organizado foros internacionales para promover la Educación Inicial en el mundo entero, prueba de ello se menciona que en la Conferencia Mundial sobre educación para todos, realizada en Jomtien, Tailandia (marzo 1990), se consolida la idea de que tanto los niños como los jóvenes y los adultos tienen derecho a la educación. Se afirma también que el aprendizaje comienza desde el nacimiento y que, en consecuencia es necesario extender las actividades de Educación Inicial a todos los niños, sobre todo a los pobres y en desventaja, aquellos que por vivir en lugares muy alejados no tienen acceso a este servicio, creando para ello, programas que involucren a la familia, la comunidad e instituciones diversas.

En este mismo año (septiembre 1990), en la cumbre mundial a favor de la infancia de las Naciones Unidas, celebrada en Nueva York, los representantes de la mayoría del mundo, firmaron un documento en el cual se comprometen a dar prioridad a los derechos del niño, a su supervivencia, protección y desarrollo; a aplicar programas en los que se adapten medidas que permitan mejorar sus condiciones de salud, alimentación y educación desde los primeros años de su vida.

Representantes del Gobierno Mexicano han estado presentes en los foros internacionales, por lo que México está considerado como uno de

los principales precursores de la Educación Inicial en el ámbito de América Latina.

1.3. Políticas que definen el surgimiento y la necesidad de implementar un programa de educación inicial no escolarizado en territorio mexicano y sus ámbitos de operación.

Dentro de las principales políticas, que se definen se encuentran las de elevar la calidad de la educación a través de la aplicación de programas pedagógicos y asistenciales para sistematizar las acciones de la educación inicial a nivel nacional.

Promover la investigación de los aspectos psicopedagógicos que propician el mejor desarrollo físico, mental, y afectivo-social del niño.

Garantizar la capacitación intensiva y continua del personal técnico y especializado de los Centros de Desarrollo Infantil, así como de las personas que intervengan en el sistema no escolarizado.

Orientar a los padres de familia y hacerlos partícipes en los procesos educativos que requieren sus hijos, para su integración y desarrollo.

Optimizar el aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros de la Dirección General de Educación Inicial quien es la encargada de proponer normas pedagógicas, contenidos y método en el sistema escolarizado y no escolarizado, tomando en cuenta que en México a principios de los ochenta se presentan datos de 11,100,000 niños quienes son menores de seis años, la satisfacción de la demanda de Educación Inicial en forma institucional, aún está lejos de lograrlo. Por lo que fue indispensable encontrar una alternativa que permitiera hacer llegar a un mayor número de niños, los beneficios de esta educación.

A partir del reconocimiento determinante que ejerce la familia en la formación del hombre, durante sus primeros seis años de vida, surgió la necesidad de elaborar un programa para orientar y dar los elementos necesarios a los padres de familia con el fin de involucrarlos, de una manera más sistemática, en el proceso educativo de sus hijos.

Si en su hogar y en la comunidad el niño encuentra el respeto, amor, comprensión, ayuda, y armonía, si se le entiende en todas sus necesidades y se le estimula sistemáticamente, su desarrollo será adecuado.

La integración y desarrollo del ser humano implica la atención, en forma integral, de aspectos físico, cognoscitivo y afectivo-social, que le permite alentar y desarrollar su capacidad para enfrentar el ámbito en forma adecuada, favoreciendo su progreso personal, familiar y comunitario.

Con este fin la Dirección General de Educación Inicial, como ya lo mencionamos a principios de los ochentas concibió el Programa del Desarrollo del niño de 0 a 5 años de edad, a través de padres de familia y miembros de la comunidad, con un Sistema No Escolarizado, que proporciona a los padres de familia y miembros de la comunidad la guía necesaria para cumplir, de manera más completa, su función educativa y fincar sus bases en la necesidad de extender esta educación a todos los ámbitos socio-culturales, específicamente a las comunidades urbano marginadas, rurales e indígenas del territorio nacional.

1.4. Objetivos generales y particulares de la educación inicial en México, en su Modalidad No Escolarizada.

Este programa orienta a los padres para que lleven a cabo actividades en las que sus hijos, jugando y compartiendo experiencias, adquieran vivencias fundamentales para su formación, es decir, brindar a los padres de familia los elementos necesarios acordes con su realidad socio-cultural, para que proporcionen una educación formativa a sus hijos y pretende crear conciencia entre ellos de la importante tarea que tiene que cumplir en la educación de sus hijos y de la influencia determinante que ejerce la familia en la formación del niño.

Para la aplicación del Programa No Escolarizado, ha sido necesario estructurar un sistema de capacitación multiplicador y establecer los mecanismos de funcionamiento y organización, que permite llevar a los padres y miembros de las comunidades urbano marginadas, rurales e indígenas de todo el país, los conocimientos pedagógicos básicos par el desarrollo del niño de 0 a 5 años y los elementos que les permite crear condiciones favorables para dicho desarrollo.

Evidentemente el Programa de Educación Inicial, está sustentado bajo fundamentos teóricos bien definidos, los cuales no serán comentados en el presente reporte por las características y enfoque que se le pretende dar.

Los objetivos generales del Programa de Educación Inicial están planteados de la siguiente manera:

- a. Promover el desarrollo personal del niño a través de situaciones y oportunidades que les permitan ampliar y consolidar su estructura mental, lenguaje, psicomotricidad y afectividad.
- b. Contribuir al conocimiento y al manejo de la interacción social del niño, estimulándolo para participar en acciones de integración y mejoramiento en la familia, la comunidad y la escuela.
- c. Estimular, incrementar y orientar la curiosidad del niño para iniciarlo en el conocimiento y comprensión de la naturaleza, así como en el desarrollo de habilidades y actitudes para conservarla y protegerla.
- d. Enriquecer las prácticas de cuidados y atención a los niños menores de cuatro años por parte de los padres de familia y los grupos sociales donde conviven los menores.

Objetivos particulares son:

- a. Propiciar oportunidades que permitan aplicar y consolidar los procesos cognoscitivos en el niño.
- b. Estimular, mejorar y enriquecer el proceso de adquisición y dominio del lenguaje en el niño.
- c. Ejercer el control y la coordinación de los movimientos del cuerpo.
- d. Favorecer la interacción grupal a través de la expresión de ideas, sentimientos y estados de ánimo, como medio de satisfacción de las necesidades afectivas del niño.
- e. Fomentar la interacción, comunicación y adquisición de valores en el medio familiar, para propiciar la participación y mejoramiento en la atención del niño.
- f. Contribuir al conocimiento, valoración e integración del niño a su comunidad y cultura.
- g. Conformar las habilidades elementales para el ingreso y adaptación del niño a la escuela primaria.
- h. Proporcionar elementos para conocer a los seres vivos y otros componentes de la naturaleza, así como para la comprensión de las relaciones entre sus fenómenos.

- i. Propiciar la adquisición de conocimientos que permitan al niño comprender los principales problemas ecológicos y sus consecuencias para el desarrollo de la vida.
- j. Orientar la participación en las acciones de preservación y conservación del medio ambiente.
- k. Fomentar la participación del niño en la prevención, conservación y mejoramiento de la salud comunitaria.

1.5. Procesos de operación del programa de educación inicial no escolarizado y su estructura organizacional a nivel central y estatal.

El Gobierno Federal tiene la responsabilidad de ejecutar las acciones educativas en el país, a través de la Secretaría de Educación Pública, órgano que se encarga de la administración y organización de este servicio, con base en las funciones que en este sentido le asigna el Art. 30° de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

De esta manera la Secretaría de Educación Pública ha establecido el Sistema Educativo Nacional para organizar pedagógica y administrativamente la educación que brinda el estado a diferentes niveles. Por lo que el nivel de educación elemental que incluye la educación preescolar, ubicándose dentro de ésta el servicio de educación inicial no escolarizada, la cual se organiza y realiza a través del Módulo de educación inicial no escolarizado, en donde el responsable del mismo (Supervisor de Módulo) es el encargado de coordinar el proceso administrativo que se genera como resultado de la prestación de este servicio.

Concebida la educación preescolar e inicial en sus dos modalidades, como un sistema, en donde la primera se imparte en los jardines de niños, mientras que la educación inicial, por un lado la que se imparte a través de los CENDIS (Centros de Desarrollo Infantil) y la No Escolarizada misma que se imparte a través de padres de familia y miembros de la comunidad.

Este sistema opera a nivel nacional de la siguiente manera: en el Distrito federal el servicio esta a cargo de los órganos centrales de la Secretaría

de Educación Pública tal como lo indica el Art. 30° de la Ley Federal de Educación

En las entidades federativas, este sistema educativo opera a través de las Unidades de los Servicios a Descentralizar o en su momento los Servicios Coordinados de educación Pública, órganos en los cuales se ubica el Departamento de Educación Preescolar y la Coordinación de Educación Inicial a cargo de la Secretaría en el Estado, siendo cada entidad federativa la encargada de establecer los servicios de educación inicial con base en su propia legislación.

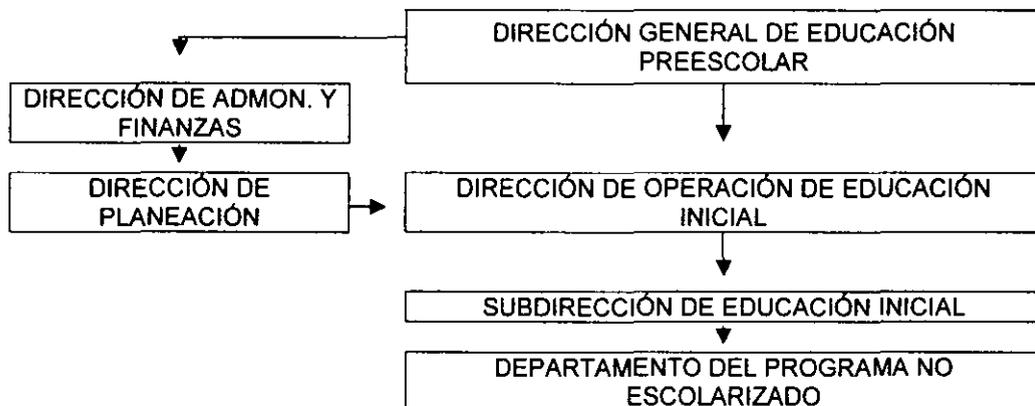
La Secretaría de Educación Pública tiene la función rectora del Sistema de Educación Preescolar y de Educación inicial, en los ámbitos federal, estatal y municipal; mismo que se lleva a través de la planeación global del sistema, el establecimiento de la normatividad jurídica tanto de orden técnico-pedagógico como de administración, así como la evaluación general del mismo sistema.

En la práctica, el servicio educativo, adquiere las características de un proceso administrativo, ya que requiere del ejercicio organizado de recursos humanos, materiales y financieros necesarios para el logro de sus fines.

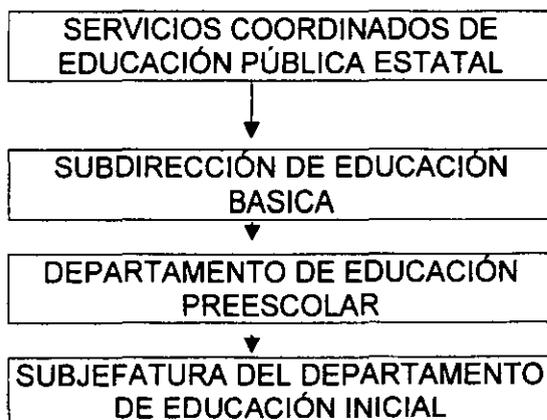
Desde este punto de vista, el servicio educativo como proceso administrativo está integrado por dos elementos; uno sustantivo y uno de apoyo. El primero lo constituye los objetivos y los fines de la educación, sustentándose en el Art. 3° constitucional y la Ley Federal de Educación que se concreta en planes y programas de estudio; el segundo se integra con el aprovechamiento óptimo de los recursos y medios indispensables para alcanzar lo sustantivo. Ambos elementos son inseparables e interdependientes dentro del proceso administrativo.

Siendo la Secretaría de Educación Pública, el órgano que se encarga de la administración y organización en los aspectos Técnico Pedagógico y Técnico Administrativo de este servicio, con base en las funciones que en este sentido le asigna el artículo 38 de la ley orgánica de la Administración Pública Federal. Quien a través de la Dirección General de Educación Preescolar y de la Dirección de Operación de Educación Inicial en los años de 1986 y hasta 1992 norma los aspectos antes mencionados al interior de cada entidad federativa.

La estructura orgánica de la instancia facultada para la operación de este servicio en el periodo de (1986-1990) estuvo integrada de la siguiente manera:



(1) De esta estructura se desprende la coordinación técnico pedagógico y de administración con los Servicios Coordinados de Educación Pública Estatales, los cuales su estructura organizacional esta conformada de acuerdo al siguiente diagrama de organización.



(1)

La estructura anterior corresponde a los niveles de autoridades que son los responsables de la educación pública en cada uno de los estados, cuidando la normatividad que establece el Gobierno Federal, así como la establecida a nivel estatal en los aspectos técnico pedagógico y técnico

(1) Fuente: Manual Técnico Pedagógico del Responsable de Módulo de Educación Inicial No Escolarizada.

Proyecto Estratégico 5. SEP. 1986

(1) Idem

administrativo en los procesos operativos del programa. De este se desprende la estructura organizacional de la cadena operativa, misma que su función educativa esta encaminada a realizarla en el campo de trabajo, es decir, el Coordinador de Zona es el enlace entre las autoridades educativas y el Módulo de Educación Inicial no Escolarizado, de ahí que su función reviste una gran importancia en la organización y desarrollo del servicio educativo.

El programa se aplica a través de un sistema educativo no escolarizado, es decir, los niños no asisten a una escuela durante un tiempo y horario determinado, sino que la acción educativa se realiza en el hogar o en cualquier lugar donde el niño convive con los adultos. Son los padres de familia, o los miembros de la comunidad los cuales pueden ser los (tíos, abuelos, hermanos o vecinos) de los pequeños los que realizan las actividades, para lo cual, el Promotor Educativo les orienta permanentemente en una reunión semanal con duración de dos horas y las visitas domiciliarias de por lo menos una vez por semana, con la finalidad de observar si los padres realizan las instrucciones recibidas por el Promotor en la sesión semanal.

La acción educativa consiste en realizar una serie de actividades diseñadas especialmente para favorecer el desarrollo de las potencialidades del niño, aprovechar la convivencia que éste tiene con sus padres y otros adultos, y mejorar las condiciones donde estos crecen.

Las figuras participantes en la operación del programa son:

El Coordinador de Zona, es quien organiza, controla y supervisa la aplicación del programa en la zona asignada; orientando la labor que desempeña el Supervisor de Módulo en las localidades o comunidades asignadas, las cuales serán de diez, atendidas cada una de ellas por un Promotor Educativo.

Por su parte el Supervisor de Módulo, organiza, apoya y supervisa las actividades del programa en el Municipio y localidades que le son asignadas; otra de sus funciones es la de capacitar y asesorar permanentemente el trabajo que los Promotores Educativos desarrollan con los padres de familia.

A su vez el Promotor Educativo, es sin duda la figura de mayor relevancia, pues tiene la responsabilidad de ejecutar el programa en la comunidad o localidad asignada, orientando y asesorando directamente a los padres de familia y a los miembros de la comunidad, que participen en la aplicación de programa en beneficio de los niños menores de cuatro años.

Los padres de familia y miembros de la comunidad, son aquellas personas interesadas en participar en el programa y los que directamente llevan a cabo la aplicación de las actividades educativas con los niños para favorecer su desarrollo integral.

El Comité Pro-niñez, es un grupo adicional de personas o líderes de la comunidad entre los que destacan (médicos, curanderos, parteras, y autoridades locales), entre otros, interesados en mejorar las condiciones de la niñez en la comunidad o localidad donde opera el programa.

El comité estará integrado para un mínimo de cuatro personas, los cuales estarán apoyando directamente al Promotor Educativo y Padres de Familia, todo ello en beneficio de la niñez comunitaria.

La estructura operativa creada por la operación del Programa de Educación Inicial en su modalidad no escolarizada permite satisfacer las necesidades de ofrecer educación en forma más equitativa a una población infantil más numerosa, con la misma calidad y eficiencia que los sistemas escolarizados, por lo que el sistema no escolarizado se concibe como un apoyo a los padres de familia y miembros de la comunidad, para orientar y favorecer la formación integral del niño desde su nacimiento hasta los cuatro años de edad. Esto no precisa necesariamente la creación de una infraestructura determinada, así como de un horario determinado y atendidos por un personal especializado; por el contrario, su operación se ajusta a las necesidades y características de la comunidad. Los materiales que se utilizan son sencillos y adecuados para la población participante, por lo que esto facilita su aplicación en los diferentes contextos donde se realiza.

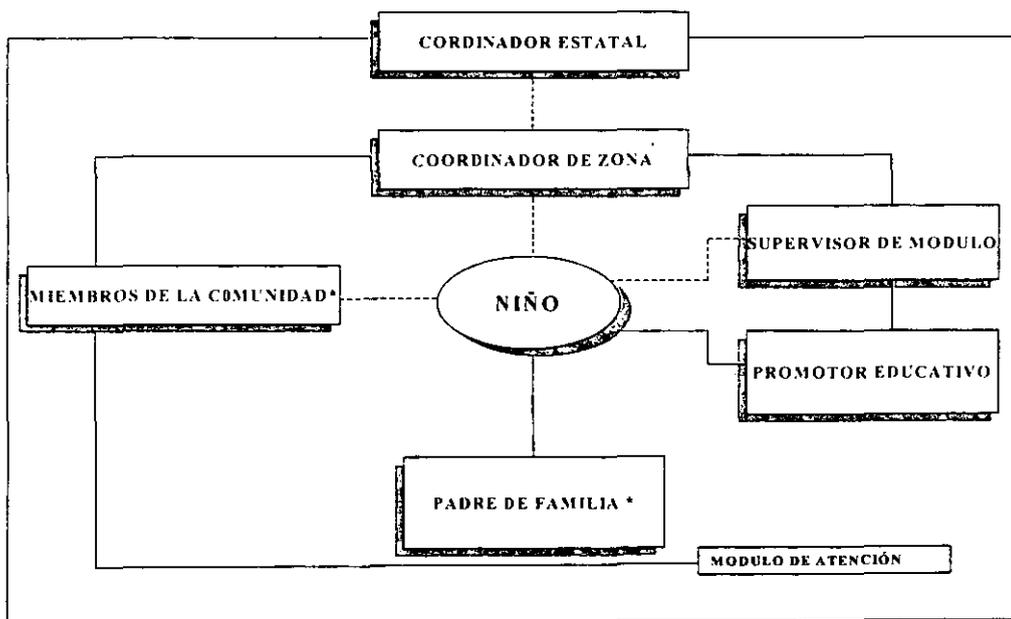
El programa opera esencialmente en comunidades rurales, urbano marginadas e indígenas, por lo cual se instrumenta considerando las características regionales, locales y particulares del grupo; sus recursos, capacidades de organización y su propia voluntad para la acción.

Las acciones que se realizan es concientizar a los padres de familia y miembros de la comunidad acerca de la importancia de su participación en el proceso de formación de los niños durante los primeros años de su vida, ya que es en la familia donde se transmiten principalmente, los valores sociales, costumbres y tradiciones; asimismo, donde el niño aprende a comportarse de acuerdo a las normas y reglas de su grupo social.

Una de las características del Programa es que aprovecha las actividades diarias del niño, y de la comunidad en general, para contribuir en su formación valiéndose de la interacción que llevan a cabo con los adultos, con otros niños y con su medio ambiente social.

Para brindar este servicio se cuenta con una organización compuesta por personal operativo de educación inicial, y por los padres de familia y miembros de la comunidad; todos trabajando en torno al niño, bajo la categoría de agentes educativos.

El esquema presenta la organización de los agentes educativos que integran la modalidad:



* MIEMBROS DEL COMITE PRO-NIÑEZ

Fuente: Manual operativo para la Modalidad No Escolarizada (versión experimental).
SEP, Subsecretaría de Educación Básica. 1992

De manera conjunta, cada uno de los agentes educativos, constituyen un circuito operativo, para realizar acciones, unas más directas con el niño, otras menos, que construyen condiciones dentro de la comunidad que favorezcan la formación integral del niño.

El módulo de atención y servicio, constituye la unidad básica para la operación del programa en la modalidad no escolarizada. Cada módulo se conforma por un supervisor de módulo que orienta y supervisa a 10 Promotores Educativos, cada promotor atiende a un grupo de 20 padres de familia promedio, y cada padre atiende de 1 a 2 niños menores de cuatro años.

Asimismo, cada grupo de 4 a 6 módulos forman parte de una Coordinación de Zona.

El módulo, es un espacio de trabajo que define y orienta las funciones y responsabilidades de los agentes educativos a partir de las relaciones interactivas que establece sus miembros, en relación al niño.

En términos generales mencionaremos las funciones del Supervisor de Módulo, ya que el contexto donde se ofrece este servicio educativo es muy amplio y variado, las comunidades presentan características geográficas, culturales y sociales muy diversas de acuerdo a la ubicación que guardan en el territorio nacional.

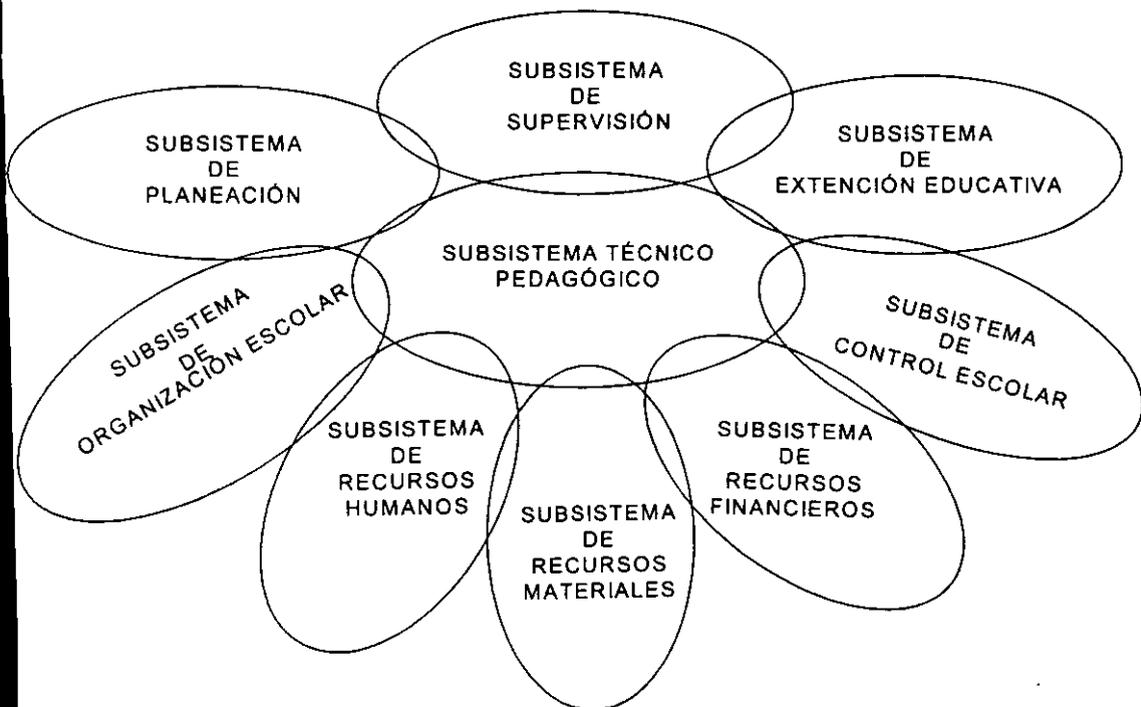
Por lo tanto el Supervisor de Módulo debe generar mecanismos que permitan responder a las necesidades educativas de los niños en este contexto pluricultural. De ahí que sea importante definir a través de sus funciones y responsabilidades, el marco de acción bajo el cual desarrolla sus actividades.

Estas funciones se derivan de los circuitos operativos que establece el Supervisor de Módulo con el Coordinador de Zona y el Promotor Educativo, para realizar el diagnóstico sobre las condiciones de los niños en la comunidad y con base en las necesidades detectadas, elaboran un plan de acción por módulo o por comunidad según corresponda. Cabe retomar que en el manual de Organización del Módulo de educación inicial no escolarizado clasifican las funciones en nueve materias administrativas que son:

- La planeación
- Lo técnico pedagógico
- Control escolar
- Extensión educativa
- Supervisión
- Organización escolar
- Recursos humanos
- Recursos financieros
- Recursos materiales

El contenido, en la práctica educativa, se concreta en el plan y los programas de estudio, los apoyos didácticos, los instrumentos para la evaluación del aprendizaje, así como las técnicas o metodología para conducir el proceso enseñanza aprendizaje y todos los elementos del entorno social que caracterizan la cultura local, regional y nacional.

SISTEMA DE EDUCACIÓN INICIAL NO ESCOLARIZADO
(MODULO) ⁽²⁾



2) Fuente: Manual Técnico Pedagógico del Responsable de Módulo de Educación No Escolarizado. Proyecto estratégico 5. SEP. 1986

Finalmente, cabe agregar que los elementos del proceso enseñanza aprendizaje hasta aquí descritos, concurren en un espacio físico, donde interactúan con otros aspectos relacionados con la prestación del servicio educativo, todos ellos regulados por la normatividad y organización que para su funcionamiento ha determinado la propia Secretaría.

Por esta razón, es responsabilidad del Supervisor de Módulo, conocer y manejar eficientemente los aspectos que integran el Subsistema Técnico Pedagógico y orientar a los promotores y padres a su cargo así como supervisar sus acciones en el desarrollo del programa.

El proceso administrativo está constituido por una serie de fases a través de las cuales se fijan objetivos se establecen jerarquías, funciones y obligaciones de los involucrados; designan las tareas y responsabilidades; realizan las actividades necesarias para alcanzar los objetivos y se determina si se alcanzaron o no éstos a fin de corregir o reorientar las acciones, todo esto para satisfacer una necesidad.

Convencionalmente, el proceso administrativo, para su estudio, comprensión y fines didácticos se divide en **cinco fases**. Estas fases o pasos graduales del proceso administrativo son: **la planeación, la organización, la integración, la dirección y el control.**

A fin de que el Supervisor de Módulo realice un adecuado manejo del proceso administrativo, se describe el propósito de cada una de las fases y se señalan las principales acciones que se deben realizar, enfatizando el elemento sustantivo (material técnico-pedagógico) y el elemento de apoyo (ocho materias restantes), que como anteriormente se mencionó, no pueden separarse en el funcionamiento del módulo.

Planeación.- en esta fase el Supervisor de Módulo deberá de recordar, que se deben de establecer objetivos, metas y políticas que guíen el desarrollo de las actividades del proceso administrativo y prever los recursos humanos, materiales y financieros requeridos para su logro.

Siendo una de sus acciones sustantivas de esta fase, el que el Supervisor de Módulo determine el calendario de visitas de orientación y evaluación que va a llevar a cabo durante el mes, en las cuales verifica que los Promotores Educativos, y los padres de familia, cuenten con los auxiliares didácticos necesarios y las orientaciones pertinentes en el

desarrollo del programa. También puede determinar las reuniones técnico-pedagógico en las cuales orienta a los promotores en los contenidos y metodología y dé a conocer las políticas y lineamientos para la evaluación de las actividades y del desarrollo del niño.

Organización.- el Supervisor de módulo deberá de estructurar técnicamente las relaciones que deben de existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos humanos y materiales de una unidad administrativa.

Integración.- en esta fase se determinan a los elementos que habrán de encargarse de las funciones específicas de trabajo, así como de abastecer de los recursos materiales y financieros requeridos para el adecuado funcionamiento del programa.

Dirección.- el Supervisor de Módulo deberá de considerar que su responsabilidad es la de ejercer la autoridad conferida por el puesto, en la orientación al promotor, para lograr alcanzar los objetivos y metas propuestas, mediante el desarrollo adecuado de las actividades dentro del módulo. A través de la coordinación, sensibilización, supervisión y facilitación de las acciones, el Supervisor de módulo puede propiciar el desempeño eficaz de los promotores y padres de familia a fin de alcanzar los objetivos del servicio educativo.

Control.- el propósito fundamental de esta fase es la de evaluar y corregir la ejecución de las actividades con el fin de asegurar la obtención de los objetivos y metas programadas. Destacando como elemento sustantivo la función del Supervisor de Módulo de evaluar permanentemente el proceso enseñanza aprendizaje a través de un seguimiento adecuado de la aplicación de los lineamientos y normas técnico-pedagógicas y de administración establecidas.

1.6. Dependencia técnico pedagógica y de administración por áreas centrales.

En el periodo que comprende la fusión de la Dirección de Educación Inicial con la Dirección General de Educación Preescolar (1986), periodo donde ingresamos al departamento de el Programa de Educación Inicial No Escolarizada, cumpliendo funciones de Analista Especializado,

apoyando en la programación de las metas de atención para cada año fiscal(1986, 1987, 1988 y 1989) a través del análisis estadístico, contando con la directriz y coordinación de la Dirección de Planeación y la Dirección de Programación y Presupuesto de la propia Dirección General de Educación Preescolar. Así como también realizar los análisis mensuales tanto cualitativo y cuantitativo de la información emanada a nivel nacional, relativa a la demanda de población atendida, beneficiada y capacitada a través de la Modalidad No Escolarizada.

En los periodos señalados anteriormente, alternamos con la función de Coordinador Foráneo, es decir, realizar visitas a las entidades federativas, una vez al mes con la finalidad de orientar, evaluar y supervisar los aspectos técnico operativos y de administración en el desempeño de las funciones del personal operativo, para el logro y optimización del servicio educativo.

En este periodo, logramos constatar que las Subjefaturas del Programa de Educación Inicial en las entidades federativas tienen dos niveles de autoridades, la primera la correspondiente al nivel estatal (Departamento de Preescolar, Subdirección de Educación Elemental o Básica dependiendo del estado, y de las áreas de Planeación y de Administración). En el caso de Áreas centrales de la Coordinación de Educación Inicial, a través de su Departamento del Programa No Escolarizado, quien era el medio oficial a nivel federal para determinar la normatividad técnico pedagógica y de administración, lo cual significaba que desde este departamento se definían las metas de atención a cubrir para cada uno de los estados por año fiscal, así como la asignación de los recursos financieros asignados por la Dirección General de Planeación Programación y Presupuesto de la SEP, quien de forma directa canalizaba a cada uno de los Gobiernos estatales a través de la Secretaría de Educación Pública Estatal. La dependencia técnico Pedagógica estaba vinculada de forma directa con el Departamento del Programa No Escolarizado de Área Central.

Con lo expuesto anteriormente, se entienden los candados establecidos que a través de la normatividad Técnico Pedagógica y de Administración ejercían las diversas instancias centrales, es decir, las autoridades estatales cubren una dependencia total, al grado de que los propios materiales que establecen la normatividad, y de operación eran suministrados desde el centro, por lo que ellos a nivel estatal no tenían

los recursos necesarios par la reproducción de los mismos. Lo que implicaba que si área central no canalizaba dichos materiales, las autoridades estatales lo único que podían hacer y esto con previa autorización de las autoridades superiores estatales, era fotocopiar los documentos de operación y realizar su distribución limitada para continuar con la operación del programa de forma incipiente.

Todo ello ocasionó una serie de tropiezos para que el programa no escolarizado decayera a tal grado de que se pensaba en cada entidad federativa su desaparición de forma paulatina, aunado a los bajos recursos proporcionados al personal operativo tanto en sus honorarios y gratificaciones como en los pasajes otorgados para las prácticas de supervisión y asesoría. Por lo que en gran medida, el personal hacía como que trabajaba de conformidad a lo establecido por la normatividad en su momento sin que esto fuera real.

A partir de los 90s, las autoridades definieron una estrategia de Federalización, es decir, en cada uno de los estados se descentralizarían, situación que hasta el presente año (marzo del 2001) aun no se da por completo, lo que implica que la dependencia prevalece hasta este momento en la operación del Programa No Escolarizado a nivel nacional.

El diagnostico prevaleciente hasta ese momento (1989), de la educación inicial que esta presente en todos los involucrados que hayan participado en dicho programa tanto a nivel central como estatal, es el siguiente. El Programa de Educación Inicial en su Modalidad No Escolarizada, es un programa que si funciona y que ocasiona un beneficio tanto a los niños menores de 4 años, como también a los padres participantes ya que obtienen una valiosa experiencia, a pesar de los grandes obstáculos que ha enfrentado como el tener un perfil bajo de prioridad, insuficiente capacidad institucional, mecanismos inadecuados para encontrar los objetivos, contenidos educativos pobres, roles de supervisión indefinidos, incentivos inadecuados para el Promotor Educativo y demás personal involucrado y nexos inadecuados con los programas complementarios como el de salud y el de nutrición.

Capítulo 2 PROCESOS TÉCNICO ADMINISTRATIVOS Y SU REPERCUSIÓN EN LOS PROCESOS OPERATIVOS AL INTERIOR DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN EL PERIODO DE 1986 A 1990.

2.1. Procesos de planeación.

los procesos de planeación en estos años se realizaban de conformidad a la normatividad establecida en este periodo, los procedimientos para realizar seguimiento a la operación del Programa era de acuerdo al Programa Anual de Actividades, Presupuesto Autorizado y Metas de atención previamente autorizadas y avalado por las autoridades en su momento y al seguimiento del Avance Programático Presupuestal .

Los procesos operativos, se realizaban a través del seguimiento a las acciones programático presupuestal, con base a los reportes periódicos (bimestrales) que las entidades federativas reportaban, y a los avances del programa en general por medio de los Informes (bimestral) solicitados a las autoridades estatales y de las estadísticas de la cobertura atendida en el periodo señalado.

El seguimiento durante todo el año nos proporcionaba los elementos necesarios para realizar los diagnósticos para la elaboración de los informes requeridos por las diversas autoridades educativas, así como para definir su crecimiento en cuanto a las metas de atención y del presupuesto a ser asignado para cada año fiscal, considerando su propuesta de anteproyecto presupuestal que cada uno de las autoridades estatales proponía en los meses de Septiembre-October de cada año.

Lo anterior esta sustentado en el documento que la Secretaría estableció como normativo a nivel nacional, mismo que se denomina "Manual de Procedimientos del Sistema de Información y Control del Programa del Desarrollo del Niño de 0 a 5 años a través de padres de familia y miembros de la comunidad", Proyecto Estratégico N° 5. ³En dicho documento se proporciona a las autoridades y personal operativo que intervienen en el programa, los elementos que les permitan cumplir oportunamente y eficazmente sus funciones de información, seguimiento y control a través de las siguientes formas:

³ Manual de Procedimientos del Sistema de Información y Control del Programa del Desarrollo del Niño de 0 a 5 años a través de padres de familia y miembros de la comunidad. Proyecto Estratégico N° 5. Subsecretaría de Educación Elemental. Junio 1985.

Forma PL-1: Lista de Padres.
Forma PL-2: Plan de Actividades
Forma PL-3: Plan y Registro de Actividades
Forma AP-1: Lista de Asistencia de los Padres de Familia a la Capacitación Permanente.
Forma AP-2: Informe de Avance de Programa
Forma AP-3: Control Anual de Avance de Programa
Forma E-1: Estadística
Forma E-2: Concentrado de Datos Estadísticos de Módulo
Forma E-3: Concentrado de Datos Estadísticos del Estado
Forma I-1: Informe de Trabajo

Apéndice : Relativo al Promotor "B"

Cabe hacer mención, que la planeación se realizaba de acuerdo a las necesidades y características de operación del programa, esto es, que la programación de las metas y presupuesto se elaboraba de conformidad al comportamiento de los ciclos operativos, es decir, las características de operación del programa de educación inicial en su modalidad no escolarizada, no tiene las características del sistema escolarizado, el cual inicia en Julio de cada año y termina en Agosto del siguiente. Las características del Programa No Escolarizado puede iniciar en Enero y terminar en Agosto o iniciar en Abril y terminar en Noviembre del mismo año, lo cual muchas veces en un año fiscal puede tener un fin de ciclo e iniciar dos ciclos, implicando que el comportamiento del programa es itinerante dependiendo de las características de cada estado referente al comportamiento de sus ciclos operativos. Esto se da principalmente por las características territoriales, geográficas y de tradiciones de la propia población, lo cual implica que el programa se ajusta a la necesidad de la población objetivo.

2.2. Programación y Presupuesto (autorización y ejecución de los recursos financieros para la operación del programa).

La rigidez de los procedimientos de administración y los tiempos de autorización de los recursos financieros, con relación a los procedimientos de la planeación, ocasiona que se puede presentar una inconsistencia o falta de coordinación entre los procedimientos administrativos establecidos por la normatividad y los planteamientos de

la planeación que intenta cuidar y respetar la programación de la realidad operativa y comportamiento de los ciclos operativos que se presentan en el campo de trabajo para cada estado.

Mientras que los procedimientos y lineamientos para la autorización de los recursos financieros están atados a un estricto calendario para su aprobación, lo que está determinado por el llamado año fiscal (enero-diciembre). Aunado a que en los primeros tres meses (Enero, Febrero y Marzo) de cada año fiscal no se tiene suficiencia presupuestal, los recursos empiezan a fluir a los estados a finales de Marzo y muchas veces a mediados de Abril, lo que perjudica directamente a las necesidades de financiamiento para los avances operativos del programa en sus diversas fases, lo cual tiende a variar en cada uno de los estados. Estos requerimientos van desde los honorarios del personal operativo, gratificación a los Promotores Educativos, pasajes para las prácticas de supervisión del personal (Coordinador de Zona y Supervisor de Módulo), así como para los eventos de capacitación requeridos para los elementos que participan por primera vez en la operación del programa o inicio de un nuevo ciclo, además para la reproducción de los materiales normativos y de operación requeridos por las entidades federativas.

En muchas ocasiones el programa se atrasa en los meses mencionados lo que ocasiona desfases importantes en los periodos normativos de duración de un ciclo operativo o en otros casos no iniciaban con las actividades esto es que el personal operativo (Coordinadores de Zona y Supervisores de Módulo) no realizaban actividad alguna o alargaban actividades supuestamente.

Para la organización de los anteproyectos de presupuesto en sus diversas necesidades se utiliza lo que la normatividad establece la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del **Clasificador por Objeto del Gasto** para la Administración Pública Federal⁴. Este documento es de observancia obligatoria en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para su aplicación en los términos de lo previsto en el artículo 4 de este clasificador.

⁴ Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal SHCP, Subsecretaría de Egresos. Octubre 2000.

En el se indica la formulación y presentación de los proyectos de presupuesto de egresos de las dependencias y entidades, mismo que se deberá de realizar la desagregación contenida en este clasificador a nivel de capítulo y concepto de gasto, salvo aquellos conceptos que conforme a las normas presupuestarias se requiere su presentación a nivel de partida.

El registro y control del ejercicio de las erogaciones autorizadas en el presupuesto de egresos se realizara por las dependencias y entidades a nivel de partida, debiéndose apegar a la definición que corresponda en este clasificador, conforme a lo siguiente:

Las dependencias podrán ejercer, por unidad responsable (UR) y conforme al Presupuesto de Egresos aprobado por la Cámara de Diputados.

En el documento se encuentran especificado y clasificado cada uno de los capítulos, conceptos y partidas, perfectamente bien definidos.

2.3. Repercusión de la Política Económica en la Educación en México, y en particular en el Programa de Educación Inicial No Escolarizada en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988).

A este periodo sexenal, bien se le puede denominar por sus estrategias de "modernización", las "consultas de la democracia", de la "austeridad republicana", y la "renovación moral" un gobierno de la administración de la crisis, esto porque los problemas económicos y situación financiera eran graves en extremo, a pesar de los apelativos mencionados, y como antecedente la inflación había pasado de 30% a comienzos de 1982 a casi el 100% al finalizar el mismo año, otra variable económica como es el caso del déficit público que alcanzó el 17.6% del PIB ⁵, en este mismo periodo.

El gabinete del presidente Miguel de la Madrid, determinó que las principales causales de esta situación fueron los rezagos en los ingresos del Gobierno y las empresas paraestatales, así como un gasto excesivo,

⁵Fuente: Economía y Política en la Educación
Autor: Aurora Loyola Jorge Padua
Consejo Mexicano de Investigación Educativa. A.C. 1996.

derivado de subsidios y transferencias que habían llegado a significar un monto similar al déficit público.

A partir de este diagnóstico, se planteó la necesidad de emprender un cambio estructural en los lineamientos de la nueva política, destacando principalmente la privatización de algunas empresas paraestatales, los planes de reconversión para algunas industrias bajo control estatal, y los recortes presupuestales que iniciaron con el adelgazamiento de la burocracia y con la afectación del gasto social.

Se intentó reorientar la productividad bajo nuevos modelos de exportación, lo cual aceleró el proceso de la entrada de México al GATT y a la reestructuración del sistema financiero privado, por la vía de las casas de bolsa en vista de la nacionalización de la banca realizada por su antecesor.

Estos planteamientos se realizaron bajo programas inmediatos que a corto plazo pretendían sanear la economía, tal es el caso de el Programa Inmediato de Recuperación Económica (PIRE), que pretendía combatir de forma directa a la inflación, y dar protección al empleo. Posteriormente se presentó el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, que constituyó el marco general para la integración de los Programas del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD).

La práctica demostró que dicha planeación y programación de los programas fueron utilizados para el logro de los fines gubernamentales de saneamiento económico, provocando un impacto negativo sobre el sector educativo y científico ya que se disminuyó el presupuesto federal asignado al desarrollo social. Los datos son elocuentes. En 1975 la proporción del gasto social en el presupuesto total era de 21.1%, y en 1981 descendió hasta el 16.6%, para llegar al 13.1% promedio entre los años de 1982-1988.

Esta tendencia repercutió marcadamente en el sector educativo, ya que como porcentaje del PIB, el gasto educativo de 1986 fue el más bajo de los últimos once años. Estos ajustes están evidenciados con las medidas que se tomaron con el sector educativo, ya que en primer término, se obligó al sector a cancelar proyectos y eliminar dependencias y unidades administrativas. Así el 21 de febrero de 1985, la Secretaría de Programación y Presupuesto ordenó la extinción de un sin número de

dependencias educativas. Meses después se modificó el reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública, ocasionando con ello la desaparición de las Direcciones Generales de Planeación; de Organización y Métodos; de Información Administrativa; de **Educación inicial**; del Centro de Educación Física y Deportes; así como de la Unidad de Televisión Educativa y Cultural⁶.

En segundo término, el presupuesto educativo se destinó principalmente a cubrir los gastos de operación, abandonándose la expansión de espacios educativos y de equipamiento.

En tercer lugar los ingresos salariales de todo el magisterio a nivel nacional fueron castigados de forma desmedida. En esta situación se implementó la iniciativa de llevar a cabo la política de descentralización educativa, es decir, el presidente de la Madrid dispuso en su discurso pronunciado el 1° de Diciembre de 1982, que se transfería a los gobiernos estatales y municipales los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y normal, así como los recursos correspondientes, sin afectar los derechos laborales de los trabajadores al servicio educativo. Así como la malograda revolución educativa, que puso en marcha el Secretario de Educación Pública, Jesús Reyes Heróles quien pretendía acelerar y transformar la educación en México.

La revolución educativa pretendía resolver los siguientes problemas:

- a) la formación y superación profesional del magisterio
- b) la desvinculación entre la educación y el sector productivo
- c) la atención a grupos marginados
- d) la deserción y la reprobación y
- e) aumentar la eficiencia y la calidad de los servicios educativos.

Los especialistas de la política económica en ese tiempo comentaban que en el periodo de Miguel de la Madrid, la implementación de criterios tecnocráticos fue limitada, como limitados fueron los recursos que se destinaron al sector; por lo cual las instituciones se vieron inmersas en procesos de desgaste, y el surgimiento de descontentos sociales, como los movimientos magisteriales, las huelgas en las universidades, y las movilizaciones estudiantiles; en respuesta el gobierno actuó con recursos

⁶ -El Sistema educativo en México. La transición de fin de siglo, Ornelas Carlos. CIDE. Nacional Financiera. FCE. 1995

- Economía y Política en la Educación, Autor: Aurora Loyola Jorge Padua Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C. 1996.

de gestión y de dirección de las instituciones, mismos que se agotaban en cumplir funciones de control, a fin de que los conflictos no rebasaran ciertos límites.

Esta semblanza de política económica que presentamos en el periodo de Miguel de la Madrid, la conocimos porque ingresamos en 1986, a la Dirección General de Educación Preescolar en su nivel de Educación Inicial, situación que vivimos y que someramente explicamos anteriormente. Es importante subrayar que la experiencia vivida en la Coordinación de Educación Inicial, en el Departamento de Programa No Escolarizado no fue siempre bajo una situación de crisis ya que a partir de 1990 con la nueva administración gubernamental, se dieron cambios importantes como la posibilidad de lograr recursos financieros fuera del erario público, como fue el financiamiento, o más bien dicho el otorgamiento de recursos por parte de la Fundación Holandesa Bernard Van Leer quien inició el otorgamiento de financiamiento externo, cabe aclarar que estos recursos en dólares no fue un préstamo tal como se explicó en su momento, simplemente lo marcamos porque es el preámbulo del inicio de los créditos externos en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, donde no solamente se profundizaron los cambios emprendidos, sino que se diseñaron estrategias globales con dos ejes: la apertura económica, orientada hacia un solo mercado, el norteamericano y la reforma del estado. Esta última no se limitó al llamado adelgazamiento del sector público, sino que implicó una concepción distinta de las funciones del estado, que da prioridad a su papel como agente activo en el establecimiento de un marco propicio para el desempeño eficiente del sector privado. La actividad gubernamental tendió a restringirse al mejoramiento de la infraestructura, y a dar una previsión mínima de salud, educación y el combate a la pobreza extrema.

En la estructura de la administración pública, el movimiento más visible fue la desaparición de la Secretaría de Programación y Presupuesto, cuyas funciones fueron absorbidas principalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Esta medida con el propósito de rearticular, concentrar y centralizar en una sola entidad el manejo de los ingresos y los egresos, así como la tendencia general a restituir al sector financiero, una vez privatizada la banca, mayores cuotas de poder, en la formulación y el manejo de las políticas económicas.

En aparentes discordancias con esa estrategia global, surge el Programa Nacional de Solidaridad y posteriormente la Secretaría de Desarrollo Social, que atienden los programas de extrema pobreza en un esquema de acción participativa con los grupos sociales que se busca beneficiar.

Como resultado de las medidas económicas adoptadas, entre las cuales destaca la privatización de gran número de empresas estatales, el gobierno pudo disponer de mayores recursos. De lo cual una parte de esos recursos se destinaron a incrementar el gasto social.

La política social buscó, por una parte, restituir al gobierno cierta legitimidad interna, que es necesaria para sostener la continuidad de las medidas de estabilización; pero también incidir en el mejoramiento relativo de las condiciones de participación en el mercado, de sectores que han estado marginados de él y, por último, atender recomendaciones de diversos organismos internacionales. Así los fondos destinados a educación, salud y bienestar pasaron de 5.6% del PIB en 1988 al 8.2% en 1992; dentro de ese conjunto, el gasto federal total dedicado a educación se incremento de 2.9 al 4.3% del PIB durante el mismo periodo.

A continuación se muestra la cantidad de recursos financieros, destinados a los diversos niveles de Educación Básica, donde podemos apreciar las grandes diferencias porcentuales, la mínima inversión de recursos financieros esta destinada para Educación Inicial, la cual no logra alcanzar ni la mitad de un número entero porcentual. Y conforme pasan los años dicho porcentaje disminuye considerablemente, logrando un repunte dentro de sus grandes limitaciones a partir de 1991 logrando un .4% del gasto federal de Educación. (Ver Cuadro N°1)

(Cuadro N°1)
Evaluación del gasto de la SEP (en una constante en billones de pesos)

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Gasto federal de Educación	18,288	19,289	19,629	18,128	17,551	17,457	18,382	21,656	19,117
Educación Inicia (1) (2)	54	59	n/a	56	53	47	38	41	74
% Gasto Federal	0.3	0.3		0.3	0.3	0.3	0.2	0.2	0.4
Preescola	626	639	725	629	743	711	734	757	844
% Gasto Federal	3.4	3.3	3.7	3.5	4.2	4.1	4.0	3.5	4.4
Primaria	4594	4221	4234	3711	4052	3635	3547	3533	3994
% Gasto Federal	25.1	21.9	21.6	20.5	23.1	20.8	19.3	16.3	20.9

(1) los datos de 1983-1990 subestiman el presupuesto por un 8% aproximadamente, pues excluye los salarios de los Coordinadores de Zona y Supervisores de Módulo del Programa No Escolarizado, así como los salarios de parte del personal de campo de los CENDIS de la SEP y todos los costos de las Unidades Estatales de Educación Inicial.

(2) Los costos directos de los CENDIS que no pertenecen a la SEP, puesto que no están incluidos en el presupuesto de la SEP.

Fuente: Anexo N° 7. Evolución del Gasto de la SEP, Documento Rector del PRODEI, 1992.

Evidentemente se demuestra el impulso que en el periodo presidencial de Salinas de Gortari, se dio a la educación Inicial principalmente a través de elevar el gasto al sector educativo y el logro de financiamiento externo, mediante los créditos externo negociados con el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Ese flujo de recursos, que se había cerrado en el sexenio anterior; dio factibilidad a importantes adecuaciones de los diversos niveles educativos y del sistema de ciencia y tecnología al nuevo modelo económico.

Quizá el aspecto nodal ha sido la afirmación de ciertos valores, expresados en planes y proyectos, en política y medidas muy diversas que han tocado a casi a todas las instituciones de los sub-sistemas. Nos referimos al centralismo, el cual se refleja en la toma de decisiones a nivel central y que esto describe a la calidad y a la llamada excelencia

por una parte; y a la evaluación y a la vinculación con el sector productivo como dos vías interrelacionadas de acceso a esa calidad de excelencia. Entre las grandes líneas de política que se impulsaron durante el sexenio que comprende los años de 1988-1994 son de mencionarse las siguientes: descentralizar el sistema de educación básica; establecer la secundaria obligatoria; eliminar obstáculos a la participación del clero y de la iniciativa privada, e incorporar el enfoque productivista a los ámbitos de la educación, la ciencia y la tecnología.

Capítulo 3 TRANSICIÓN GUBERNAMENTAL EN 1989 Y LOS CAMBIOS GENERADOS EN LA EDUCACIÓN EN PARTICULAR EN EL PROGRAMA DE EDUCACIÓN INICIAL NO ESCOLARIZADA.

3.1. Participación de organismos internacionales en el fomento a la Educación Inicial No Escolarizada.

En el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari, la política Económica se finca en propiciar un crecimiento económico, a través de una apertura a los financiamientos créditos externos como se menciona anteriormente.

Esta tendencia tuvo su repercusión en el sector Educativo y en especial en el de Educación Inicial, ya que ha partir de 1990 se da inicio a una evaluación de forma coordinada entre elementos del (BM), personal de la Unidad de Educación Inicial, de la Dirección de Proyectos Estratégicos de la SEP, y de Nacional Financiera.

La participación de las Autoridades y personal operativo de la Unidad de Educación Inicial, fue la de proporcionar la información necesaria y suficiente tanto cualitativa como cuantitativa de la operación del Programa No Escolarizado de las entidades federativas. Así como el preparar los itinerarios para las visitas a los estados seleccionados, para verificar la real operación del programa en el campo de trabajo, por último a las autoridades de Educación Inicial les correspondería avalar los resultados obtenidos en la elaboración del documento evaluatorio.

La elaboración de dicha evaluación educativa sirvió para dar apoyo a los planteamientos de Política Gubernamental, en especial al sector

educativo para el establecimiento de un Proyecto de Educación inicial No Escolarizado, el cual tiene como principales objetivos:

- a) Proponer el mejoramiento en la calidad y eficiencia del Programa de Educación Inicial No Escolarizado, para que a través de acciones educativas que los padres de familia realizan con sus niños pequeños menores de 4 años, para que en un futuro se facilite la formación de capital humano, y con ello reducir la pobreza en las localidades rurales e indígenas con ciertos índices de población y niveles de marginalidad.
- b) Fortalecimiento a la ampliación de cobertura del Programa No Escolarizado y mejorar el servicio a través de perfeccionar el sistema de Capacitación para el personal involucrado, mejorar el contenido del material educativo y fortalecer la capacidad de la SEP en aspectos de planeación, en la implementación y evaluación del Programa.
- c) Desarrollar estrategias para que el programa pueda expandirse principalmente a localidades indígenas y rurales que presenten altos índices de marginalidad y con una necesidad prioritaria de dar atención a niños donde se identifique deficiencias educativas y sociales considerables.

En este proceso de transición el Gobierno Federal determinó en (Mayo 1992) un acuerdo nacional para la modernización de la Educación Básica, que extiende y complementa lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo (1989-1994). Este Acuerdo Nacional se enfoca a el fortalecimiento de :

- a) Reorganización del sistema Educativo.
- b) La redefinición de los contenidos y materiales educativos .
- c) La reevaluación de las funciones del maestro.
- d) Elevar la calidad del servicio educativo, especialmente en la Educación Básica.
- e) Elevar en nivel nacional de escolaridad.
- f) Fortalecer la participación de las comunidades en todos los aspectos de la educación.
- g) Promover la descentralización del sistema educativo a través de la creación de las Secretarías de Educación Pública Estatales (SEPE).
- h) El Programa de Educación Inicial en su Modalidad No Escolarizada, es una parte importante del Programa de Modernización Educativa,

puesto que apuntala la calidad y eficiencia de la educación Básica y promueve la participación de la comunidad en el sistema educativo nacional, como parte de los objetivos de la descentralización.

A través de este acuerdo, los Gobiernos Estatales asumirán el manejo y la operación de Educación Inicial, Primaria, Educación Especial, Secundaria y la capacitación para el maestro (normalista).

El Gobierno Federal, realizara la transferencia de todos los bienes y de los recursos presupuestales y de los elementos técnicos y administrativos, los derechos y obligaciones pasaran a ser responsabilidad de las Entidades Federativas.

Por su parte el Gobierno Federal, mantendrá su papel normativo y compensatorio en el mantenimiento al carácter nacional de la educación en el diseño de los planes y programas de estudio, la producción y modernización de los libros de texto nacionales, la promoción del desarrollo equitativo de la educación en los estados, el establecimiento de los procedimientos y técnicas de evaluación y el apoyo a la investigación educativa. Por su parte la SEP mantendrá la autoridad para desarrollar y mejorar los programas especiales en beneficio de los estados más pobres, incluyendo aquellos que contribuyen a mejorar las tasas de terminación de la primaria y para la reducción del analfabetismo.

De igual manera por acuerdo Gubernamental el Programa de Educación inicial en su Modalidad No Escolarizado pasa a formar parte de los Programas Compensatorios del **Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)**. Esto se da de forma parcial, es decir, se inicia con la participación de los diez estados seleccionados, los cuales presentan los más altos niveles de marginalidad y de mayores niveles de pobreza, como se describe a continuación. (Ver Cuadro N°2)

(Cuadro N°2)
Indice de marginalidad usado para la selección de los 10 estados proyecto
(1990)

ESTADOS	POBLACIÓN DE 0-4 AÑOS	POBLACIÓN INDIGENA	ESCUELA COMPLETA	COBERTURA PREESCOLAR	INDICE DE MARGINALIDAD	INDICE COMPUESTO
<u>Oaxaca</u>	33.04	100.00	73.80	50.58	100.00	69.00
<u>Veracruz</u>	67.75	70.61	69.00	76.83	64.43	67.00
<u>Chiapas</u>	36.53	54.45	100.00	42.08	99.65	67.32
<u>Puebla</u>	51.10	54.67	60.20	63.32	63.33	56.87
<u>Guerrero</u>	32.13	30.41	73.00	47.10	85.27	56.14
<u>Michoacán</u>	45.14	12.11	59.60	89.77	62.34	53.77
<u>México</u>	100.00	39.75	14.60	100.00	7.93	53.21
<u>Hidalgo</u>	19.18	33.61	31.40	78.57	75.89	47.63
<u>S. L. P.</u>	22.83	21.48	43.20	38.03	63.97	40.65
<u>Guanajuato</u>	42.99	3.40	40.40	51.16	44.98	40.29
<u>Jalisco</u>	63.82	6.70	39.20	21.16	21.16	39.29
<u>Yucatán</u>	12.62	55.18	69.60	47.87	47.87	38.59
<u>Zacatecas</u>	12.08	0.11	41.00	71.87	71.87	38.42
<u>Sinaloa</u>	27.94	3.83	41.20	47.06	47.06	38.24
<u>Tabasco</u>	14.90	5.91	53.00	75.72	75.72	37.61
<u>Durango</u>	12.82	7.26	41.40	78.76	43.36	32.40
<u>Campeche</u>	2.61	8.16	71.00	61.00	45.79	30.96
<u>Querétaro</u>	10.45	2.14	20.60	44.79	55.98	30.00
<u>Chihuahua</u>	30.73	7.26	42.60	27.22	26.86	27.88
<u>Quintana Roo</u>	2.22	9.01	40.40	28.96	54.30	27.62
<u>Tamaulipas</u>	20.92	2.87	26.40	65.25	26.43	26.02
<u>Tlaxcala</u>	5.34	3.04	10.60	27.22	50.97	23.79
<u>Morelos</u>	9.79	3.10	0.00	66.60	34.73	22.55
<u>Nayarit</u>	5.96	2.36	38.60	43.44	33.98	22.42
<u>Sonora</u>	15.98	6.48	30.60	49.23	21.07	21.60
<u>Coahuila</u>	18.57	1.75	11.60	49.23	14.85	17.95
<u>Nuevo León</u>	28.51	2.87	9.00	58.30	0.00	16.99
<u>Colima</u>	0.71	0.00	42.00	9.65	30.07	15.94
<u>B. C. S.</u>	0.00	0.06	18.80	51.54	23.01	15.09
<u>Aguascalientes</u>	5.50	0.23	9.80	53.47	13.17	12.88
<u>B. C. N.</u>	13.56	2.03	9.20	13.32	2.11	7.94

10 Estados seleccionados

Fuente: CONAPO, Índice de marginalidad a nivel nacional 1990

En estos cambios generados a través de los planteamientos de Política Económica planteados por los Acuerdos para la Modernización Educativa (Mayo1992), en esta etapa fuimos invitados por las autoridades en su momento para formar parte del personal que formaría el equipo del **Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI)** de los Programas Compensatorios del CONAFE.

3.2. Inicio de los Proyectos Especiales y la Coordinación Interinstitucional.

Las autoridades educativas de la SEP, a través del CONAFE, establecerían acciones compensatorias en el desarrollo de las actividades del Proyecto, con la finalidad de poder cumplir con los objetivos establecidos de llevar la Educación Inicial No Escolarizada a las localidades rurales e indígenas que cuentan con los niveles más altos de marginalidad y pobreza extrema en los 10 estados seleccionados. Para ello se generaron acciones coordinadas con instancias gubernamentales que brindan apoyo a través de programas sociales como el caso de los sectores (salud, nutrición y cuidado del medio ambiente) entre otras. De igual manera se realizó toda una campaña de difusión, que a través de los medios masivos de comunicación (TV y la Radio), así como de algunas estrategias previamente ya establecidas en la operación normal del Programa No Escolarizado en las localidades donde se está trabajando, las cuales están representadas por:

- a) Boletines.
- b) Trípticos.
- c) Pinta de bardas.
- d) Pancartas.

Con ello se fomentaría la difusión que a través de una guía educativa se proporcione información para desarrollar actividades educativas que fomentarán los cuidados para preservar la salud de la familia y una buena nutrición, especialmente para los niños pequeños y abordar temas relacionados con el cuidado del medio ambiente. Esto sería distribuido y difundido estratégicamente a través de programas de orientación que los medios de comunicación social difundirían, buscando la aceptación de los padres de familia de los beneficios de la Educación Inicial y programas de expansión.

Para el logro de una verdadera coordinación interinstitucional fue necesario buscar la formalidad mediante acuerdos o convenios firmados por las instancias involucradas, esto es que se desarrollen nexos oficiales

3.3. Nuevas propuestas y enfoques sobre los esquemas educativos en México, a través de los créditos externos otorgados por el Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo.

Dentro de los planteamientos de Política Económica que el gobierno de Presidente Carlos Salinas pretende impulsar, se define primeramente que después de casi una década en proceso de recesión especialmente en los años 80s, es difícil imponer un crecimiento económico renovado a corto o mediano plazo, por lo que propone que para crear un escenario propicio para generar un crecimiento económico renovado, es necesario reforzar la potencialidad en la capacitación y formación de capital humano, para ello el Gobierno mexicano ha establecido a través de los planteamientos del Programa de Modernización Educativa, un reforzamiento en los programas de la educación básica, por lo que el gobierno determinó incrementar los recursos financieros para los programas de bienestar social, solicitado al Banco Mundial (BM) y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) su apoyo para proporcionar una serie de préstamos que apoyarían a elevar la calidad del servicio educativo, y en lo particular para el Programa de Educación Inicial No Escolarizado.

Para la implementación del Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI) se parte de un diagnóstico evaluativo, el cual está basado en las experiencias operativas principalmente a finales de los años 80s. El cual presenta los siguientes resultados: a) se indica que a pesar de su buen funcionamiento y valiosa experiencia, el Programa de Educación Inicial No Escolarizado ha sido obstaculizado por la falta de un presupuesto suficiente, y por ello de un perfil bajo de prioridad, tal como se refleja en el año de 1991, donde solamente le fue autorizado el 0.4% de presupuesto global de la SEP y de este porcentaje el 85% fue destinado para los salarios, b) el Programa No Escolarizado aún cuando su operación esta enfocada a la atención de localidades rurales, indígenas y urbano marginadas, aun esta falto de un reconocimiento e identidad institucional, c) mecanismos inadecuados para encontrar objetivos, d) contenidos educativos pobres, e) roles de supervisión

indefinidos, f)incentivos inadecuados para los Promotores Educativos y g)nexos inadecuados con los programas complementarios como el del sector salud, y el de nutrición.

Aunado a lo anterior en las Unidades de Educación Inicial Estatales presentan serias deficiencias en el desarrollo de capacidad de planeación, dirección, supervisión y de evaluación del programa, esto se da por no contar con un número adecuado de personal profesional para una verdadera planeación y manejo financiero, así como de dirección, supervisión y evaluación que oriente para elevar de calidad la operación del Programa No Escolarizado.

Por otra parte los incentivos mensuales a los Promotores Educativos (PE) para mantener su permanencia en el programa son inadecuados, a consecuencia de esto se presentan las deserciones, así como son escasos los honorarios y recursos para las prácticas de supervisión que desarrollan los Supervisores de Módulo (SM) y Coordinadores de Zona (CZ). Otro aspecto importante que tiende a perjudicar la permanencia de los Promotores es el atraso de los incentivos de dos, tres y hasta cuatro meses.

En cuanto a la calidad del programa en su operación se ha visto afectado negativamente por el debilitamiento de elementos de capacitación y actualización del personal operativo; los documentos normativos y de operación a demás de tardar en su distribución, carecen de actualización, para ser adaptados a las nuevas necesidades requeridas por la población participante.

Por su parte las autoridades del (BM) accedieron a proporcionar el crédito ya que en su experiencia, manifiestan que los países extremadamente pobres y aquellos que presentan grandes rezagos como el nuestro, principalmente en los Estados más pobres y con población que vive en lugares muy distantes, como las zonas Rurales y sobre todo las Indígenas, donde no pueden ser alcanzadas de forma efectiva por los programas de educación formal. Por lo tanto no dudaron en apoyar el proyecto en México ya que consideran que los **programas no formales**, complementan la educación, salud, nutrición y previsión, además de contar con información más pertinente en temas como el desarrollo de los niños, preparación y conservación de la comida, eliminación de la

basura, higiene, vacunación, uso de agua potable, planificación familiar y salud entre otros.

Aunado a que expresan que hay evidencias sustanciales de que las actividades educativas y de salud dirigidas a las mujeres reducen la mortalidad infantil, tienen efectos positivos en nutrición, salud, y socialización de los niños, aunado a su efecto multiplicador sobre la formación de capital humano.

3.4. Fortalecimiento al programa de Educación Inicial No Escolarizado a través de los Proyectos estratégicos.

Para la implementación del Proyecto en México, se parte de las experiencias de varios proyectos educativos en América Latina, donde indican que la existencia de objetivos múltiples y componentes diversos son innecesarios para la implementación del Proyecto y que los componentes poco relacionados con los objetivos principales del proyecto deberán de excluirse.

Lo ideal sugieren, para la implementación de los proyectos en los años recientes se deberá de tener énfasis en la simplicidad de objetivos y contenidos. Por lo tanto el Proyecto aspira a aliviar la pobreza e incrementar la inversión en el capital humano por medio del mejoramiento de la eficiencia y calidad del Programa de Educación Inicial en los 10 Estados que presentan los índices más pobres del país, para ello se pretende:

- Preparar a los niños pequeños de familias de bajos ingresos para la entrada oportuna a la escuela y el mejoramiento de su asistencia y rendimiento en ella.
- Orientar y preparar a los padres de familia en especial a las madres en desarrollar eficientemente las practicas del desarrollo del niño particularmente en el hogar.
- Elevar la capacidad técnica de las instancias Gubernamentales responsables para realizar eficientemente la operación del programa en los estados seleccionados.

Lo anterior se lograría a través de el mejoramiento en el diseño de la operación del Programa No Escolarizado, fortalecería la capacidad institucional de la Unidad Responsable en área central, expandiría la

cobertura de atención en los diez estados seleccionados, sus objetivos se mejorarían en considerar nexos con programas complementarios del sector social. El Proyecto en su implementación ayudaría a proporcionar una mejor remuneración económica al personal operativo con la finalidad de atraerlos y retenerlos, proporcionar mejores materiales educativos y se presentarían estrategias más adecuadas para efectuar una mejor y eficiente práctica de supervisión, así como desarrollar sistemas más eficientes para la evaluación. Una vez realizado lo anterior permitiría a las autoridades expandir el Programa como un modelo innovador a nivel nacional.

El gobierno mexicano, decidió primeramente iniciar con los diez estados más pobres, para empezar con el fortalecimiento institucional de estos estados considerados como prioritarios. Además se dio de esta manera como estrategia de tener una muestra lo suficientemente grande para lograr un impacto significativo en las tasas de inscripción, repercutiendo en los costos lo suficientemente bajos como para poder impactar a nivel nacional.

Durante la operación del Proyecto en los 10 estados seleccionados, en los 5 años de operación (1993-1997) se pretende lograr atender un total de 1.2 millones de niño menores de 4 años de edad, lo que representaría el 71% del total de la cobertura nacional.

Al inicio de la operación del Proyecto, se tuvo que realizar una serie de reestructuración de metas, considerando la cobertura en cada uno de los estados participantes, el proyecto inicia su operación (1993) con metas de atención, es decir, se consideran las metas que en cada uno de los estados se está atendiendo en ese momento, para poder proyectar las metas convenidas, para los 5 años de operación.

A continuación se muestran las metas de atención reestructuradas en 1994, con la finalidad de tener claridad en la proyección de las metas para los 5 años proyectados, esto debido a que en cada uno de los estados se prevé un incremento modesto de metas, por lo que lo correspondiente a las del proyecto deberán de programarse de conformidad al crecimiento de las de los 10 Estados. (Ver Cuadro N°3)

(Cuadro N°3)
Metas de atención para la operación del PRODEI, en los 5 años del
financiamiento 1993-1997.

Coordinador de Zona (CZ)	Supervisores de Módulo (SM)	Promotores Educativos (PE)	Padre de Familia (PF)	Niños
760	4,500	45,000	900,000	1,170,000
Promedio de atención (x) figura	6	10	20	1.3

Fuente: Documento firmado por las autoridades del Gobierno Mexicano y (BM), (Proyecto para el Desarrollo de Educación Inicial) 10/Agosto de 1992.

El promedio de atención por figura es el que se muestra en el cuadro anterior, es decir, los (CZ) tienen bajo su responsabilidad a un promedio de 6 (SM), estos a su vez son responsables de 10 (PE), los cuales atenderán a un grupo promedio de 20 Padres de Familia y estos participarán con una participación promedio de 1.3 niños menores de cuatro años.

3.5. Estrategias técnico administrativas que deberán de implementarse en la operación del programa de Educación Inicial No Escolarizada en los 10 estados seleccionados para la aplicación del Proyecto.

El costo del financiamiento por parte del (BM) para el Proyecto fue de 80,000,000.00 de dólares americanos, lo que tenía que distribuirse en un total de 3 Componentes (01 Desarrollo de Recursos Humanos, 02 Desarrollo de Materiales Educativos y el 03 Fortalecimiento Institucional), más los gastos considerando por el Gobierno mexicano en la operación del Programa de Educación Inicial No Escolarizado en los 10 estados seleccionados.

A continuación se muestra la distribución del gasto del financiamiento por parte del (BM). (Ver Cuadro N°4)

(Cuadro N°4)
Gastos del crédito para el Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI), No Escolarizado en los 10 estados seleccionados.

CATEGORÍA	CANTIDAD DEL CREDITO
Equipo y mobiliario	1,100,000.00
Vehículos	600,000
Material educativo	15,000,000.00
Capacitación del personal y conferencias anuales.	21,000,000.00
Estudios y asistencia técnica.	1,400,000.00
Salarios y otros costos operativos (gratificación y gastos de pasajes)	28,000,000.00
Sin asignar	12,000,000.00
Total	80,000,000.00

Fuente: Documento firmado por las autoridades del Gobierno Mexicano y (BM), (Proyecto para el Desarrollo de Educación Inicial) 10/Agosto de 1992.

De igual manera presentamos el calendario de los desembolsos de recursos financieros para la operación del Proyecto Para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI). (Ver Cuadro N°5)

(Cuadro N°5)
Calendarios de gastos estimados (millones de pesos)

GASTOS	AÑO FISCAL					
	1993	1994	1995	1996	1997	1998
ANUAL (*)	6.0	9.0	16.0	16.0	18.0	15.0
ACUMULATIVO	6.0	15.0	31.0	47.0	65.0	80.0

(*) Incluye el depósito en la cuenta especial de \$5.0 millones de dls. Financiamiento retroactivo de \$5.0 millones de Dls. Que estarán disponibles para gastos elegibles depuse de iniciado el proyecto (1/Mayo/1992).

Fuente: Documento firmado por las autoridades del Gobierno Mexicano y (BM), (Proyecto para el Desarrollo de Educación Inicial) 10/Agosto de 1992.

Por su parte el Gobierno mexicano realizaría una aportación a la operación del Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial de aproximadamente \$34,000,000.00 millones de dólares americanos, para los 5 años de operación, que sumados al \$1,000,000.00 de dólares

americanos proporcionados por la UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) cerrando un total de \$115,000,000.00 millones de dólares americanos.

Para la operación del proyecto se parte de la desagregación de tres componentes principales:

(01) El Componente del Desarrollo de Recursos Humanos, el cual se abocaría al desarrollo de la capacitación de todos los elementos que intervienen en la operación del Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial, esto se realizaría a través de establecer todo un sistema de Capacitación con la intervención de profesionales en el ámbito pedagógico y de algunos capacitadores de Universidades públicas y privadas de diversas áreas, mismos que propondrían ideas nuevas para elevar la calidad y los procesos de capacitación con la finalidad de profesionalizar las funciones que desarrollan los Técnicos en (Capacitación, Comunicación, Planeación, Informática, y de Administración) personal contratado en cada una de las entidades federativas para el fortalecimiento y profesionalización de las áreas respectivas en las Coordinaciones de Educación Inicial estatales. Así como al personal operativo de incremento por el Proyecto, compuesto por los Coordinadores de Zona, Supervisores de Módulo y Promotores Educativos.

Paralelamente se desarrollarían estrategias de capacitación de alto nivel para la profesionalización de los Directivos y Técnicos de Proyecto de áreas centrales y estatales titulados, previa selección, en las Universidades y otras instituciones de calidad comprobada, para dar formación a nivel de posgrado.

También se impartirían cursos de capacitaciones con grado y sin grado académico para el personal adicional que participa en la operación del Programa De Educación Inicial No Escolarizado.

(02) Componente del Desarrollo de Materiales Educativos, esta destinado a mejorar la calidad de los materiales normativos y de operación del Programa de Educación Inicial No Escolarizado y crearía instrumentos adicionales de apoyo audiovisuales. En lo particular incluirían temas relacionados con la salud, nutrición, planificación familiar y cuidado del medio ambiente; desarrollarían series de juegos y videos

educativos, así como series de radio programas de promoción y educativos.

(03) Componente de Fortalecimiento Institucional .- A través de este componente el Proyecto apoyaría la capacidad institucional, a nivel de los 10 estados, así como a nivel central, principalmente en el desarrollo de los mecanismos de planeación, información, evaluación y supervisión; y el mejorar la capacidad técnica del personal para operar el Programa de Educación Inicial No Escolarizado.

Siendo precisamente en el área de este componente donde nos integramos conjuntamente con todo un grupo de profesionales que formarían tanto este como los demás componentes par dar marcha a la encomienda de implementar cada una de las acciones a desarrollarse por parte del Proyecto en la operación del Programa No Escolarizado

Con la implementación del Proyecto se estableció una clara distribución de funciones tanto para las áreas centrales y estatales, de forma paralela y adicional se establecerían líneas claras para la creación de un sistema de evaluación y un sistema de información de la dirección educativa para el seguimiento y evaluación de la operación del proyecto en las actividades de la Educación Inicial No Escolarizada.

Para ello, se formarían un grupo de cuatro especialistas calificados para llevar a cabo las tareas básicas de Capacitación, Comunicación, Planeación, Administración e Informática. Para el logro de las acciones se definió la creación de un Sistema de Información Administrativo Educativo, incluyendo la compra de toda una serie de elementos básicos, como equipos de computo adecuados, para apoyar el monitoreo de la planeación. El sistema incluiría, como mínimo: a) información de seguimiento para propósitos de monitoreo del proyecto b) un programa de estadísticas básicas para alimentar el sistema de la Secretaría de Educación Pública y c) un proyecto de contabilidad de costos.

El sistema de evaluación propuesto para desarrollarse en la operación del Proyecto, consistiría en determinar: 1) una evaluación de Procesos, la cual sería diseñada para evaluar la calidad a corto plazo de los principales componentes del proyecto lo cual complementara el monitoreo y la evaluación de Impacto, para valorar si la estructura y las estrategias de Educación Inicial, están sirviendo adecuadamente a los

objetivos del programa; y como estas estructuras y las actividades relativas deberían ser cambiadas o ajustadas para el logro de los objetivos. 2) una evaluación de impacto, la cual se diseñaría para medir el efecto del programa en relación a los objetivos a largo plazo, tales como el cambio de las actitudes y comportamiento de los padres, definir los logros en el desarrollo psicosocial de los niños, la entrada oportuna y rendimiento escolar de los niños que pasaron por la Educación Inicial No Escolarizada, especialmente en el primer año de educación primaria y la baja en la tasa de repetición y deserción y 3) el establecimiento de cuatro estudios específicos diseñados para proporcionar información que será utilizada durante la operación del proyecto referente: a) un análisis de los contenidos como de la efectividad del material educativo, b) un estudio referente al cambio de actitudes, valores, motivación e interés de los padres; c) la construcción de una escala, para medir el desarrollo psicosocial de los niños, válida en el contexto de México; y d) un estudio de costo efectividad del programa.

En el cuadro a continuación se muestra la programación de inicio del Sistema de Evaluación, el cual esta compuesto por las dos evaluaciones de Impacto, de Procesos y los cuatro estudios previsto en la operación del PRODEI. (Ver Cuadro N°6)

(Cuadro N°6)
Calendario del Sistema de Evaluación para el PRODEI, en sus 5 años de operación 1993-1997.

INVESTIGACIONES		CICLOS OPERATIVOS				
		1993	1994	1995	1996	1997
Evaluación de Impacto	P	■	■	■	■	■
Evaluación de Procesos	P		■	■	■	■
Estudio: Escala Psicosocial del niño	P	■				
Estudio: Contenido y efectividad del material educativo	P			■		
Estudio: Cambio de Actitudes, valores, motivación e interés de los padres	P		■			
Estudio: Costo y efectividad del Programa	P				■	■

P: programado

Fuente: Documento firmado por las autoridades del Gobierno Mexicano y (BM), (Proyecto para el Desarrollo de Educación Inicial) 10/Agosto de 1992.

La implementación de las evoluciones, así como de los cuatro estudios se realizarían durante la operación del Proyecto, con la finalidad de establecer una eficiente relación de causa efecto, es decir, que en los procesos operativos del Proyecto de Educación Inicial No Escolarizado, se generarían los cambios si es que los resultados de las evaluaciones y los cuatro estudios lo indicaran o en su caso el fortalecimiento en aquellos indicadores cualitativos o cuantitativos requeridos para la optimización y eficiencia operativa del Programa.

Dentro de este componente se generarían los cambios o el mejoramiento en las prácticas de Supervisión que se desarrollan vagamente en la práctica operativa del programa; para lograrlo será necesario definir más claramente las funciones tanto del personal directivo, técnico y de operación del Programa. Revisando las funciones de competencia de cada uno de los elementos que participan en la operación del programa y vincularlos más estrechamente a los procesos de planeación operativa, inclusive para la expansión del mismo programa, esto es que la participación del personal operativo será clave para la expansión del programa.

A través de este componente se fortalecerá nuevamente la permanencia o en su caso la creación del Comité Pro-niñez, es decir, el proyecto promovería la formación de Comités permanentes a nivel local, municipal y estatal. Esto se realizaría para canalizar más enfáticamente el interés de la población local, municipal y estatal en las actividades y programas que benefician a la población infantil y en especial en el desarrollo de actividades educativas. A nivel local el Comité Pro-niñez (CPN), estará compuesto por líderes comunitarios, representantes de otras instancias de beneficio social comunitario, autoridades locales y representantes de los padres participantes. Estos representantes del (CPN) interactuarían con los Promotores Educativos, y promoverían la participación de los padres de familia en la localidad, y actuarían en la retención de estos para que no deserten una vez que esta operando el Programa; identificaría, apoyaría y propondría al futuro Promotor Educativo en la comunidad y construirían una continuidad del programa más allá de la permanencia del Programa en la misma.

Evidentemente para el logro de un impacto mayor del Programa en las localidades y municipios de los estados seleccionados será

necesario lograr nexos-interinstitucionales para lograr beneficiarse de los recursos y servicios ofrecidos por otras instancias gubernamentales de servicio social, públicas y privadas, para reforzar los beneficios de la Educación Inicial No Escolarizada. Para el logro de esto la Secretaría de Educación Pública ha acordado firma de convenios con el sector salud, nutrición y de planificación familiar.

3.6. Participación activa y experiencia laboral en el Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI) y del Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE) en los Programas Compensatorios del CONAFE.

3.6.1 En el Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI).

El mencionar los objetivos y los planteamientos centrales para la implementación del Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial en el Programa No Escolarizado, en los diez estados seleccionados, es necesario y fundamental ya que la vinculación de las acciones encomendadas por las autoridades del CONAFE, al grupo de profesionales contratados para desarrollar las acciones desde los Programas Compensatorios que ha través de los Componentes establecidos para la operación del PRODEI, del cual formamos parte, en lo particular las acciones a realizar dependían directamente del Componente (03) Fortalecimiento Institucional, el cual se convirtió en área operativa al igual que los otros dos Componentes.

A principios de (Marzo 1993) nos integramos al proyecto del PRODEI donde fuimos contratado como Técnico de Proyecto en uno de los componentes o áreas denominado Fortalecimiento Institucional del propio Proyecto, las actividades que nos fueron asignadas fue la de realizar actividades de Planeación, Programación y Presupuesto, previa definición de las metas de atención establecidas para los 5 años de operación del PRODEI en los diez estados seleccionados.

Las acciones inmediatas a realizar fueron las de: a) definir las metas de incremento por parte del proyecto, que sumadas a las atendidas

por parte de cada uno de los 10 estados proyecto sumarían el total de metas proyectadas para los 5 años de operación del Proyecto.

El PRODEI inicio su operación con metas de ampliación de cobertura en los 10 estados seleccionados a partir de 1993, en diferentes fechas, esto por la firma de los convenios, y el comportamiento itinerante de los ciclos operativos en cada estado. En este arranque del proyecto nuestra función fue la de apoyo para la elaboración de los lineamientos que normarían la operación del Proyecto, así como determinar los criterios para la selección de las localidades rurales e indígenas susceptibles de ser atendidas.

Los niveles de coordinación con los componentes del propio proyecto así como con el área de Recursos financieros de los Programas Compensatorios del CONAFE fueron muy estrechos para definir los criterios, lineamientos y procedimientos para realizar las transferencias de recursos financieros a cada una de las entidades participantes en el Proyecto de conformidad al calendario presupuesto previamente autorizado, con base en su Programa Anual de Actividades. De igual manera los niveles de coordinación con las autoridades estatales responsables de operación del Proyecto al interior de cada uno de los estados, tuvo que ser cotidiana y permanente vía telefónica y fax, con la finalidad de que se apegaran estrictamente a los procedimientos y lineamientos establecidos para la operación del PRODEI, y en especial para la contratación por honorarios del personal Técnico, especialistas (en Planeación, Administración, Capacitación, Comunicación e Informática) y personal operativo en la ampliación de cobertura (Supervisores de Módulo y Coordinadores de Zona) y los propios Promotores Educativos, quienes son las figuras más relevante en la operación del programa ya que son los que están al frente de los grupos de padres de familia de forma permanente, aunado a que su forma de participar en el programa es a través de la firma de una carta compromiso, donde se establece que su participación es voluntaria a cambio de una gratificación que mensualmente reciben, por participar en cada uno de los ciclos operativos del proyecto. Es importante mencionar que esta figura es originaria de la localidad donde tiende a operar el Proyecto, es decir, es un agente educativo miembro de la propia localidad el cual cubre ciertos requisitos como son: el que tenga características de liderazgo, que sepa por lo menos leer y escribir, mismo que recibe toda una capacitación integral promovida

por uno de los objetivos del Proyecto, con la finalidad de dotarlos de las herramientas técnico Pedagógicas indispensables para realizar de forma optima su función de promotores educativos con los grupos de padres de familia participantes.

Ya en la operación del Proyecto, las actividades que nos asignan de conformidad a los términos de referencia para lo cual fuimos contratados, es la de dar seguimiento a los avances de operación del proyecto a través de los reportes estadísticos, de meta de atención alcanzada, seguimiento al programa anual de actividades en cada uno de sus componentes (01 Desarrollo de Recursos Humanos, 02 Desarrollo de Recursos Materiales y 03 Fortalecimiento Institucional) y el de elaborar, tramitar y dar seguimiento al comportamiento de cada una de las Solicitudes de Radicación de Recursos Financieros tramitada ante la Dirección de Administración y Finanzas de los Programas compensatorios del Consejo en su momento, y posteriormente a la propia Dirección de Administración y Finanzas del propio CONAFE, esto último por que se fusionaron las dos áreas administrativas.

Las actividades antes mencionadas las realizamos a partir de 1993 y hasta mediados de 1997, posteriormente las autoridades del PRODEI decidieron realizar una serie de movimientos internos, por lo que se creo el Departamento de Supervisión y Asesoría al cual fuimos asignados considerando la experiencia obtenida en el Programa de Educación Inicial No Escolarizado desde 1986 y hasta la fecha 1997, de este modo se pretendía inicialmente desarrollar un Sistema de Evaluación que incluyera un circuito integrado por la Supervisión considerando su aplicación desde lo establecido por la normatividad iniciando desde los aspectos técnicos pedagógico y de administración del Programa No Escolarizado; el Monitoreo, enfocado en la operación de las acciones establecidas por los componentes del Proyecto y la evaluación del propio proyecto, referida a realizar los procedimientos técnico administrativos para la contratación de consultorías para su desarrollo en los procesos de evaluación de impacto, procesos y los 4 estudios específicos.

En el transcurso de 1997 nos abocamos a desarrollar una propuesta metodológica de el monitoreo y la evaluación, que desde la perspectiva de lo investigado hasta ese momento, se definían como

las prácticas que deberán de formar parte del quehacer cotidiano de cualquier proyecto, porque son dos actividades necesarias que permiten no tan sólo avisar o advertir sobre aquello que se está haciendo "bien" o "mal" en la operación del proyecto, sino sobre todo, contar con la información para conocer y valorar la calidad con que se efectúan las acciones que se generan a través de cada uno de los componentes que lo integran; a fin de proponer alternativas que coadyuven a alcanzar mejores niveles de ejecución.

A consecuencia de los cambios de autoridades, esta propuesta que ya había sido autorizada para desarrollarse se quedó en el tintero.

Con los cambios de autoridades, decidieron que lo mejor sería desarrollar una propuesta de práctica de Supervisión o la creación de un "Modelo de Supervisión", considerado por las autoridades más viable para satisfacer un necesidad a corto plazo. Por lo que a través del Modelo de Supervisión se contribuiría a eficientar la práctica de supervisión que realiza el personal operativo incorporado al Programa de Educación Inicial No Escolarizado, particularmente en cuanto a los aspectos técnico-pedagógico y de administración, así como definir y precisar el nivel de participación que debe de tener dicho personal en tan importante función educativa.

En esta propuesta de "Modelo de Supervisión" dimos cumplimiento a su terminación, la cual esta integrada por dos partes: una primera, que hace referencia a los motivos específicos que se tienen a nivel institucional para impulsar la construcción de este modelo así como a los fundamentos que caracterizan y a los que se ciñe la supervisión educativa. Un segundo, que alude a los lineamientos conceptuales sobre lo que se enmarca el modelo, a los objetivos generales y particulares que aspira alcanzar y a la parte metodológica que señala los aspectos técnico-pedagógico y de administración a supervisar y a las técnicas e instrumentos que habrán de operacionalizarse en el levantamiento y registro de datos de estos aspectos.

Los logros de este modelo quedaron en la aplicación de los instrumentos a una grupo muestra de personal operativo (Coordinadores de Zona y Supervisores de Módulo) de los estados de Michoacán y Puebla, esto porque nuevamente se presentaron cambios de autoridades en el ámbito del PRODEI. Lo cual implicó una nueva reestructuración no solamente del personal contratado por cada

uno de los componentes sino adicionar o incluir una nueva propuesta de proyecto del Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE), en su vertiente de Alfabetización de Adultos en 13 estados de la republica. Aquí es importante mencionar que dentro de esta reestructuración (1998) se nos solícito que nos abocáramos a realizar acciones de Planeación, Programación y Presupuestación del Subprograma de Alfabetización de Adultos. Acciones similares a las realizadas en PRODEI en los años de 1993 a1997.

3.6.2 En el Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE).

Consideramos importante primeramente dar una semblanza de los objetivos y líneas de acción por parte del Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE), con la finalidad de poder manifestar los resultados con base a las acciones encomendadas en el Subprograma de Alfabetización de Adultos en los 13 estados que a continuación se relacionan.

ESTADOS
Chiapas
Guanajuato
Guerrero
Hidalgo
Jalisco
México
Michoacán
Oaxaca
Puebla
Querétaro
S. L. P.
Veracruz
Yucatán

Fuente: Reporte de Evaluación del PIARE- Subprograma de Alfabetización de Adultos 1995

De esta relación los estados participantes en Alfabetización de Adultos son los 10 del PRODEI, más 3 adicionales de PIARE.

El mencionar los tres adicionales no es que se incluyan al programa del PRODEI sino que Alfabetización de adultos, es un nivel educativo que subyace en el Subprograma del proyecto del PIARE, Para dar cumplimiento a los objetivos del financiamiento externo proporcionado por el Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.), en un periodo de cinco años (1995 al 2000), a través de dos Subprogramas: a) Educación Primaria y b) Educación Comunitaria. Siendo este ultimo subprograma que esta integrado por: a) Educación Inicial en su modalidad No Escolarizado, b) Educación Preescolar Comunitaria, c) Educación Primaria Comunitaria y d) Alfabetización de Adultos.

Este Subprograma de Educación Comunitaria fue diseñado para beneficiar específicamente, a la población que habita en los Estados, Municipios y Localidades con indicadores económicos, socio-educativos y de servicios de altos niveles de marginalidad. Consecuentemente el tipo de población se caracteriza por no contar con servicios básicos del Sistema Educativo Nacional formal; situación que se aprovecha para dar atención en la aplicación y operación de este Subprograma y en especial al de Alfabetización de Adultos.

Los 13 estados seleccionados para ser atendidos a través del Subprograma de Alfabetización de Adultos son los estados que presentan los mayores niveles de Analfabetismo en México.

A continuación mencionaremos algunos antecedentes de la Alfabetización de los adultos en México, y la necesidad de dinamizar y el fortalecimiento del mismo a través de políticas educativas implementadas por el Gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

En México, toda acción educativa encuentra su fundamento y norma en el Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual precisa que la educación que imparte el estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

En 1973 entra en vigor la Ley Federal de Educación que, en su artículo 6º establece que el sistema educativo en México tendrá una estructura que permita al educando, en cualquier tiempo, incorporarse a la vida económica y social y que el trabajador pueda estudiar.

En 1975 se promulgo la ley Nacional de Educación Para Adultos, misma que determina y fija las características que debe asumir la

educación de adultos en el país, y define la población potencialmente beneficiaria de los programas de la siguiente manera

La educación general básica para adultos forma parte del sistema educativo nacional y está destinada a dar atención a los mayores de quince años de edad, mismos que no hayan cursado o concluido estudios de primaria o secundaria. Además define los objetivos y características generales propuestos para la educación de adultos al precisar que esta es una forma de educación extraescolar que se basa en el autodidactismo y en la solidaridad social como los medios más adecuados para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura y fortalecer la conciencia de unidad entre los distintos sectores que componen la población.

De tal manera quedan expresados los elementos estratégicos para la educación de los adultos:

- Autodidactismo como método de aprendizaje
- Solidaridad social como el valor que permite encontrar el apoyo necesario para avanzar en el estudio.

Frente a este contexto la educación de adultos en México busca mejorar significativamente la atención a la demanda; expandir la infraestructura para incrementar la atención a las áreas marginadas El Plan Nacional de Educación para Adultos se fijó como objetivo: A corto plazo, que todos los mexicanos tengan una educación mínima de nueve grados de enseñanza; a mediano plazo, que cada quien pueda acceder al nivel educativo que desee; y a largo plazo, que sirva como un medio de superación y actualización permanente para todos y cada uno, haciendo uso exhaustivo de los medios modernos de comunicación social. En 1978 y bajo el lema "Educación para todos", el gobierno federal inició el Programa Nacional de Educación a Grupos Marginados, el cual se planteó como objetivo "asegurar a todos los mexicanos el uso del alfabeto y la educación fundamental indispensables para que mejoren por si mismos, individual y colectivamente, la calidad de su vida", a través de:

- Asegurar a todos los niños mexicanos la educación primaria.
- Impulsar la enseñanza del castellano a quienes carecen de él.
- Ampliar decididamente la educación de los adultos, no sólo con una gran campaña de alfabetización, sino procurar que quienes aprenden a leer y escribir cubran estudios complementarios y queden integrados a actividades culturales o de capacitación, o a una ocupación productiva en donde utilicen el alfabeto.

En 1981 se creó el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), como organismo descentralizado de la Administración Pública, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con el objeto de promover, organizar e impartir educación básica para adultos a nivel nacional. El método utilizado es el, de la "Palabra Generadora", el cual se realiza en un periodo de un mes para la capacitación y la etapa de alfabetización dura cuatro meses

La escasez de especialistas en educación de adultos en sistemas abiertos en nuestro país, se debe a que se ha descuidado la formación de especialistas en esta materia, la mayoría de quien tiene conocimientos sobre estos asuntos los han adquirido en la practica.

Frente a estos problemas la educación de adultos en México busca mejorar significativamente la atención a la demanda; expandir la infraestructura para incrementar la atención a las áreas marginadas, urbano rurales; vincular la educación de adultos con proyectos de desarrollo y con organismos y empresas del sector público, privado y social organizado, e implantar nuevos modelos y estructuras que permitan la reorganización y el mejoramiento de la eficiencia de la educación de adultos en el país.

3.7. Fortalecimiento al programa de Alfabetización de Adultos, con la intervención del proyecto implementado por el CONAFE dentro de un programa compensatorio

A partir de 1996 se pone en marcha el Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE), del Subprograma de Alfabetización de Adultos; como parte de los Programas Compensatorios, el cual esta sustentado en el hecho de que los padres analfabetas representan un mayor riesgo, en la crianza inadecuada de sus hijos, que los adultos alfabetizados, que tienen posibilidades de adquirir elementos cognoscitivos que les permitan participar del desarrollo de sus hijos,

haciendo de la crianza un proceso beneficioso. El objetivo prioritario de PIARE-Alfabetización está orientado a reducir las principales desventajas que los niños indígenas y de zonas rurales enfrentan en comparación con sus similares que viven en zonas urbanas. Por lo cual la alfabetización de los adultos contiene un beneficio intrínseco, complementario en relación al servicio que ofrece el Programa de Educación Inicial PRÓDEI, es, el de proyectar la educación de los infantes a través de los padres que participan del programa.

Considerando la complejidad del problema cuyas causas son de carácter socio-educativo, de marginación, así como de dispersión geográficas y diferencias étnicas entre otras; el Gobierno Mexicano en esta ocasión pone en marcha el Programa de Alfabetización PIARE, para coadyuvar en el servicio prestado por los diferentes programas sociales y mejorar las condiciones de vida de la población, aumentando la productividad y competitividad del sector productivo, atendiendo la necesidad de una mayor integración regional, elementos que tenderán en un futuro a elevar el nivel de vida de esa población mexicana.

Por lo tanto el Programa de Alfabetización de Adultos -PIARE pretende constituirse como una alternativa emergente, que conjuntamente con el apoyo de los Gobiernos Estatales participantes, coadyuven a realizar una cruzada en contra del analfabetismo en los estados, municipios y localidades seleccionadas en los cinco años de operación.

El objetivo del Programa de Alfabetización de Adultos, puesto en marcha por el CONAFE; tiene como prioridad atender y beneficiar específicamente aquellos Estados, Municipios y Localidades con indicadores económicos de niveles de muy alta y alta marginación socio-educativa. Consecuentemente la población beneficiada se caracteriza por vivir en zonas geográficas de difícil acceso, con un alto índice de población monolingüe, con graves problemas de insalubridad y desnutrición en la mayoría de los casos, por lo que los 13 estados que presentan estas características son los que opera el PIARE, en el Subprograma de Alfabetización de Adultos mayores de 15 años.

Los criterios y lineamientos para la selección de las localidades esta bajo la responsabilidad de CONAFE. (1996-2000)

La cobertura de atención en cada uno de los estados seleccionados, se rige bajo un principio de equidad educativa, es decir, las acciones

de alfabetización se concentran en los municipios y localidades de mayor marginación económica y social de los estados seleccionados; de tal manera que los propósitos del CONAFE, a través de los programas compensatorios es buscar una integralidad y vinculación con otros programas educativos tales como el Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI), Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE), Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE), Programa para Abatir el Rezago Educativo en Educación Básica (PAREB) y de otros servicios de educación comunitaria.

La selección de los municipios y comunidades está determinada por los criterios normativos de operación de los Programas Compensatorios del Consejo, mismos que parten de los estudios de focalización, realizados en cada uno de los estados participantes, apoyándose en las fuentes de información oficiales manejadas por la Dirección de Planeación de cada una de las Secretarías de Educación Estatales, y de los datos del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) y del Consejo Nacional de Población (CONAPO).

Para dar cumplimiento a las metas de atención a la población analfabeta, programadas para 1996- 2000 se determinó la selección y número de municipios a ser atendidos por cada uno de los estados participantes, utilizando los criterios de selección convenidos por el BID, el CONAFE y las Secretarías de Educación Estatales, para la operación del Programa de Alfabetización de Adultos.

Dentro de los objetivos propuestos por los estados participantes destacan los siguientes:

- Cubrir población mayor de 15 años, que tiene algún grado de analfabetismo, reduciendo los índices de analfabetismo en las zonas que concentra el mayor número de analfabetas y que son atendidas por acciones operativas del CONAFE.
- Reducir índices de analfabetismo en las comunidades donde operan los programas compensatorios, disminuyendo el analfabetismo entre la población mayor de 15 años.

- Promover y optimizar recursos humanos y materiales.
- Abatir el rezago educativo ofreciendo a la población analfabeta la oportunidad de alfabetizarse y brindarle el acceso a los programas de educación básica para los adultos.
- Atender con modelos pedagógicos pertinentes a la población adulta analfabeta.
- Dar cobertura a la población que se encuentra en zonas dispersas y de difícil acceso.
- Propiciar la participación de los maestros comunitarios y otras figuras que ya participan en los programas comunitarios en la localidad.
- Reducir el número de adultos que no saben leer ni escribir, dando prioridad a las mujeres.
- Desarrollar en los adultos un interés por la práctica de la lectura para que no se conviertan en analfabetas por desuso.
- Elevar la calidad de educación de los analfabetas.
- Ampliar la cobertura de alfabetización.

las estrategias del PIARE para la alfabetización de los adultos en los municipios con menor población; es la de incorporar la participación de organizaciones públicas y privadas en apoyo al programa de alfabetización.

La estrategia que por excelencia, ha tenido éxito en la implementación de la alfabetización de los adultos es el establecer un Sistema de Capacitación que fortalezca la capacidad técnica de la cadena operativa; los cuales están representados por los multiplicadores y alfabetizadores, de las diversas instancias educativas participantes, en las cuales se les denominan de la siguiente manera: por parte Educación inicial (Coordinadores de Zona, Supervisores de Módulo y Promotores Educativos), por CONAFE en Comunitaria y el Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica PAREB (Docentes e Instructores Comunitarios) y de otros niveles educativos (Docentes).

Apoyo a las labores de supervisión y asesoría educativa, mediante estímulos económicos y de capacitación a los agentes que realizan estas actividades.

Definición geográfica para la integración de los grupos de padres analfabetas previa selección de los Promotores Educativos los cuales cuenten con grupos de madres analfabetas, mismos que se incorporarán como alfabetizadores, cumpliendo esta doble función tanto de proporcionar las orientaciones sobre el desarrollo integral y cuidado de los niños menores a los grupos de madres participantes, así como realizar procesos de alfabetización con aquellas madres de familia analfabetas

Proveer a los centros comunitarios seleccionados del programa, de material didáctico suficiente y de calidad para educandos y alfabetizadores

El trabajo de sensibilización a través de la difusión en sus diferentes estrategias (escritos, radio y TV) y complementado por las visitas domiciliarias que motiva a los padres a una mayor asistencia a las sesiones alfabetizadoras.

En algunos Estados se garantiza la permanencia del alfabetizador en las comunidades aisladas, mediante estímulos económicos o en especie, involucrando a las comunidades, para que vigilen el cumplimiento de las disposiciones y lineamientos establecidos para tal fin.

Evaluación y seguimiento permanente al proceso de enseñanza y aprendizaje de los alfabetizadores y alfabetizandos desde la capacitación.

La estrategia marcada por el CONAFE para la implementación del servicio, es: ofrecer el *Programa de Alfabetización*, a través de la coordinación de instituciones a quienes les corresponde la función de alfabetizar, mismas que son determinadas por Autoridades de los Gobiernos Estatales. Observando que en las 13 entidades participen, las Secretarías de Educación Estatales, el Instituto Nacional de los Adultos, el Consejo Nacional de Fomento Educativo, y en algunos

casos, otras instituciones, como se muestra a continuación.(Ver Cuadro N°7)

(Cuadro N°7)
Instituciones que participan en el Programa PIARE-Alfabetización

Entidad	Nombre del Programa	Instituciones que participan ⁷
Chiapas	"PROGRAMA INTERINSTITUCIONAL DE EDUCACIÓN PRIMARIA PARA ADULTOS EN COMUNIDADES RURALES DEL EDO. DE CHIAPAS"	GE, SEE, Delegación y Coordinación PRODEI, INEA y SEDENA.
Guanajuato	"JORNADAS A FAVOR DE LOS ADULTOS"	GE, SEE, Delegación y Coordinación PRODEI e INEA
Guerrero	"EN GUERRERO EL ALFABETO ES PRIMERO"	GE, SEE, Delegación y Coordinación PRODEI, INEA, Dirección Gral. de Educación Indígena e Instituto Nacional Indigenista.
Hidalgo	PIARE-SUBPROGRAMA DE ALFABETIZACIÓN DE ADULTOS"	GE, SEE, Delegación y Coordinación PRODEI e INEA
Jalisco	"HACIA NUEVOS HORIZONTES PARA LA EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS, RETO SOCIALMENTE COMPARTIDO"	GE, SEE, Delegación y Coordinación PRODEI e INEA
México	"JORNADAS PARA LA ALFABETIZACIÓN"	GE, SEE y Coordinación PRODEI)
Michoacán	"PROGRAMA DE JORNADAS A FAVOR DE LA EDUCACIÓN DE LOS ADULTOS"	GE, SEE, Delegación y Coordinación PRODEI e INEA
Oaxaca	PRODEI-PIARE-ALFABETIZACIÓN	GE, SEE y Delegación y Coordinación PRODEI.
Puebla	"DIRECCIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS"	GE, SEE, Delegación y Coordinación PRODEI e INEA
Querétaro	"SUBPROGRAMA DE ALFABETIZACIÓN DE ADULTOS EN EL ESTADO DE QUERÉTARO"	GE, SEE, Delegación y Coordinación PRODEI e INEA
San Luis Potosí	"MOVILIZACIÓN PARA LA ALFABETIZACIÓN"	GE, SEE, Delegación y Coordinación PRODEI e INEA
Veracruz	"PROGRAMA ESTATAL DE ALFABETIZACIÓN CONAFE-PIARE-VERACRUZ"	GE, SEE, Delegación y Coordinación PRODEI e INEA
Yucatán	"PIARE-PROGRAMA DE ALFABETIZACIÓN COMUNITARIA"	GE, SEE, Delegación y Coordinación PRODEI e INEA

Fuente: Informe de medio termino del Subprograma de Alfabetización de Adultos 1998, Dirección de Educación Inicial de la Unidad de los Programas Compensatorios del CONAFE.

Cada una de las instituciones tiene una estructura específica y propia con la que atiende el Programa Alfabetización PIARE, son las propias

⁷ Gobierno del Estado (GE), Secretaría de Educación Estatal (SEE), Consejo Nacional de Fomento Educativo (Delegación y Coordinación PRODEI), Instituto Nacional de Educación de Adultos (INEA), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y Secretaría de la Defensa (SEDENA)

autoridades estatales, las que definen las figuras que tendrán la función de alfabetizar y sus compromisos de participación. Deciden el nombramiento de la Coordinación a nivel estatal, localidades, criterios normativos y duración de los ciclos de operación.

El programa de Alfabetización en su proceso operativo pasó a formar parte del PRODEI a comienzos de 1998, por lo que en este periodo se nos solicitó para que nos enfocáramos al proceso operativo de Alfabetización de los adultos, situación que obligó a realizar acciones de análisis de la información que paso a la responsabilidad de la Dirección de Educación Inicial, paralelamente fue necesario continuar con las acciones de programación y presupuestación en los procesos operativos del Programa de Alfabetización en cada uno de los 13 estados participantes; esto es que, se tuvo que redefinir las metas programadas y atendidas por cada una de las instancias participantes, revisión y seguimiento de los programas de trabajo y de los calendarios propuestos por cada uno de los Componentes que lo integran, dar continuidad a los procesos de radicación de los recursos financieros, mediante la elaboración de las Solicitudes de Radicación, de conformidad a su calendario presupuestal autorizado para el año fiscal correspondiente.

Realizar seguimiento al avance del programa mediante los reportes de metas atendidas y los informes enviados para su análisis. Mismos que los utilizaríamos como insumos para los informes y reportes requeridos por las autoridades del Concejo y la propia Secretaría de Educación Pública.

En los meses de Julio-Agosto de cada año, solicitar oficialmente los Anteproyectos Presupuestales y Programas de Trabajo de cada uno de los 13 estados participantes, con la finalidad de dar una propuesta de los requerimientos presupuestales (Anteproyecto Presupuesto) para el siguiente año fiscal, mismo que las autoridades de la Dirección de Educación Inicial tramitaban a las áreas de Planeación y Presupuesto de su competencia.

Establecer coordinación permanente vía telefónica, fax y escrita (oficios e informes) con cada una de las autoridades responsables del Programa de Alfabetización en los 13 estados participantes. Estas actividades las realizamos de 1998 a febrero del 2001, es decir, a la terminación del financiamiento del Subprograma de Alfabetización de

Adultos del Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE).

3.8. Resultados obtenidos en los procesos operativos y al cierre de los 5 años de operación de los 2 proyectos ya mencionados:

3.8.1 En el Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI).

En los procesos operativos del Proyecto, se logro cumplir con las condicionantes en cuanto a la contratación del personal profesional tanto para área central y los 10 estados participantes, es decir, al inicio de la operación del Proyecto se dio cumplimiento con la contratación de un cuerpo de profesionales y personal de apoyo. Por área central se tenia previsto una plantilla de aproximadamente 27 personas, para dar seguimiento a la operación del Proyecto en cada uno de sus tres componentes. Por parte de cada uno de los estados proyecto, se fortaleció con la contratación de cinco profesionales que apoyarían las acciones operativas y de implementación del Proyecto con técnicos en las áreas de Capacitación, Comunicación, Planeación, Administración e informática; así como de una secretaria. De igual manera se dotó de mobiliario, maquina de escribir, fotocopiadora, cámara fotográfica, equipo de audio y video, así como de computo y vehículos; con la finalidad de satisfacer las necesidades proyectadas por el acuerdo establecido entre el Gobierno Mexicano y el BM.

También se dio cumplimiento oportuno en cuanto a la elaboración de los lineamientos para la implementación del Proyecto en los 10 estados seleccionados, mismos que fueron canalizados a los estados para la contratación del personal técnico y de operación (CZ, SM, y los PE). Con relación a los lineamientos para la selección de los Municipios y Localidades rurales e indígenas, estos se fueron canalizando y depurando paulatinamente conforme a la experiencia de los primeros ciclos operativos y con base a los criterios que las autoridades del Consejo en su momento determinaban.

En los procesos de Planeación, y Administración del Proyecto, área de competencia en la que participamos, se definió desde un principio los

procedimientos y lineamientos normativos para la operación del proyecto en los 10 estados, a través del apego a lo establecido en el documento rector.

Los anteproyectos de presupuesto, los programas de trabajo elaborados bajo una meta de atención autorizada de personal para la operación de cada uno de los ciclos operativos y la propuesta de selección de localidades bajo los criterios establecidos por área central, son insumos básicos para tener un panorama y un control de la operación acertada del proyecto en cada uno de los estados participantes; esto a su vez, previo al análisis y autorización del anteproyecto de presupuesto por las instancias correspondientes. Con todo ello se dio cumplimiento puntual a satisfacer las necesidades de recursos financieros, para la operación de cada uno de los ciclos operativos, los cuales representan toda una serie de gastos de operación, para satisfacer los honorarios del personal técnico, de operación y de las gratificaciones para los Promotores Educativos, así como para las prácticas de supervisión, eventos de capacitación (iniciales, trimestrales y mensuales), reimpresión o impresión de los documentos normativos y de operación para cada ciclo operativo que se presenten en el año fiscal. A través del Componente de Fortalecimiento Institucional se previó los gastos de operación del Proyecto en la operación del Programa de Educación Inicial No Escolarizado, esto es material de oficina, material didáctico, material y útiles de impresión y reproducción, alimentación de personas, servicio postal, servicio telefónico, estudios e investigación, mantenimiento y conservación de mobiliario y equipo, pasajes, viáticos y congresos convenciones y exposiciones entre otros más, esto dependiendo de su autorización por el área central. Desde luego que todo esta debidamente ordenado de conformidad al clasificador por objeto de gasto previamente avalado y autorizado por las autoridades del CONAFE.

Evidentemente lo expresado anteriormente, redundaba en el cumplimiento de los objetivos centrales de la operación del Proyecto, en la práctica educativa del Programa No Escolarizado en los 10 estados seleccionados, uno de estos objetivos está enmarcado en elevar la cobertura de atención en los 5 años de operación. Por tal motivo los niños menores de cuatro años son el elemento fundamental del Proyecto,.

A continuación se muestra el comportamiento de la meta atendida en los 4 años de operación del mismo y su acumulado programado en el periodo (1993-1996). (Ver Cuadro N°8)

(Cuadro N°8)

Meta atendida en los 4 años de operación del proyecto y su acumulado programado(1993-1996).

ESTADOS	NIÑOS ATENDIDOS				
	AÑO 1 1993	AÑO 2 1er. CICLO 1994-1995	AÑO 3 2°. CICLO 1995-1996	AÑO 4 3er. CICLO 1996-1997	ACUMULADO DE NIÑOS ATENDIDOS 1993-1996
Chiapas	7,089	12,562	29,153	29,153	77,957
Guanajuato	7,745	15,118	19,077	19,077	61,017
Guerrero	13,560	20,320	38,406	41,149	113,435
Hidalgo	6,936	11,442	18,804	18,804	55,986
México	12,992	19,104	33,708	33,708	99,512
Michoacán	5,519	9,255	19,464	19,483	53,721
Oaxaca	3,829	8,477	22,331	25,598	60,235
Puebla	11,415	14,844	32,998	36,999	96,256
S.L.P.	4,894	13,884	22,331	22,331	63,440
Veracruz	4,029	10,142	25,673	25,913	65,757
TOTAL	78,008	135,148	261,945	272,215	747,316

Fuente: Informe de Avance y logros del Proyecto, del PRODEI (1993-1996)

El siguiente cuadro muestra el análisis comparativo entre las metas programadas de 1993 a 1996 y las que originalmente se propusieron como meta a alcanzar al inicio del Proyecto; por lo tanto en 4 años de operación se logro atender a un total de 747,316 niños, lo que representa el 89.6% de la meta programada en los cuatro años de operación; sin embargo y a pesar de los grandes esfuerzos, esta cifra con relación a la meta global del proyecto para de los 5 años de operación en lograr a 1,183,360 niños, solamente se logro un avance del 63.2%.. (Ver Cuadro N°9)

(Ver Cuadro N°9)

Análisis comparativo (%) de la meta alcanzada en los 4 años de operación del proyecto, con relación a la meta programada 1993-1996 y la meta original Planteada por el Proyecto 1992-1997.

STADOS	ACUMULADO DE NIÑOS ATENDIDOS 1993-1996	META PROGRAMADA A 1993-1996	% DE CUMPLIMIENTO A 1996	META GLOBAL PROGRAMADA 1992-1996	% DE AVANCE DE LA META GLOBAL 1993-1997
Chiapas	77,957	82,330	94.7	120,451	64.7
Guanajuato	61,017	81,603	74.8	114,705	53.2
Guerrero	113,435	118,427	95.8	158,931	71.4
Hidalgo	55,986	63,109	88.7	88,059	63.6
México	99,512	101,980	97.6	145,162	68.6
Michoacán	53,721	64,389	83.4	93,706	57.3
Oaxaca	60,235	63,933	94.2	94,683	63.6
Puebla	96,256	111,450	86.4	155,765	61.8
S.L.P.	63,440	65,751	96.5	89,471	70.9
Veracruz	65,757	81,397	80.8	122,427	53.7
TOTAL	747,316	834,369	89.6	1,183,360	63.2

Fuente: Informe de Avance y logros del Proyecto, del PRODEI (1993-1996)

El no logro de la meta, obedece a que el proyecto inicio un año después de haberse autorizado su operación, esto debido al proceso de transición del Proyecto de la Unidad de Educación Inicial al CONAFE y desde luego a la insuficiencia presupuestal al inicio de 1992.

Con relación a los eventos de Capacitación, el área del Componente (01) Desarrollo de Recursos Humanos definió y estableció una estrategia para el sistema de capacitación, que a través de ofrecer a los estados proyecto una serie de orientaciones de carácter pedagógico, el cual esta integrado en el documento "Lineamientos operativos para el área de desarrollo de recursos humanos", mismo que se implemento en los estados participantes, de conformidad al comportamiento de los ciclos operativos y a los programas de trabajo, previamente autorizado por las autoridades de área central, razón por la cual los niveles de coordinación entre los componentes como áreas operativas debió de ser totalmente horizontal para poder cubrir todas y

cada una de las necesidades presupuestales que el personal adscrito en el Componente (03) Fortalecimiento Institucional debió de atender con toda puntualidad para que los eventos de capacitación se desarrollaran en tiempo y forma. Estas actividades de coordinación y tramitación de los oficios de radicación de recursos financieros para satisfacer las necesidades operativas del proyecto las realizamos hasta 1997, antes de pasar a formar parte del Departamento de Supervisión y Asesoría.

En suma, podemos mencionar que las cifras de personal operativo capacitado durante la operación del Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial PRODEI, tuvo el siguiente comportamiento en cuanto a Coordinadores de Zona y Supervisores de Módulo, en cuatro años de operación se capacito a 3,127 figuras operativas que de un total de 3,749 programadas representa el 83.4% y el 58.8% de avance con relación a la meta programada global para los 5 años, tal como se muestra. (Ver Cuadro N°10)

(Cuadro N°10)
Metas programada y capacitadas del personal operativo del PRODEI
1993-1997

FIGURAS	Acumulado al 4° año			Meta Global		
	Programado	Alcanzado	%	Programado 5 años	Alcanzado	%
Coordinadores de Zona	538	492	91.4	762	492	64.6
Supervisores de Módulo	3211	2635	82.1	4553	2635	57.8
Total	3749	3127	83.4	5315	3127	58.8

Fuente: Información obtenida del Informe de Avance y logros del proyecto (1993-1994)
Del Consejo Nacional de Fomento Educativa (mar del 2001)
México D.F.

Con relación a los Promotores Educativos se presenta el siguiente comportamiento, en un periodo de cuatro años se logro capacitar a 29,567 Promotores Educativos, lo que representa el 92.1%, con relación a la programada en ese lapso, y el 65.3% con relación a las metas globales de los 5 años. (Ver Cuadro N°11)

(Cuadro N°11)
Metas programada y capacitadas del personal operativo del PRODEI
1993-1997

FIGURAS	Acumulado al 4° año			Meta Global		
	Programado	Alcanzado	%	Programado	Alcanzado	%
Promotor Educativo	32093	29567	92.1	45516	29567	65.1

Fuente: Información obtenida del Informe de Avance y logros del proyecto (1993-1994)
 Del Consejo Nacional de Fomento Educativa (mar del 2001)
 México D.F.

Durante la operación del Proyecto, los cursos de alto nivel (capacitaciones gerenciales y de posgrado), hasta la fecha no se han desarrollado debido principalmente a los constante cambios de personal directivo, tanto en áreas centrales como en los estados proyecto, de igual manera en el caso de los técnicos, situación que ha impedido la formación y profesionalización de cuadros de profesionales de la Educación Inicial No Escolarizada.

En el Componente (02) Desarrollo de Materiales Educativos, a partir de la operación del Programa se dio prioridad al mejoramiento en calidad y eficiencia de los materiales educativos tanto normativos y de operación del Programa, creando nuevos materiales de capacitación y de difusión. Aunado a esto se creo toda una estrategia de difusión, con la finalidad de promover anualmente en diferentes medios de comunicación la Educación Inicial. Para el logro oportuno de la realización de estos trabajos el área de Fortalecimiento, dio cumplimiento oportuno a realizar los procedimientos técnico administrativos para que los tramites se realizaran en tiempo y forma para los procesos de las licitaciones y las adjudicaciones a las firmas ganadoras.

Componente (03) Fortalecimiento Institucional, a partir de este componente los resultados que mencionaremos son de conformidad a nuestra participación como técnico del proyecto en los procesos de planeación, programación y presupuestación del proceso operativo del proyecto, esto es que durante más de cuatro años de participar en este componente nuestra tarea siempre estuvo enfocada

primeramente en el apoyo en descifrar las bases de calculo por cada uno de los componentes de conformidad a los documentos rectores del Proyecto, determinar las metas de atención para los 5 años de operación y definir la cantidad de bienes (mobiliario, equipo de oficina como de computo, fotocopiadora, aparatos de audio, TV, video y de camionetas) que debiera dotárseles para que estos a su vez desarrollaran en óptimas condiciones la operación del proyecto. Ya en su operación del mismo proyecto incorporado en las acciones operativas del Programa de Educación Inicial No Escolarizado nos abocamos ha realizar los tramites de las Solicitudes de Radicación de recursos financieros para cada uno de los 3 componentes participantes en la operación del Proyecto, es decir, de conformidad a los programas de trabajo y calendario presupuesto autorizado se canalizaban los recursos financiero de forma programática a cada uno de los 10 estados participantes a través del tramite realizado ante la Dirección de Administración y Finanzas del CONAFE; también realizábamos seguimiento y análisis puntual del comportamiento de las metas de atención e informes cualitativos enviados por cada uno de los estados participantes, para con ello participar en la elaboración de los informes requeridos por las autoridades del Consejo y de la SEP; apoyar en el trabajo logístico para la contratación de las posibles instancias profesionales de consultorías requeridas par las investigaciones a realizarse (las 2 evaluaciones y los 4 estudios).

Lo anterior coadyuvó en la optimización de la operación del Proyecto en los 10 estados seleccionados, esto porque se reflejaba en el pago oportuno de los honorarios, gratificaciones, apoyos económicos para la supervisión, eventos de capacitación, para las adquisiciones realizadas al interior de cada uno de los estados proyecto y los gastos de operación. Aquí es importante mencionar que el único inconveniente es el que las autoridades hacendarías autorizaban los recursos financieros no al inicio del año fiscal que es (enero), sino que este lo autorizaban pasados los 3 y hasta 4 meses del año, es decir, que la autorización oficial de los recursos financieros, y con ello se tenia suficiencia presupuestal a fines de Marzo o mediados de Abril, eso implico siempre un atraso principalmente en los honorarios, gratificaciones y gastos de operación. Y lo más grave en muchas ocasiones el comportamiento de los ciclos operativos se atrasaban en su operación.

El proyecto se presento como una plataforma de elevar la calidad del servicio educativo, así como la ampliación de la cobertura; situación que en la práctica operativa y hasta la fecha de mi permanencia en este componente nunca se realizó la autorización de alguna de las evaluaciones (de Procesos e Impacto, así como algunos de los 4 estudios específicos), todo se quedo en la preparación de los procesos administrativos de elaboración de los términos de referencia para la contratación de las consultorías que en su momento se proponían a través de la detección de las mismas las que se presentan a continuación. (Ver Cuadro N°12)

(Ver Cuadro N°12)
Sistema de Evaluación.

Instituciones detectadas para participar en las Evaluaciones y los 4 estudios.

Investigación	Institución propuesta
De Impacto	-Centro de Estudios Educativos, A. C. Universidad de las Américas Puebla
Del Proceso	-Educación y Prospectiva A. C. -DIE (Depto. de Investigación Educativas) (INVESTAV-IPN) -IPN (Instituto Politécnico Nacional) MADE (Maestría en Ciencias de la Administración y Desarrollo de la Educación) -TRASFONDO, A.C.
Escala de medición del desarrollo Psicosocial del niño menor de 4 años de edad	-Universidad Autónoma Metropolitana -Thais, Consultoría de Desarrollo Social, S. C. -UNAM (Facultad de Psicología)
Contenido y Efectividad de los Materiales Educativos	-Thais, Consultoría de Desarrollo Social, S. C. -Colegio de Pedagogos de México A.C. -Internacional de Servicios Mercadotécnicos, S.C.
Cambio de las actitudes, valores, motivación e interés de los padres	-Thais, Consultoría de Desarrollo Social, S. C. Philos, Investigación y Desarrollo de la Investigación Civil A.C. -Integración de Servicios Mercadotécnicos, S.C.
Costo-efectividad	

Fuente: Información existente en la Subdirección de Fortalecimiento Institucional, de la Dirección de Educación Inicial del PRODEI (Noviembre 1995)

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Evidentemente los tiempos establecidos originalmente no se cumplieron por causas que muchas veces escapan del conocimiento del personal, por lo que únicamente se queda a nivel de los Directivos. Posteriormente se efectuó una evaluación de medio término, donde se confirmó la redimensión del Sistema de Evaluación, sin que hasta la fecha (terminación del PRODEI), se haya concluido alguna de las evaluaciones o de los 4 estudios.

Con respecto a la práctica de Supervisión, a finales de 1996 y principios del 97, las autoridades del PRODEI en su momento realizaron un gran esfuerzo, el cual se reflejó en la creación del Departamento de Supervisión, donde nos comisionaron para apoyar en la creación de un Sistema compuesto por elementos que sustentan teórica y metodológicamente esta práctica en forma sistemática e integral, definiendo claramente las funciones que les corresponden al personal operativo (Coordinadores de Zona, Supervisores de Módulo y Promotores Educativos).

Como lo manifestamos en su momento esta propuesta de Sistema de Supervisión se quedó en la aplicación de instrumentos a los CZ y SM del estado de Michoacán y Puebla, con la finalidad de que ellos como personal que aplican esta función de Supervisión, este tipo de instrumentos les sirvan para reconducir su función técnico pedagógica y de administración que marca la normatividad del Programa de Educación Inicial del No Escolarizado. Desafortunadamente esta propuesta no se logró llevar a su fin e implementarla en la práctica operativa del Programa debido a los cambios de autoridades, mismas que propusieron desde su perspectiva los cambios de personal así como de nuevos planteamientos en la operación del Proyecto.

3.8.2 En el Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE).

Al incorporarse a la estructura de el PRODEI la responsabilidad de la instrumentación operativa del Programa de Alfabetización de los Adultos mayores de 15 años de edad en los 13 estados seleccionados a partir de 1998, se presentan los siguientes resultados.

Se detectaron toda una serie de ineficiencias en los procesos de alfabetización desde los aspectos de la planeación, programación y en la operación técnico pedagógico, las autoridades implementaron toda una serie de estrategias que permitieron la reorganización de este subprograma de alfabetización de adultos, las cuales se iniciaron con:

- a) Retomar las metas proyectadas para los 5 años de operación del Proyecto.
- b) Establecer normativamente a cada una de las instancias educativas, la elaboración del programa de trabajo para el año fiscal correspondiente.
- c) Elaboración del anteproyecto presupuestal para su revisión y autorización por año fiscal.
- d) Se fortaleció el aspecto de la coordinación entre el área central y las autoridades estatales responsables de la operación del Programa de Alfabetización.
- e) Se estructuró una propuesta de modelo pedagógico de alfabetización de los adultos, con la perspectiva de educación Inicial No Escolarizada.
- f) Se tomo la iniciativa de incorporar al proceso de alfabetización únicamente a Educación Inicial y a los programas compensatorios del CONAFE.
- g) Se dió más atención a los estímulos económicos que mensualmente reciben los alfabetizadores, o en su caso a través del nivel de eficiencia, esto es que a los alfabetizadores se les proporciona cierta cantidad por adulto incorporado y al final del proceso se les proporciona otra cantidad adicional por adulto alfabetizado.
- h) Se dio mayor énfasis a cuidar la calidad de la práctica de supervisión que los multiplicadores realizan, para ello se autorizó cierta cantidad de recursos económicos destinados a realizar cierta frecuencia de visitas en prácticas de supervisión.

La participación del personal operativo (Alfabetizadores) ha sido dinámica, debido a la implementación de los estímulos económicos proporcionados, así como también las estrategias aplicadas en dar mayor promoción y divulgación a través de los medios locales tales como la pinta de bardas, pancartas, trípticos, y las visitas domiciliarias; aunado a los medios masivos de comunicación, mismos que despiertan el interés de los adultos por participar en el programa.

De tal manera que de una meta alcanzada de 35,719 alfabetizadores en 1996, se logro atender para 1998 un total de 46,148 alfabetizadores lo que representa un incremento del 29.2%.

A partir de 1999 y el 2000 se implementan una serie de estrategias y planteamientos establecidos por las autoridades del CONAFE, en donde solamente participarían los niveles educativos de los programas compensatorios del Consejo, por lo tanto se disminuye el número de alfabetizadores como se muestra en el cuadro. Esta situación aparentemente tiende a ser negativa en cuanto al número de padres por alfabetizar, situación que no se presento debido a que los alfabetizadores principalmente de Educación inicial No escolarizada atienden en promedio de 5 a 8 padres analfabetas en los procesos de alfabetización mientras que las otras instancias atienden un promedio de 1 a 3 adultos. (Ver Cuadro N°13)

(Cuadro N°13)

Alfabetizadores programados y atendidos en los 13 estados participantes en el Programa de Alfabetización de Adultos (1996-2000).

Total estados	Alfabetizadores	1996	1997	1998	1999	2000
13	Programados	35,719	26,021	48,042	17,280	20,110
	alcanzados	35,719	33,934	46,148	17,280	20,110
	%	100	130.4	96	100	100

Fuente: Datos obtenidos del Informe Final del PIARE, Subprograma de Alfabetización de adultos(1995-2000)

De la Dirección de Educación Inicial de los Programas Compensatorios del CONAFE. (Enero 2001).

Con relación a los adultos alfabetizados, la meta alcanzada representa el 81% promedio de avance en cada uno de los 5 años establecidos para la operación del proyecto, ya que de una meta programada global de 819,100 adultos por alfabetizar, se logro alfabetizar a 674,216 adultos lo que representa el 82.3%.

Es importante manifestar que en los dos últimos años de operación del Proyecto (1999-2000) las autoridades de este Consejo, y con base en la experiencia y comportamiento de los años anteriores, determina que para los dos años restantes en la operación de este programa se considera únicamente la participación de las instancias educativas de los programas compensatorios del CONAFE y de Educación Inicial, debido principalmente a que los otros niveles educativos presentaban los flujos de información de la operación del programa de forma inconstante en su temporalidad y poca claridad y veracidad en sus

contenidos. Aunado a que su unidad de medida esta por debajo de los 3 adultos por alfabetizador. (Ver Cuadro N°14)

(Cuadro N°14)

Metas de adulto por alfabetizar en los 5 años de operación del Proyecto y los alcanzados o alfabetizados

Total estados	Adulto Alfabetizado	Meta 5 años	1996	1997	1998	1999	2000
13	Programadas	819,100	217,985	175,875	200,947	113,242	111,051
	alcanzadas	674,216	217,985	140,466	143,790	88,992	82,983
	%	82.3	100	80	72	79	75

Fuente: Datos obtenidos del Informe Final del PIARE, Subprograma de Alfabetización de adultos(1995-2000)

De la Dirección de Educación Inicial de los Programas Compensatorios del CONAFE.

(Enero 2001).

Uno de los resultados favorables sin lugar a duda en la implementación del Proyecto en el Subprograma de alfabetización, fue el dar prioridad a la Capacitación de las figuras alfabetizadoras, aprovechando el sistema de capacitación implementado por Educación Inicial en el Programa No Escolarizado, en por lo menos proporcionar la capacitación inicial, intermedia y final.

Se cuidó la permanencia de los alfabetizadores en las localidades mediante el otorgamiento de estímulos económicos o en especie (despensa), para disminuir la deserción y establecer un mayor arraigo en los procesos alfabetizadores en las localidades aisladas.

Por otra parte el estimular a los multiplicadores (figuras que capacitan, orientan y supervisan a los alfabetizadores) con recursos económicos para realizar su práctica de supervisión, fue de mucha utilidad ya que se aseguró en primera instancia que el proceso de alfabetización se llevara a cabo en las localidades, y en segundo término que a través de la práctica de supervisión se propicie a elevar la calidad del servicio educativo de alfabetización conforme lo establecido por la normatividad.

Capítulo 4 CONCLUSIONES

Sin lugar a duda, la experiencia laboral obtenida en todos estos años (1986-1992) en la Dirección de Educación Inicial y en particular en el Departamento del Programa No Escolarizado en sus diferentes etapas y situación en el organigrama de la Secretaría de Educación Pública, fue muy valiosa y formativa ya que nos dio la oportunidad de someternos a un proceso de capacitación y aprendizaje en los conceptos de la planeación, programación y presupuestación que se aplican en los procesos operativos de los programas educativos, así como en los procesos técnico pedagógicos del Programa No Escolarizado, establecidos por la normatividad de la SEP.

De igual manera en la función de Coordinador Foráneo y Coordinador de los Proyectos Especiales, tuvimos la oportunidad de visitar una gran cantidad de entidades federativas e interactuar con autoridades educativas y personal operativo en el campo de trabajo, detectando diferentes formas de liderazgo, que son determinantes en el éxito o simplemente dan continuidad sin ninguna relevancia a los procesos operativos del Programa No Escolarizado en el campo de trabajo.

En el proceso de transición en 1992, cuando el Programa de Educación Inicial pasa a formar parte de los Programas Compensatorios del CONAFE, inicia una nueva etapa para el Programa de Educación Inicial No Escolarizado, a través del financiamiento externo para la implementación del PRODEI en 10 estados proyecto. En 1993 ingresamos a colaborar en este proyecto con el propósito de continuar un procesos de profesionalización en este ámbito educativo, ya que el proyecto contemplaba esta profesionalización de los cuadros directivos y operativos con cursos de grados y sin grado académico, al igual que diplomados y niveles de posgrado en universidades públicas y privadas de reconocimiento amplio en territorio nacional. Desgraciadamente esta nunca se dió por presentarse cambios de autoridades como una constante y con ello de personal, lo que provocaba de alguna manera alteraciones en los procesos operativos del proyecto.

Lo que siempre se cuidó de manera prioritaria por parte de cada una de las autoridades entrantes fue el tener cuidado y permitir la continuidad en los procesos técnicos administrativos y en los procesos

operativos del proyecto, inclusive se daba cumplimiento en la contratación de consultorías externas, para que les fueran auditados los procesos técnico administrativos y financieros.

En lo particular consideramos que el PRODEI, se presentaba como un proyecto de investigación, para que en el propio proceso de operación se implementaran un sin número de acciones planteadas por el Proyecto en la operación del Programa de Educación Inicial No Escolarizado en los 10 estados seleccionados. Para que en los tiempos previstos se aplicara el Sistema de Evaluación y los Cuatro Estudios Específicos a través de la contratación de consultorías que profesionalmente tuvieran la capacidad de realizar las investigaciones respectivas y con ello confirmar que las estrategias implementadas por el Proyecto fueron las adecuadas o se requería de modificaciones detectadas por las mismas. Todo ello con la finalidad de optimizar los procesos operativos y las estrategias sugeridas por el propio proyecto para crear una propuesta mejorada del Programa de Educación Inicial No Escolarizado, misma que serviría como un modelo a ser adoptado por los 21 estados restantes.

Finalmente al término de los 5 años de operación del Proyecto, las circunstancias fueron diferentes, ya que no se cumplió con la realización de las evaluaciones y los cuatro estudios, sino se implementaron acciones como el realizar un estudio del caso, en los estados de Michoacán y Puebla, con duración de dos meses, dando como resultado que el programa satisface las necesidades de los padres en el cuidado y desarrollo de sus hijos menores de 4 años de edad.

Posteriormente, al unirse el proyecto del PIARE-Educación Inicial No Escolarizado en 13 Estados y posteriormente en los 7 restantes a la Dirección de Educación de los Programas Compensatorios del CONAFE. Las autoridades realizaron bajo su responsabilidad la operación a nivel nacional del Programa de Educación Inicial No Escolarizado.

En el Subprograma de Alfabetización de adultos del PIARE, el cual estuvo bajo la responsabilidad de la Dirección de Educación Inicial de los Programas Compensatorios del CONAFE, en sus 3 últimos años de operación (1998-2000), Se logro dar un gran avance en los

procesos correspondientes a la Planeación, Programación y Presupuestación del Subprograma de Alfabetización de Adultos, entre área central y los estados proyecto; al interior de los estados se logró implementar una serie de estrategias de comunicación que permitieran establecer la coordinación entre el responsable de alfabetización a nivel estatal y las instancias educativas participantes.

Uno de los principales problemas que presentó el proyecto de Alfabetización fué la participación de diversas organizaciones educativas que presentan cada unas de ellas su propia estructura organizacional, lo que hace más difícil el establecer una coordinación que permita el logro a los objetivos del Proyecto, esto se refleja desde los propios procedimientos administrativos e inclusive hasta los modelos pedagógicos implementados, los cuales se presentan hasta en más de cinco propuestas diferentes Modelo Pedagógico Global de Análisis Estructural, Palabra Generadora, Método Express, Global de Análisis Estructural, Modelo Pedagógico de Lecto-escritura y la propuesta de el Primer Proyecto Piloto de Alfabetización PRODEI.

El cuidar que al personal operativo se le asignen recursos financieros para costear sus eventos de capacitación, para la práctica de supervisión y sobre todo la asignación de estímulos económicos, ha facilitado la permanencia de los agentes educativos, observando un mejor desempeño y una disminución en la deserción.

El proceso de alfabetización exige iniciar un proceso de investigación, con la finalidad de optimizar el o los modelos pedagógicos más idóneos para la alfabetización de los adultos en el territorio mexicano.

Es pertinente analizar y en su caso depurar las estructuras organizacionales tanto de área central, así como de los estados participantes, con la finalidad de brindar un mejor servicio educativo en los procesos de Alfabetización.

Establecer estrategias más pertinentes para lograr una mayor coordinación interinstitucional tanto a nivel central como al interior de los estados participantes.

Durante los procesos operativos del programa de alfabetización de adultos, deberán de establecerse procedimientos y estrategias de

supervisión y evaluación que permitan reorientar los procesos técnico pedagógicos y de administración del programa.

La educación inicial no escolarizada , así como el alfabetización de los adultos y en especial a las madres participantes en ambos procesos, sobre todo en localidades de alta y muy alta marginación, no se conciben como la enseñanza de actividades educativas sobre el desarrollo de sus hijos y del aprendizaje de la lectura y escritura, sino de un cambio inductor de otros cambios en los individuos, en relación con su entorno económico, político y social.

BIBLIOGRAFÍA

- Secretaría de Educación Pública. La Educación inicial en México. 1982.
Dirección General de Educación Inicial
- Secretaría de Educación Pública. Manual de Organización del Módulo de Educación Inicial No Escolarizado. Subdirección de Educación Elemental. Unidad de Educación Inicial. 1990.
- Secretaría de Educación Pública. Compendio de Desarrollo del niño de 0 a 5 años en zonas rurales. Dirección General de Educación Inicial y Preescolar Subsecretaria de Educación Elemental. 1982.
- Secretaría de Educación Pública. Programa de Desarrollo del niño de 0 a 5 años en zonas rurales. Dirección de General de Educación Inicial y Preescolar Subsecretaría de Educación Elemental. 1987.
- CONAFE Reporte de Evaluación del Cuerpo Administrativo. (APRAISAL) México. Proyecto de Educación inicial. 1992
- CONAFE Anexos del APRAISAL (Proyecto de Educación inicial. 1992)
- SHCP. Subsecretaría de Egresos Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal. 2000
- Secretaría de Educación Pública. Manual de Procedimientos del Sistema de Información y Control del Programa del Desarrollo del niño de 0 a 5 años a través de padres de familia y miembros de la comunidad. Dirección de General de Educación Inicial. Proyecto Estratégico N° 5.
- Poder Ejecutivo Federal Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000. Poder Ejecutivo Federal.

- Poder Ejecutivo Federal** **Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.**
Poder Ejecutivo Federal.
- Aurora Loyo y Jorge Padilla.** **Economía y Política en la Educación, (la**
investigación educativa en los ochenta
perspectivas par los noventa). 1996.
Consejo Mexicano de investigación
Educativa.
- Secretaría de Educación Pública.** **Manual Técnico Pedagógico del**
Dirección de Educación Inicial. **Responsable del Modulo de Educación**
Inicial No Escolarizada. Proyecto
Estratégico N° 5. 1986
- Secretaría de Educación Pública.** **Manual del Supervisor del Modulo de**
Dirección de Educación Inicial. **Educación Inicial No Escolarizada.**
Proyecto Estratégico N° 5. (técnico
administrativo y pedagógico). 1988
- Mauricio Andión Gamboa** **Guía de Investigación Científica, U.A.M**
Walter Beller Tabuada **Xochimilco, Ed. de Cultura Popular**
1986.
- Francisco Gomezjara y Nicolás** **El Diseño de la Investigación Social, Ed.**
Pérez **Nueva Sociología. 1985**
- Felipe Pardinás** **Metodología y Técnicas de Investigación**
en Ciencias Sociales, Edit. Siglo XXI.
1978.
- Secretaría de Educación Pública.** **Manual Operativo para la Modalidad No**
Dirección de Educación Inicial. **Escolarizada, Subsecretaría de**
Educación Básica. 1992.
- Secretaría de Educación Pública.** **Programa de Educación Inicial**
Dirección de Educación Inicial. **Subsecretaría de Educación Básica.**
1992.

Secretaría de Educación Pública. Manual de Organización del Módulo de
Dirección de Educación Inicial. Educación Inicial No Escolarizada. 1990

Ornelas Carlos

El Sistema Educativo en México. La
transición de fin de siglo, FCE. 1995.

El Mercado de Valores Núm. 2,
Febrero de 1995 (Reseña)

Créditos Otorgados por el BID a México.