



**FLACSO
MEXICO**

30 AÑOS

Tema de Tesis:

**“La nueva gestión pública en las instituciones estatales
responsables de la Educación Básica”**

Los casos de Aguascalientes, Colima y Querétaro

Nombre de los Candidatos:

Lic. Maria del Pilar Puga Tovar

Lic. Francisco Sáenz Muñoz

Nombre de los Directores de Tesis:

Mtra. Giovanna Valenti Negrini

Mtro. León David Zayas

Agradecimientos

A los profesores y tutores de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) por su talento, experiencia, apoyo y paciencia para terminar la presente tesis.

A mi esposa Ana María y a mis hijas María José, Mariana, Andrea, Regina, Paulina y Ximena por su apoyo y cariño, especialmente por aquellos fines de semana que no estuve con ellas. A mis Padres, por su amor y ejemplo de vida.

A mis esposo Ricardo y a mis hijos Miriam, David y Ricardo y a mi madre q.e.p.d. por su apoyo, cariño y paciencia para llegar a la conclusión de esta tesis.

A las autoridades educativas del Estado de Colima y de Aguascalientes por su tiempo, confianza y experiencias compartidas.

A la Lic. María Guadalupe Murguía Gutiérrez, Secretaria de Educación de Querétaro por su apoyo para impulsar la profesionalización de servidores públicos en el campo de las políticas públicas educativas.

Al Sr. Rubén Raymundo Gómez Ramírez, Coordinador Operativo de la Unidad de Servicios para la Educación Básica en el Estado de Querétaro (USEBEQ) por sus ideas, aportaciones y apoyo entusiasta para la realización de la presente tesis.

A los siguientes servidores públicos de la USEBEQ quienes compartieron sus opiniones, consejos y orientaciones: Margarito Medina Noyola, Juan Manuel Cantú Vázquez, Carlos Eguiarte Míreles, Gabriel Brand Zaragoza, Armando Galo Vega Adame, José Luís Cruz Palacio, Vicente Ortega González, Patricia Galicia Sámano, Aida Martínez Guerrero, Juan Carlos Miranda Arroyo, Cesar Olvera Montañó y Adriana Vázquez Flores.

Índice General

Tema de la tesis	1
Abstract	7
Capítulo I: Introducción General	10
1.1. Planteamiento del problema.....	15
1.2. Estrategia metodológica.....	20
1.2.A. Objetivos generales de la investigación.....	20
1.2.B. Objetivos particulares de la investigación.....	20
1.2.C. Preguntas e hipótesis de la investigación.....	21
1.2.D. Operacionalización.....	22
1.2.E. Tipo de diseño de investigación y técnicas de recolección de datos.....	24
1.3. Organización de la tesis.....	26
Capítulo II: Marco teórico	27
2.1. Marco teórico para el tema de investigación.....	27
2.1.A. La teoría institucional.....	27
2.1.B. Noción de institución.....	27
2.1.C. Antecedentes del nuevo institucionalismo.....	28
2.1.D. El contexto en América Latina.....	29
2.1.E. Transformación y cambio de las instituciones.....	29
2.1.F. La importancia de las Políticas Públicas.....	30
2.1.G. La nueva gerencia pública.....	32
2.2. Conceptualización del problema de la investigación.....	34
2.3. Caracterización breve de los estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro.....	36
2.3.A. Indicadores de contexto.....	36
2.3.B. Indicadores educativos.....	38
2.3.C. Características generales del sistema educativo de los tres estados.....	40
2.3.D. Aspectos de equidad relacionados con la calidad educativa.....	40
2.4. Rendimiento académico (variable dependiente).....	43
2.4.A. Resultados en lectura y matemáticas.....	44
2.4.B. Aspectos a considerar de acuerdo a los resultados de las evaluaciones.....	47
Capítulo III: Los Factores de Gestión Institucional	51
3.1. Dimensión de gestión educativa.....	58
A1 Visión de futuro.....	58
A2 Implementación y seguimiento del Programa Estatal de Educación.....	60

A3 Organización orientada a la calidad educativa.....	62
A4 Selección de personal docente.....	64
A5 Presencia de programas estatales de formación continua de los docentes.....	66
A6 Presencia de programas estatales en matemáticas y lectura.....	69
A7 Desconcentración pedagógica en regiones, municipios y escuelas.....	71
A8 Desarrollo de sistemas de evaluación educativa a nivel estatal.....	72
Dimensión de gestión administrativa.....	75
B1 Continuidad en las políticas públicas educativas.....	75
B2 Vinculación del sistema educativo estatal.....	77
B3 Articulación del presupuesto con la planeación.....	79
B4 Normatividad.....	80
B5 Sistemas de información.....	82
B6 Desconcentración administrativa en regiones y/o municipios.....	84
B7 Sistemas de calidad	85
B8 Relación laboral son la sección del sindicato (SNTE).....	86
Capítulo IV: Conclusiones.....	88
4.1. Sugerencias para la gestión institucional de los sistemas educativos estatales.....	88
4.1.A. Caso Aguascalientes.....	88
4.1.B. Caso Colima.....	89
4.1.C. Caso Querétaro.....	90
4.2. Conclusiones en relación a los objetivos particulares de la investigación.....	91
4.3. Oportunidad de la evaluación ENLACE para la calidad educativa.....	96
Siglas.....	97
Glosario.....	99
Bibliografía.....	103
Anexos.....	108

Índice de Tablas

Tabla 1. Superficie, municipios y población en los estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro en el año 2005.....	14
Tabla 2. Niveles de logro de EXCALE 2005, a nivel nacional.....	16
Tabla 3. Resultados de la evaluación PISA 2003 en los estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro.....	35
Tabla 4. Población, extensión y porcentaje de comunidades rurales en los estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro en el año 2005.....	36
Tabla 5. Índice de Desarrollo Humano, grado promedio de escolaridad y analfabetismo 2005 en los estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro.....	37
Tabla 6. Indicadores educativos de primaria en el ciclo 2004-2005, y la diferencia histórica en los estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro.....	38
Tabla 7. Indicadores educativos de secundaria en el ciclo 2004-2005, y la diferencia histórica en los estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro.....	39
Tabla 8. Porcentaje de escuelas multigrado de educación primaria en sus dos modalidades, en los estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro.....	41
Tabla 9. Porcentaje de escuelas en cada una de las modalidades de secundarias, así como el porcentaje que están ubicadas en comunidades con un índice de marginación medio, alto y muy alto; en los estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro.....	42
Tabla 10. Resultados globales de la evaluación PISA 2003, así como el porcentaje de alumnos en los niveles de logro en matemáticas de los estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro.....	45
Tabla 11. Resultados globales de la evaluación PISA 2003, así como el porcentaje de alumnos en los niveles de logro en lectura de los estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro.....	45
Tabla 12. Lugar que guardan los estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro, de acuerdo a los resultados de las Pruebas Nacionales 2002-2003.....	45
Tabla 13. Lugar que guardan los estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro, de acuerdo a los resultados de las Pruebas Nacionales 2003-2004.....	46
Tabla 14. Lugar que guardan los estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro, de acuerdo a los resultados del Examen de la Calidad Educativa (Excale) 2004-2005.....	46
Tabla 15. Comparación de los Factores de Gestión Institucional en los tres sistemas de educación básica en los Estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro.....	53
Tabla 16. Descripción y rangos de los Factores de Gestión Institucional.....	54
Tabla 17. Ejercicio preliminar para una 2ª. etapa posterior a la tesis. Factores de Gestión Institucional Cuantificados.....	95
Tabla 18. Resumen de los Factores Institucionales Cuantificados: Sistemas de Educación Básica en los Estados de Aguascalientes, Colima y Querétaro.....	96

Índice de Figuras

Figura 1. Actores Involucrados en el Sistema de Educación Básica.....	13
Figura 2. El Árbol de Problemas.....	17
Figura 3. El Árbol de Soluciones.....	19
Figura 4. Relación entre la variable dependiente (X) y la independiente (Y).....	22
Figura 5. Operacionalización.....	23

Abstract

La presente tesis, tiene como objetivo general explorar la relación que tiene la gestión institucional de los sistemas educativos estatales con respecto a la calidad educativa en México.

La pregunta de investigación es ¿Por qué ante una misma política pública educativa nacional, se obtienen diferentes resultados en el rendimiento académico en la educación básica? Y la hipótesis explora como: la nueva gestión institucional en los sistemas educativos estatales puede afectar el rendimiento académico de los alumnos de la educación básica de manera favorable o desfavorable.

Para ello, se consideraron tres sistemas educativos estatales: Aguascalientes, Colima y Querétaro. Se comparó su gestión institucional (variable independiente) y el rendimiento académico de los alumnos de la educación básica (variable dependiente).

Se seleccionaron estas tres entidades porque comparten algunas características de contexto parecidas en cuanto al tamaño de población, extensión territorial, número de municipios e índice de desarrollo humano entre otros. Y por otro lado, Aguascalientes, Colima y Querétaro se ubican entre las primeras entidades con mejores resultados en la evaluación de PISA 2003 (por sus siglas en inglés, Programme for International Student Assessment) que aplica la OCDE cada 3 años a estudiantes de 15 años a nivel mundial. Sin embargo, aunque las tres entidades destacaron a nivel nacional, se ubican en el nivel de logro 1 y 2 que son los niveles bajos de la evaluación, en tanto México obtuvo los últimos lugares en dicha prueba.

El marco teórico en el que se sustenta la tesis es principalmente el Neo – institucionalismo, la Nueva Gestión Pública y la implementación de las políticas públicas.

Se consideraron para esta tesis 16 factores institucionales para las 3 entidades, los cuales se agruparon en dos categorías: 8 factores de gestión educativa (los substantivos o principales con relación al quehacer educativo) y 8 factores de gestión administrativa (de soporte o

apoyo al proceso educativo) Dichos factores no son los únicos que explican la mejora en la calidad educativa pero son importantes para la gestión institucional que incide en la implementación de políticas públicas educativas.

De acuerdo a la obtención y análisis de la información, se fue construyendo una tabla para enumerar y describir los factores institucionales a considerar, así como una clasificación con tres rangos de tipo cualitativo. En dicha tabla se utilizó la analogía de un semáforo, es decir, el color verde corresponde para un factor con un rango avanzado o consolidado; el color amarillo corresponde a un factor con un rango en desarrollo y el color rojo corresponde a un factor con un rango básico.

De acuerdo a los objetivos particulares de la investigación, se pudieron también documentar políticas, programas, proyectos y acciones innovadoras, a través de los cuestionarios, entrevistas y documentos obtenidos. Así mismo se pudieron identificar pautas para sugerir un modelo de gestión institucional que oriente y facilite el quehacer educativo en los sistemas educativos estatales. La presente tesis abarca una primera etapa del modelo con un enfoque cualitativo; una siguiente versión del modelo podría considerar de acuerdo a las recomendaciones que se señalan, aspectos cuantitativos y que pudieran ser del interés de otros sistemas educativos estatales en esta materia.

Por último cabe destacar que, a nivel de la aplicación de esta investigación, tres de los programas innovadores que se documentaron de Aguascalientes y Colima han sido considerados para implementarse en Querétaro en el presente ciclo escolar y se estableció además una relación cordial de trabajo e intercambio de experiencias con funcionarios de primer nivel de dichas entidades.