

Evaluación del Programa Escuelas de Tiempo Completo: El Caso del Estado de Hidalgo, 2017-2018

Castillo Flores Edgar Manuel*

RESUMEN

En México, la evaluación de políticas, programas y proyectos sociales en el ámbito público a nivel nacional, estatal o local, conforma un proceso estratégico básico de la gestión pública de carácter institucional. Dicho proceso se presenta como un instrumento necesario para la mejora de los programas públicos. El presente documento aborda el Reporte Final de Investigación de una Evaluación de Consistencia y Resultados, correspondiente al Programa Escuelas de Tiempo Completo del ciclo escolar 2017-2018, en el Estado de Hidalgo. Para ello, se utilizaron los Términos de Referencia de la Evaluación de Consistencia y Resultados 2017 del Consejo Nacional Evaluación de la Política de Desarrollo Social. El objetivo de este ejercicio fue evaluar la consistencia y orientación a resultados del PETC en el Estado de Hidalgo, con la finalidad de obtener la información necesaria para realizar una retroalimentación efectiva en el diseño, gestión y resultados del programa en cuestión, que mejoraran su calidad. El alcance de esta evaluación era contar con un diagnóstico veraz sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión del programa orientada hacia resultados.

PALABRAS CLAVE

Educación. Tiempo Completo. Hidalgo. Evaluación. Padres.

ABSTRACT

In Mexico, the evaluation of social policies, programs and projects in the public sphere at the national, state or local level is a basic strategic process of institutional public management. This process is presented as a necessary instrument for the improvement of public programs. This document addresses the Final Research Report of a Consistency and Results Evaluation, corresponding to the Full-Time Schools Program of the 2017-2018 school cycle, in the State of Hidalgo. For this purpose, the Terms of Reference of the Evaluation of Consistency and Results 2017 of the National Council for the Evaluation of Social Development Policy were used. The objective of this exercise was to evaluate

the consistency and results orientation of the PETC in the State of Hidalgo, in order to obtain the necessary information for effective feedback on the design, management and results of the program in question, which would improve its quality. The scope of this evaluation was to have a true diagnosis of the institutional, organizational and management capacity of the program oriented towards results.

KEYWORDS

Education. Full time. Hidalgo. Evaluation. Parents.

INTRODUCCIÓN

En México, la evaluación de políticas, programas y proyectos sociales en el ámbito público a nivel nacional, estatal, local y/o municipal, conforman un proceso estratégico básico de la gestión pública de carácter institucional en el país. Dicho proceso, se presenta como un instrumento necesario para la mejora de estas acciones e intervenciones públicas. Y también, se requieren para hacer efectiva la intervención del gobierno en el uso de recursos. Lo que no se evalúa, no se mejora. En este sentido, desde un análisis normativo, en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) la evaluación puede definirse como el “Análisis sistemático y objetivo de los programas coordinados por los entes públicos y que tienen como finalidad determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como su eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad” (CONEVAL, 2007: 2).

El presente documento aborda el Reporte Final de Investigación de una Evaluación externa de Consistencia y Resultados (ECR), correspondiente al Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC) para el ciclo escolar 2017-2018, en

*Doctor en Sociología y antropología por la Universidad Complutense de Madrid, Profesor Investigador de El Colegio del Estado de Hidalgo y por signatura del Tecnológico de Monterrey, Campus Hidalgo. Área disciplinar: Ciencias Sociales. Línea de investigación: Evaluación de políticas públicas. Contacto: ecastillo@elcolegiodehidalgo.edu.mx

el Estado de Hidalgo. Para ello, se utilizaron los Términos de Referencia (TR) de la Evaluación de Consistencia y Resultados del Consejo Nacional Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2017). El objetivo general de este ejercicio fue evaluar la consistencia y orientación a resultados del (PETC) en el Estado de Hidalgo, con la finalidad de obtener la información necesaria para realizar una retroalimentación efectiva en el diseño, gestión y resultados del programa en cuestión, que mejoraran su calidad. El alcance de esta evaluación era contar con un diagnóstico veraz sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión del programa orientada hacia resultados.

La evaluación de consistencia y resultados del PETC durante el ciclo 2017-2018, se realizó valiéndose de los TR de CONEVAL a partir de dos componentes. Primero, se realizó un análisis de gabinete con base en información proporcionada por la Secretaría de Educación Pública de Hidalgo (SEPH), a través de la Coordinación del Programa Escuela de Tiempo Completo en el estado. Así como también de la información adicional la instancia evaluadora consideró necesaria para justificar su análisis. En segundo lugar, se aplicó un instrumento de satisfacción a directores, docentes y padres de familia de 200 escuelas de 7 diferentes municipios del estado, en los diferentes niveles educativos en donde se implementa el PETC. Además, como parte de un ejercicio académico se presentan antecedentes de este tipo de programas, la justificación teórica y evaluaciones realizadas en otras realidades educativas. La finalidad fue coadyuvar a la oficina encargada en las acciones que se emprendan a futuro. En especial, que se buscó dar recomendaciones para fijar claramente las metas, fines y propósitos a mediano y largo plazo y que esto quedara debidamente documentado. Empero como se verá en las discusiones, hay factores externos que condicionan al PETC en Hidalgo.

METODOLOGÍA

La Evaluación externa de Consistencia y Resultados del PETC durante el ciclo 2017-2018 en el Estado de Hidalgo, fue estructurada a partir de dos secciones. En primer lugar, se realizó una revisión documental (análisis de gabinete) que corresponde a lo establecido en metodología de los TR vigentes CONEVAL (2017). Estos Lineamientos, se enmarcan en

¹Características del Programa, Diseño, Planeación y Orientación a Resultados, Cobertura y Focalización, Operación, Percepción de la Población Atendida, Medición de Resultados Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones, Conclusiones, Ficha técnica y Anexos.

²Los seis temas constan de preguntas específicas, de las cuales 34 debían contestarse mediante un esquema binario (SÍ/NO), con

la Ley General de Desarrollo Social (Cámara de Diputados, 2016), con el fin de establecer mecanismos y formas de evaluación comparables y con mayor periodicidad, que permitieran revisar el cumplimiento del objetivo social del programa, sus metas, acciones y resultados. En este caso, la ECR permite analizar el diseño y desempeño global del PETC en el estado. El principal objetivo de esta primera sección fue evaluar la consistencia y orientación a resultados del PETC con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados, en el caso de su implementación en el ciclo 2017-2018 en Hidalgo.

De esta forma, la ECR buscó tener un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión orientada hacia resultados. Además de proveer información que retroalimente el diseño, la gestión y los resultados de los programas. La ECR se compone de 11 apartados¹. Cada uno de los apartados lleva sus propios procedimientos, los cuales se pueden consultar en el formato de la ECR. No obstante, están estructurados en 51 preguntas, las cuales se responden en su mayoría con análisis de gabinete con base en información proporcionada por la dependencia responsable del programa. Así como también se dejó el criterio de usar información adicional considerada necesaria (Ver tabla 1)².

De esta manera, el análisis de gabinete se complementó con la aplicación de una entrevista dirigida al titular del programa. Esto, permitió tener un panorama más certero de la información y el análisis que se realizó para completar la evaluación. En la segunda sección, se realizó la aplicación de encuestas como instrumentos de evaluación que complementan el análisis de gabinete con información de campo. Esto, tomando una muestra del total de escuelas que pertenecen al PETC en Hidalgo, un total de 664. En este sentido, se aplicaron 2 tipos de instrumentos a 200 escuelas, uno para Proceso Pedagógico que incluyó a las 200 escuelas. Y otro, diferenciando las escuelas que brindan el Servicio de Alimentación (186 con servicio, 14 sin servicio). En ambos casos, se incluyeron las líneas pedagógicas tales como: leer y escribir; leer y escribir en lengua indígena; jugar con números y algo más; expresar y crear con arte; aprender a convivir; aprender con tic; y vivir saludablemente.

Tabla 1. Temas de Evaluación y Metodología.

Tema	Preguntas	Total
1. Diseño	1-13	13
2. Planeación y Orientación a Resultados	14-22	9
3. Cobertura y Focalización	23-25	3
4. Operación	26-42	17

5. Percepción de la Población Atendida	43	1
6. Medición de Resultados	44-51	8
TOTAL	51	51

Fuente: Elaboración con base en los Términos de referencia de la Evaluación de Consistencia y Resultados (CONEVAL, 2007).

En relación al Criterios de selección en ambos procesos (pedagógico y servicio de alimentación), del total de escuelas de tiempo completo en el Estado de Hidalgo, que suman un total de 664 escuelas, se seleccionó una muestra representativa de 200 escuelas, en donde hay un total de 30,123 alumnos, 1,273 docentes y 200 directivos. De acuerdo al tipo de modalidad se tomaron: 1 escuela de educación especial (CAM), 2 de preescolar indígena, 15 de preescolar general, 58 de primaria indígena, 108 de primaria general y 16 de telesecundaria. Esto, con el objeto de que la muestra fuera representativa tanto del número total de escuelas como del tipo de modalidad. Así como también por región. La muestra se desagregó de forma estratificada, de tal manera que Huejutla de Reyes resultó con el mayor número de escuelas que son 86, le sigue Ixmiquilpan con 35 y Tulancingo de Bravo con 32, Pachuca con 23, Mineral de la Reforma y tula de Allende con 10 cada una y San Agustín Tlaxiaca con 4 escuelas. Cada una de las escuelas se seleccionó identificando su clave de centro educativo y diferenciando escuelas de acuerdo al turno vespertino y matutino, así como en referencia a los horarios diferenciados que manejan respecto al PETC.

un sustento de evidencia documental y haciendo explícitos los principales argumentos empleados en el análisis. Las 17 preguntas restantes se debían responder con base en un análisis sustentado en evidencia documental. Si era el caso, se podía responder No aplica en alguna(s) de los cuestionamientos, sólo cuando las particularidades del programa lo permitieran, explicando las causas y motivos de ello. También, derivados de cada uno de los apartados, se estructuró y aplicó un instrumento al coordinador del PETC en Hidalgo, con la finalidad de dar respuesta y complementar las preguntas número 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 36, 37, 38, 39, 42, 44 y 49.

³ Información del Plan de Inicio y Plan de Distribución del PETC 2017 en Hidalgo, proporcionado por la SEPH vía oficio N° SEB/198/2018

⁴ Finalmente, resulta importante señalar que, durante la aplicación de las encuestas, hubo diversos casos en los que no se consiguió que estas fueran respondidas en su totalidad o bien simplemente los actores involucrados se negaron a contestar las mismas. Lo anterior se debe a diversas circunstancias tales como el desconocimiento de la información para proporcionar la respuesta adecuada. Los instrumentos de evaluación están bajo resguardo en el Área Académica de El Colegio del Estado de Hidalgo, con

Agregado a lo anterior se realizó una geolocalización de cada una de las escuelas identificadas por región y municipio (Ver mapa 1), tomando en consideración además los aspectos del medio físico natural y construido, de estos últimos también se realiza una breve interpretación.

De forma particular, en el instrumento del Proceso Pedagógico, las encuestas se desglosaron según población en tres modelos, uno dirigido a directores, otro a docentes y uno último a padres de familia de 200 escuelas seleccionadas. Cada uno de los instrumentos buscó recuperar información de la percepción con respecto al objetivo que era conocer la operación, uso eficaz de la jornada escolar y el impacto que tuvo la implementación del modelo pedagógico de tiempo completo en alumnos de 200 planteles educativos que participan en el Programa Escuelas de Tiempo Completo en el estado de Hidalgo durante el ciclo escolar 2017-2018, estructurando tres encuestas dirigidas a docentes, directores y padres de familia.

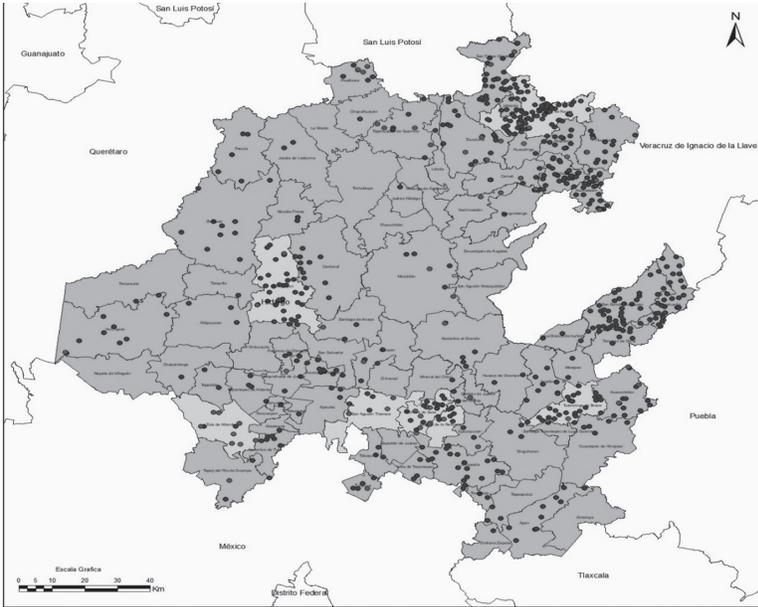
Por su parte, en el instrumento de Servicio de Alimentación, las encuestas se desglosaron según población en tres modelos, uno dirigido a directores, otro a docentes y uno último a padres de familia de 186 escuelas seleccionadas por muestreo. Como complemento, se agregó un grupo control de 14 escuelas más para realizar un contraste entre las escuelas que han recibido servicio alimentario y las que no. Esto, de acuerdo a las funciones estratégicas que supone la implementación del servicio alimentario y su vínculo con el enfoque pedagógico implementado en el PETC, para el ciclo 2017-2018. De esta manera, el objetivo de este instrumento referente a la alimentación era conocer la operación y el impacto que tuvo la implementación de este servicio en alumnos de 186 planteles educativos que participan en el Programa Escuelas de Tiempo Completo en el estado de Hidalgo durante el ciclo escolar 2017-2018.

El estado de Hidalgo está integrado por 84 municipios, para el ciclo 2017-2018, 74 municipios participaban con el PETC durante el ciclo 2017-2018. En el mapa 1 se observa la ubicación georreferenciada de las 664 escuelas pertenecientes al Programa Escuelas de Tiempo Completo, el cual atiende a 86, 275 alumnos de todo el Estado de Hidalgo. Estas escuelas son 2 de Educación Especial CAM, 5 de Preescolar Indígena, 19 de Preescolar General, 207 de Primaria Indígena, 279 de Primaria General, 5 secundaria técnica y 47 de Telesecundaria. De acuerdo con las fichas

acceso al público en el marco de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, mediante las vías institucionales correspondientes. Lo anterior, con el fin de cumplir el acceso confidencial relativo a las personas y por el derecho fundamental a la privacidad de los encuestados.

técnicas para realizar la evaluación, en este mapa se encuentran identificados de color naranja los municipios en los cuales se tomaron 200 escuelas para aplicar las encuestas del PETC correspondientes, los municipios que participan son: Huejutla de Reyes, Ixmiquilpan, Zona metropolitana (que contempla a tres municipios que son Mineral de la Reforma, Pachuca de Soto y San Agustín Tlaxiaca), Tula de Allende y Tulancingo de Bravo.

Mapa 1. Escuelas a evaluar del PETC en Hidalgo.



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la Coordinación Estatal del Programa de Escuelas de Tiempo Completo, adscrita a la Secretaría de Educación Pública de Hidalgo (SEPH), ciclo 2017-2018.

Tabla 2. Escuelas de Tiempo Completo en Hidalgo de aplicación de encuestas.

Escuelas por tipo de modalidad	Huejutla	Ixmiquilpan	Mineral de la Reforma	Pachuca	San Agustín Tlaxiaca	Tula de Allende	Tulancingo	Total
Educación Especial	0	0	0	0	0	0	1	1
Preescolar Indígena	1	0	0	0	0	0	1	2
Preescolar General	0	0	3	7	1	2	2	15

Primaria Indígena	33	21	0	0	0	0	4	58
Primaria General	48	11	7	15	2	2	23	108
Telesecundaria	4	3	0	1	1	6	1	16
Total	86	35	10	23	4	10	32	200

Fuente: Elaboración propia.

LAS ESCUELAS DE JORNADA COMPLETA

ANTECEDENTES GENERALES

La jornada escolar completa es una idea dentro de la educación de muchos países en el mundo, su implementación se remonta a unas cuantas décadas. Por ejemplo, en Chile se aprobó en 1997, por medio de la Ley de Jornada Escolar Completa (JEC), que aumentó en un 30% las horas de clases en la enseñanza básica y media del país. Con esta política, las escuelas subvencionadas, públicas y privadas debían alcanzar un total de 1,100 horas anuales cronológicas de clases, desde tercer a octavo básico, superando la media de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). La incorporación ha sido gradual y para el 2012, cerca del 95% de las escuelas se encuentran adscritas a este régimen de jornada escolar (Martini, 2015). El modelo chileno es casi universal y beneficia a los alumnos desde el tercer grado del nivel primario hasta el cuarto y último año del nivel secundario. En total, casi 7,500 escuelas en Chile son de Jornada Completa, abarcando tanto a escuelas municipales estatales como particulares. Este caso, fue un ejemplo para otros países, ya que se benefició a alumnos de primaria y secundaria (Rivas 2013).

Teniendo en cuenta este antecedente, muchos otros países como Paraguay, Colombia, El Salvador y México, entre otros, también trataron de implementar este tipo de escuelas dentro de sus ámbitos educativos, buscando implementar 1080 horas anuales repartidas en 202 días de la jornada escolar de enseñanza básica o en su defecto 680 a 950 horas anuales. En el caso de Paraguay se propuso ampliar a un total de 1,080 horas anuales y 202 días la jornada escolar de enseñanza básica. En el Distrito de Bogotá en Colombia, se transitó de 680 a 950 horas anuales. En El Salvador, se promovió una reforma de ampliación de la jornada escolar para la enseñanza básica a 5 horas diarias (cada una de 45 minutos) y a 200 días hábiles de permanencia en el aula durante 11 meses; además, en el marco del programa EDUCO se promovió una mayor efectividad en el uso del tiempo en el establecimiento y en el aula. Esto se debe a que, en estas reformas lo que buscaba era agrandar la cantidad de horas tanto al día como anualmente que sus alumnos pasaban dentro de sus escuelas para así garantizar una mayor educación y atención teniendo en

cuenta que a mayor tiempo que pase un niño en una escuela es mayor la educación que recibe más los contenidos que ven y mucho más el trabajo que hacen y que lo prepara para ser un profesional (Gajardo 1999).

Uruguay también es uno de los mayores exponentes de este tipo de educación, ya que su reforma educativa fue un proceso muy difícil que se llevó entre 1955 a 1999. Sin embargo, la aplicación de escuelas de tiempo completo, teniendo en cuenta las necesidades culturales y educativas, consistió en un importante conjunto de políticas educativas orientadas a la enseñanza inicial, primaria, media y a la formación docente. Así, el proceso de extensión de la jornada escolar comenzó de manera experimental en varias escuelas, a principios de la década de los noventa, y fue hasta 1997 en que la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), presentó la propuesta pedagógica (Ramírez, 2014).

La justificación teórica del programa se fundamenta en diversos estudios⁵. Pero, en general, todas estas referencias establecen que, si bien en años recientes las políticas educativas han tenido un lugar cada vez más importante y registran una mejora educativa, todavía una alta proporción de jóvenes no finalizan el bachillerato ni desarrollan las habilidades prioritarias.

Esto sucede, entre otras razones, porque la jornada escolar es corta, con tiempo de enseñanza efectiva insuficiente; en muchas escuelas la docencia y el liderazgo son de baja calidad; la diferencia entre el tiempo asignado y el tiempo efectivo de clases; hay el ausentismo del profesor por huelgas, tareas administrativas o licencias médicas; distancias de las escuelas rurales de los centros urbanos de residencia de los profesores; y, debido a factores climáticos.

Por lo cual, al contar con más tiempo asignado en la jornada escolar se producen mejores aprendizajes, siempre y cuando sea acompañado de tiempo efectivo dedicado a la tarea por parte de los estudiantes, de nuevas prácticas pedagógicas y de un reordenamiento de los medios didácticos y de los contenidos educativos que se enseñan.

ESTUDIOS O EVALUACIONES NACIONALES E INTERNACIONALES

Existen casos de programas similares al PETC de México,

⁵Entre los cuales se destacan: El) Reformas educativas en América Latina (Gajardo, 1999), Re-designing time management in response to educational change (Karampelas, 2005), El tiempo y el aprendizaje escolar la experiencia de la extensión de la jornada escolar en Chile (Martini, 2015) Acuerdo de cooperación México-ocde para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas (ocde, 2010), Equidad y calidad de la educación: apoyo a estudiantes y escuelas en desventaja (ocde, 2012) y Escuelas de Jornada Extendida Documento de diagnóstico y Recomendaciones (Rivas, 2013).

lo cual ha provocado interés por los investigadores para evaluar o estudiar su efectividad. Los resultados de algunas investigaciones sobre programas similares se refieren a casos explorados y resumidos de los diferentes países (Tenti, *et al.* 2010).

En el caso de Argentina, coexisten distintos tipos de modalidades: jornada simple, jornada completa o doble; y jornada extendida. Al respecto, Llach, (*et al.* 2008) examina las diferencias de resultados escolares de 6º grado de escuelas primarias de JC (Jornada Completa) y de JS (Jornada Simple) de la Ciudad de Buenos Aires. De esta forma, se realizó un análisis de regresión de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) para evaluar el rol que juega los capitales de las escuelas (capital físico, humano y social), el nivel socioeconómico, y la modalidad de la jornada. Entre sus resultados, muestra que la doble jornada tiene un impacto positivo y significativo en el rendimiento académico de los alumnos, y que es mayor en matemática que en lengua siendo este efecto mayor en los grupos de más bajos ingresos.

Continuando con Argentina, Feldfeber (*et al.*, 2003) analizó las perspectivas de distintos actores escolares respecto del funcionamiento y organización de la Jornada completa. Para los docentes, encontraron que la jornada completa permite trabajar con mayor profundidad los contenidos escolares. Esto se interpreta como una ventaja adicional.

En el caso de Uruguay, se destacan tres evaluaciones. Primero, un estudio de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), en donde se evaluó la experiencia de las escuelas de tiempo completo en términos de su aporte a la equidad educativa en el país. Entre sus resultados se encontró que hay una mejoría en los rendimientos en Lenguaje y en Matemáticas en todos los contextos socioculturales. Además, que estas escuelas tienen mejores resultados a los esperables en función de sus indicadores sociales (tanto en Lenguaje como en Matemática); y, alcanzan mejores resultados en los contextos más desfavorecidos y en las competencias de más difícil adquisición (ANEP, 2003).

Al siguiente año, la misma institución (ANEP, 2004) presentó un análisis comparativo de distintas categorías de escuelas públicas urbanas en el período 1990-2003. Entre sus resultados se destaca que, al comparar sólo las escuelas de contextos desfavorables, se observa que las escuelas de Tiempo Completo son las que tienen el porcentaje de repetición más bajo (15%), seguidas por las Urbanas Comunes (24%), las de Práctica (25%), y las de CSCC (30%). En cuanto al "abandono intermitente", en las escuelas de contexto muy desfavorable, el abandono presenta tendencias similares en las encontradas para la repetición, nuevamente las escuelas de tiempo completo son las que tiene el porcentaje más bajo (1%).

El tercer estudio fue de obra de Consejo Directivo Central de la Administración Nacional (CODICEN) en donde se presentó evidencia del rendimiento de las escuelas de tiempo completo. Sus resultados revelan que al interior del sistema educativo uruguayo se observa que, para los dos grados evaluados, los contextos socioculturales más desfavorecidos obtienen resultados semejantes, más allá de la categoría de escuela de que se trate, lo que evidencia la fuerte incidencia del contexto sociocultural en los aprendizajes de los estudiantes. Sin embargo, las Escuelas de Tiempo Completo obtienen resultados algo mejores que las urbanas comunes (ANEP-CODICEN, 2009).

EL PROGRAMA DE ESCUELAS DE TIEMPO (PETC) EN HIDALGO

El Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC) surge por iniciativa presidencial con el acuerdo 527 cuando se emitieron las Reglas de Operación (RO) del Programa Escuelas de Tiempo Completo (Cita). Esto, en convencionalidad con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIEPE), pues estos organismos advirtieron la necesidad de aumentar el tiempo de aprendizaje, ampliando progresivamente el calendario y el horario escolar hasta 1,200 horas anuales, además se debía alinear con estrategias que facilitaran los aprendizajes. Con ello se pretendía mejorar el uso efectivo del tiempo escolar (López, 2012).

De este modo, en la *Ley General de Educación en México*, en el capítulo IV del proceso educativo, sección 3, el artículo 51 establece que: “La autoridad educativa federal determinará el calendario escolar aplicable a toda la República, para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, necesarios para cubrir los planes y programas aplicables (Cámara de Diputados, 2016: 22).

Desde sus RO, se establece que el PETC tiene como objetivo “contribuir a desarrollar una educación integral que equilibre una formación en valores ciudadanos, desarrollo de competencias y la adquisición de conocimientos, por medio de una serie de actividades regulares en el salón de clases, en la práctica docente y dentro del ambiente institucional, con la finalidad de fortalecer la convivencia democrática e intercultural” (SEP, 2019: 2).

El Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC) se implementa en escuelas públicas de educación básica, como una estrategia de atención a población vulnerable en contextos urbanos marginales, indígenas y/o migrantes. De esta forma, el programa se orienta a desarrollar la innovación de una nueva escuela con una jornada escolar de entre 6 a 8 horas diarias, aproximadamente.

La población objetivo del PETC son las escuelas públicas de educación básica, en todos sus niveles y servicios educativos. Su cobertura es de carácter nacional, por lo cual podrán participar escuelas públicas de educación básica que cumplan con al menos uno de los criterios establecidos⁶ (SEP, 2019).

La Coordinación Nacional de Escuelas de Tiempo Completo inició sus actividades en 2007, con una cobertura casi en todo el país, a excepción de Michoacán y Querétaro. Esto, a través del Programa Sectorial de Educación y de la Alianza por la Calidad de la Educación. En el estado de Hidalgo, inicialmente la Subdirección de Educación Primaria fue la oficina responsable de implementar el programa a partir del ciclo escolar 2007-2008, en veinte escuelas primarias participantes y pertenecen a la modalidad (López, 2012). Posteriormente, en 2012 se creó una Coordinación Estatal del Programa. Para 2017 y hasta 2020, el estado de Hidalgo cuenta con 664 escuelas incorporadas al Programa, atendiendo a 86, 275 alumnos de todo el Estado de Hidalgo (Ver tabla 3.)

Tabla 3. Escuelas beneficiadas de PETC en Hidalgo 2017-2020.

Tipo Escuela	Cantidad	C/ Servicio de Alimentación
Educación Especial CAM	2	1
Preescolar Indígena	5	12
Preescolar General	19	4
Primaria Indígena	207	184
Primaria General	379	191
Secundaria Técnica	5	0
Telesecundaria	45	37
Total	664	429

Fuente: Elaboración propia, con información obtenida de la Coordinación Estatal del Programa de Escuelas de Tiempo Completo, ciclo 2017-2018.

ANÁLISIS FODA Y RECOMENDACIONES

En cuanto al *diseño* del PETC en el estado de Hidalgo, las amenazas encontradas fueron que el problema o necesidad a atender estaba formulada de manera negativa y la

⁶Como son: Ofrecer educación primaria o telesecundaria; atender la población en situación de vulnerabilidad; presenten bajos niveles de logro educativo o altos índices de deserción escolar; y, estén ubicadas en municipios y localidades en los que operen los programas Cruzada Contra el Hambre (CCH) y/o el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y el Delito (PNPSVyD) (SEP, 2019).

información nacional carece de mecanismos documentados para su depuración y actualización. Entre sus oportunidades se detectó que se tiene identificado el problema y hay un diagnóstico de sus causas, efectos y características, cuantifica la población afectada y su ubicación, y la intervención tiene una justificación teórica documentada con evidencias positivas tanto nacional como internacionalmente. Empero sus debilidades son que no se tiene un indicador que permita conocer si el programa contribuye a mejorar la calidad educativa mediante la mejora de los aprendizajes y no existe una metodología específica para la cuantificación de las poblaciones (potencial, objetivo y atendida) No obstante, como fortalezas del diseño se encontró su operación, que se aplican coherente y correctamente las reglas de operación y que siguen las reglas de operación y la Matriz de Indicadores y Resultados (MIR), en ambos casos establecidas a nivel nacional. Las recomendaciones al respecto son que se siga utilizando el marco normativo de las reglas de operación acorde a su actualización anual, mantener el vínculo del programa con los objetivos nacionales y estatales, contar con una base de datos que recolecte las características socioeconómicas y logros educativos de las escuelas beneficiarias, elaborar lineamientos o algún documento normativo en el que se definan las actividades descritas en el resumen narrativo de la MIR y publicar la información en su página de internet para hacerlos de conocimiento general.

En lo referente a la *planeación y orientación*, las amenazas del programa destacaron que no se cuenta con documentos de trabajo sobre aspectos susceptibles de mejora, que incluyan un análisis de recomendaciones al programa. Además, sus debilidades mostraron que, no existían evaluaciones externas previas y tampoco se proporciona la fuente especializada, ni las bases de datos de las poblaciones de cobertura (potencial, objetivo y atendida). Por el contrario, las fortalezas destacan la existencia de un Plan estratégico (Plan de Inicio y Plan de Distribución del PETC 2017 en Hidalgo) que contiene la planeación institucional, los objetivos a alcanzar y establece resultados respecto al Fin y Propósito del Programa. Y como oportunidades se visualiza que anualmente se actualizan las reglas de operación y se han realizado un diagnóstico de operación del programa durante 2017. Las recomendaciones en este apartado es que se mantenga la planeación anual, mejorando cada año sus indicadores y resultados y que se actualice anualmente las bases de datos de los beneficiarios del programa con las características sugeridas (Resultados académicos, aspectos socioeconómicos).

En la *cobertura y focalización* del PETC en Hidalgo se encontró como principal amenaza que las reglas de operación no establecen mecanismos detallados para determinar a toda población potencial, solo determina aspectos generales

para su elección. Además, sus debilidades mostraron que no se proporciona la fuente de los datos para la población beneficiaria (cobertura, objetivo y atendida), ni elementos sobre su cálculo a nivel estatal. Mientras que entre sus fortalezas están que internamente se empezó a trabajar una plataforma para sistematizar de la información y que se trabaja una convocatoria para la asignación de las próximas escuelas beneficiarias. Las oportunidades en este aspecto son que la información nacional de las reglas de operación establece los mecanismos para determinar la población objetivo acorde al índice de marginación y beneficiadas de los programas Cruzada Contra el Hambre (CCH) y/o el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y el Delito (PNPSVYD). De esta forma, las recomendaciones en este apartado son que se debe dar seguimiento anual a las escuelas incorporadas para comparar sus avances y áreas de oportunidad que presentan y que se debe contar con una fuente de datos detallados de los beneficiarios, que incluya los mecanismos de cálculo de población objetivo y potencial.

La *operación* mostró como amenazas del programa que no se proporciona un análisis de los cambios anuales a la normatividad, no se especifica el desglose de partidas de los gastos de operación, ni tampoco coincide la asignación de presupuesto nacional con el ciclo escolar. Sus debilidades son que no se cuenta con información sistematizada que incluya las características de los beneficiarios, no está definido complementate el proceso para selección de beneficiarios y que los mecanismos para la transparencia y la rendición de cuentas no cumplen en su totalidad los requeridos establecidos. A favor se encontró que las fortalezas son que existe un Plan de Inicio y Plan de Distribución del PETC 2017 en Hidalgo, el cual identifica y cuantifica los gastos en operación del programa y los objetivos, metas y nombre de los beneficiarios a nivel estatal. Por lo anterior, las oportunidades en este aspecto son que en las reglas de operación pueden contar con un diagrama de flujo que describe del proceso del programa. Y que pueden definirse los mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de obras y acciones, lo cual permiten identificar si se realizan acorde a lo establecido. En este sentido, las recomendaciones de la operación del programa son que se continúe verificando la funcionalidad de los mecanismos documentados para la operación del PETC, sistematizar y automatizar la información, explicar y difundir el proceso de información para la selección de escuelas beneficiarias con acceso al público, señalar y documentar anualmente las diferencias que surjan, realizar el desglose de gastos acorde a lo estipulado por la evaluación y elaborar un documento de seguimiento a lo planteado en la MIR.

En lo relacionado a la *percepción de la población atendida*, aunque de detalla a continuación este apartado, de forma general se encontraron como amenaza que a nivel nacional no hay ninguna evaluación externa sobre los resultados o del grado de satisfacción de los beneficiarios. Y como debilidades que el programa no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida y que no hay estudios ni investigación respecto a este aspecto. Por su parte las fortalezas son que se tuvo un trabajo conjunto con la institución evaluadora y se dio apoyo con la documentación disponible y las entrevistas necesarias para la realización de una evaluación para el ciclo 2017-2018. Así pues, las recomendaciones son que se utilice la información de esta evaluación para la toma de decisiones y la mejora del programa y dar seguimiento a las recomendaciones de la presente evaluación de consistencia y resultados en cuanto a la planeación, cobertura y focalización de beneficiarios y operación del programa.

En términos generales, los resultados de la evaluación develaron como amenaza que nivel nacional no se cuenta con evaluaciones externas que permitan identificar hallazgos relacionados con el Fin y el Propósito del Programa. Y como debilidad que, la medición de los resultados no utilizó documentos como la MIR o las fichas de indicadores. Mientras que la fortaleza más significativa fue llevar a cabo la presente evaluación de consistencia y resultados para el ciclo 2017-2018. Y la oportunidad es que se identifiquen estudios internacionales que muestran el impacto de programas similares. Por lo cual, la recomendación es que los encargados del PETC en Hidalgo deben identificar buenas prácticas y aspectos susceptibles de mejora, crear un documento que refleje los objetivos alcanzados respecto a lo planteado en la MIR y las Fichas de Indicadores, y someter el Programa a evaluaciones externas continuamente.

PRINCIPALES RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE SATISFACCIÓN

Hasta el ciclo 2017 – 2018, el PETC en Hidalgo no tenía ningún estudio o investigación para medir el grado de satisfacción de su población atendida. Por lo cual, no se reporta la existencia de información alguna al respecto. Sin embargo, el Colegio del Estado de Hidalgo, institución evaluadora, realizó un estudio por medio de la aplicación de encuestas a Directores, Docentes y Padres de Familia que participan o son beneficiarios del PETC, con la finalidad de conocer el grado de satisfacción del programa durante este ciclo. La aplicación de encuestas permitió obtener información de campo muy diversa, la cual el análisis de gabinete generalmente no proporciona. Ya que se tuvo la percepción directa de los beneficiarios que conocen la aplicación del programa.

FUNCIONAMIENTO GENERAL DEL PROGRAMA

En términos generales, la opinión de los Padres de familia sobre el funcionamiento del PETC en Hidalgo durante el ciclo escolar 2017-2018, es muy positiva. Así lo manifestó de forma global el 82% de ellos. Pues, el 22% categorizó al programa como “Muy Bueno”, el 40% como “Bueno” y el 20% como “Regular”. El 18% restante se mantuvo al margen de la pregunta. La opinión positiva de los Padres de familia en gran medida se debe a que, el 76% de ellos conocen de forma específica las actividades que desarrollan sus hijos en el horario a lo largo de la semana. Mientras que apenas el 5% no conocía estas actividades. El 19% omitió este cuestionamiento. También hay una percepción muy positiva de los Padres respecto a la contribución del PETC en la mejora del aprendizaje de sus hijos durante el ciclo escolar 2017 – 2018. Ya que, el 56% estuvo “Muy de acuerdo”, el 22% “Algo de acuerdo” en esta percepción. Aunque también hubo opiniones opuestas, pues aun siendo una parte mínima, el 2% estuvo “Algo en desacuerdo”. Y otro 2% estuvo “Ni acuerdo ni desacuerdo”. Completa esta pregunta 18% que no contestó.

Del mismo modo, la opinión positiva del PETC en Hidalgo se comprueba en la prestación de servicio de alimentación, pues el 45% de los Padres de familia los catalogan de “Buenos”, 20% de “Muy buenos” y 15% de “Regulares”. Entre los argumentos que más destacaron los padres de familia fueron que sus hijos aprenden más cosas, dedican más tiempo al estudio y tienen alimentación balanceada en la escuela. Lo cual, en cierta forma mejoró desempeño académico. Además, señalaron que los maestros se preocupan más porque el aprendizaje de sus hijos fuera adecuado. Del otro lado, el 2% dijo que los servicios eran “Malos”. Y, 18% se abstuvo de contestar. Las razones por las cuales los categorizaron de deficientes se deben, en su mayoría, a que no se contó con el apoyo en infraestructura y alimentación necesaria para el servicio de alimentación, ya que los recursos no eran suficientes.

Una cuestión importante fue la percepción de los Padres de familia acerca del beneficio en las vidas de sus hijos, a partir de la participación en el PETC. Y en su mayoría, es decir el 69% afirmó que el programa tuvo un beneficio. En menor porcentaje, el 13% señaló que el programa no tuvo ninguna repercusión y el 18% se mantuvo al margen. De acuerdo a los Padres de familia, el impacto positivo del PETC se debe en un 42% a la enseñanza pedagógica, el 19% al servicio de alimentación, 13% a la jornada escolar, 2% el comedor y 2% a las aulas. En contraparte, a su parecer lo que causa un menor impacto del programa fue la jornada escolar al registrar 28%, el servicio de alimentación 17%, la enseñanza pedagógica 9%, el comedor 6% y 4% las aulas de las escuelas.

Entre los aspectos propuestos por los Padres de familia para mejorar el PETC, respecto al periodo escolar 2017-2018, manifestaron que, el programa debe colaborar todos los padres de familia se involucren en las actividades diarias de sus hijos, pues la escuela no es guardería; se deben equipar los salones con aire acondicionado, mejor alimentación y que menús sean acorde a los municipios; que el reparto de insumos en tiempo y forma a las escuelas, sin que suspendan por falta de recurso; reducción del horario de clases; mejorar las instalaciones donde se brinda el servicio de alimentación; capacitar a los docentes en el ámbito de aprendizajes significativos, etc.

PROCESO PEDAGÓGICO

El PETC implica una ampliación de la Jornada escolar por lo que, en Hidalgo, aproximadamente el 80% de los Docentes y en misma proporción Padres de familia, señalaron que el promedio de horas del programa es de 7.5 horas diarias. Es decir, la jornada se da entre 7 a 8 horas de clase. Respecto a lo anterior, hay una opinión positiva de los Directores de las escuelas beneficiadas, ya que el 77% señaló que la ampliación de la jornada escolar contribuyó a mejorar el desarrollo educativo y social de los alumnos. De estos 41% 36% estuvieron "Muy de acuerdo" y "Algo de acuerdo", respectivamente. Una opinión muy similar se dio con Docentes, pues el 39% y 40% se manifestó "Muy de acuerdo" y "algo de acuerdo" en la aplicación. En contraparte, el 2.6% de Directores y 4% de Docentes estuvo en "Desacuerdo" Finalmente, sobresale que, cerca del 20% de Directivos y el 18% de Docentes se mantuvo en el punto medio o bien no contestó el cuestionamiento.

Los Directores del PETC identificaron, de forma ordenada, la principales problemáticas mencionado la inadecuada infraestructura; la poca participación de los padres de familia; que no se cuenta con el material suficiente o adecuado en las bibliotecas; no se brindó el servicio de alimentación; e Insuficientes recursos económicos para el servicio de alimentación. En este caso su pregunta fue abierta. Por su parte, los Padres de familia identificaron como principales problemáticas la poca participación de todos los Padres de familia (22%), insuficientes recursos económicos para el servicio de alimentación (22%), inadecuada infraestructura (15%) y, que no se contó con el material suficiente o adecuado (9%).

Ahora bien, el 82% de los Directores notó un impacto positivo en la dinámica escolar una vez que se implementó el PETC, mencionando que este aspecto se reflejó en fortalecimiento de los aprendizajes de los alumnos de las escuelas beneficiadas. Entre los comentarios de los directivos resaltan que: el PETC permite que los niños y niñas convivan más tiempo; la

alimentación de la escuela logró mejorar el desempeño, las ganas de realizar las actividades en los alumnos beneficiados; se presenta mayor puntualidad y disposición para realizar actividades; hay una mejoría en el ámbito académico de la enseñanza-aprendizaje; y hay una mejor infraestructura. De otro lado, apenas una mínima parte, el 3% de Directores no vio mejora en la dinámica escolar. Y el 14% no contestó la pregunta. En la misma cuestión, la opinión de los Docentes fue relativamente similar a los directivos, ya que el 68% si notó un impacto positivo en la dinámica escolar como producto de la aplicación del programa, 4% también lo notó pero el impacto para ellos fue negativo y 16% no notó ningún cambio al respecto. Entre algunos de sus comentarios, los Docentes argumentaron que los alumnos trabajan con más entusiasmo y motivación; tienen mayor tiempo para socializar, lo cual proporciona mejor rendimiento escolar; se apoya a los alumnos con bajo rendimiento y rezago escolar; y, hay una mejor nutrición de los alumnos. Sin embargo, los padres de familia ven a la escuela como una guardería.

La planeación semanal es una parte fundamental para el desarrollo del PETC, al respecto cabe mencionar que, en su mayoría el 80% de los Directores señalaron que contaban con este sistema para la realización de las actividades del programa. Mientras que el 11% no se apoya en la planeación y 12% desconoce su aplicación. Este porcentaje también es confirmado por el 79% de los Docentes, quienes también afirman la existencia de un sistema de planeación semanal para la realización de las actividades del programa. Mientras que el 9% de Docentes dijo que no había ningún sistema de planeación y el 12% no respondió. En el proceso de planeación, el 79% de los Directores involucran directamente a su plantilla en su elaboración, pues los consideran protagonistas en el desarrollo de estas actividades semanales. Mientras que el 11% no los involucra y el 2% desconoce su aplicación. Sin embargo, al preguntar a los Docentes si ellos participaron en la planeación en sus escuelas, la cantidad varía ligeramente, pues el 63% aseguró haber participado en esta actividad. Aunque el 16% lo hace de forma ocasional.

Continuando con aspectos relativos a la planeación del PETC, el 86% de los Directores aseguró conocer las líneas de trabajo del programa, 8% no contestó el cuestionamiento y 6% desconocía estas líneas. La razón que argumentan de este desconocimiento es que, si bien el apoyo técnico de la Coordinación del PETC en Hidalgo realizó talleres y capacitación para el uso de estas líneas en las planeaciones diarias, la realidad es que se utilizan en menor medida o definitivamente se dejaron de utilizar. Aunque, en diversos casos se manifestó que la información sobre las líneas sería compartida vía correo electrónico, pero hasta la fecha de la entrevista no habían sido enviadas. Por su parte, el 75% de los

docentes también conocía las líneas de trabajo del programa, el 12% no las conocía y 13% no contestó la pregunta.

En lo referente al uso de bibliotecas escolares, la proporción de escuelas que utilizó este espacio disminuye considerablemente, pues apenas el 64% las utilizó. Mientras que, el 8% no contestó la pregunta. Y el 28% no las requirió debido a varios factores como la falta de tiempo a que, aunque cuentan con el material y, principalmente, a que directamente no cuentan con la infraestructura ni los materiales bibliográficos de este espacio.

En términos generales, hay una opinión relativamente favorable de los Directores respecto a los materiales de apoyo proporcionados. Ya el 65% dijo que el contenido de los materiales tenía relación directa con las líneas de trabajo del programa. Pero, el 25% de Directores no encontró ningún vínculo. Y un considerable porcentaje, 20% se mantuvo al margen de la pregunta. La razón por la cual los Directores no encontraron conexión entre el material y las líneas del trabajo fueron, en su mayoría, porque se requiere de más material y que este esté categorizado adecuadamente, por ejemplo, ven conveniente tener ficheros adjuntos ordenados por grado y asignatura; el material tiene que ser más específicos al ciclo y al bloque del aprendizaje, es decir enfocarse el tipo de educación ya sea primaria, secundaria o telesecundaria; o que el material sea distribuido en su totalidad y que llegue a tiempo. Por su parte, el 60% de los Docentes consideró que el material de apoyo que se proporcionó se ajusta a las necesidades de las líneas de trabajo. Mientras que el 16% advirtió que no se ajustaba. Lo anterior, debido a que el material no se ajustaba a la temática, no contemplaba las necesidades regionales y porque gran parte del material está dirigido a las primarias. Además, el 60% de los docentes amplió esta información al señalar que el contenido del material de apoyo fue adecuado para llevar a cabo las líneas de trabajo del programa porque si cumplían con el contenido pedagógico y didáctico. El 14% dijo que cumplían medianamente, una mínima parte, el 2% dijo que no cumplían y 24% no contestó.

El PETC en Hidalgo tiene muchas ventajas, pero también algunas áreas de oportunidad la cuales fueron identificadas por los Directores. De esta forma, las áreas que fueron detectadas y que a su criterio deberían ser atendidas a la celeridad son: mejorar el horario (29%), la enseñanza (28%), el servicio de alimentación (16%), las aulas (5%) y el comedor (3%). En el caso de los Docentes, ellos señalaron como área de oportunidad, primero al horario (19%), segundo el comedor (11%), tercero los servicios de alimentación (9%), después los salones (7%) y la enseñanza (4%).

En cuanto a la deserción en escuelas beneficiadas del PETC, de acuerdo a los Directores, este aspecto se presenta sobre

al inició de la formación de 1° a 3° grado en un promedio de 0 a 3 alumnos por cada grupo. Este fenómeno se dio, en gran medida debido a problemas familiares, falta de recursos económicos y el cambio de domicilio. Sin que esto represente un vínculo directo con la implementación del programa.

En cuanto a la elaboración de un diagnóstico general de la escuela con el objeto de conformar una ruta de mejora, el 90% de los Directores que participa en el PETC en Hidalgo realiza esta actividad, mientras que apenas el 5% no lo hace y el 5% restante con contestó la pregunta. De forma particular, los Directores refirieron que la principal acción para atender a los alumnos detectados con riesgo de deserción escolar son: proponer estrategias de mejora para alumnos (39%), atención personalizada y tutorías (32), realizar trabajo conjunto con padres de familia (10%) y apegarse a los rasgos de normalidad mínima escolar (3%). Ahora bien, con y sin el diagnóstico elaborado, el 89% de directores manifestó haber realizado su “ruta de mejora” al programa, el 5% no realizó esta actividad y el 6% se mantuvo al margen de la pregunta. En cuanto al aumento de grupos en las escuelas beneficiadas del PETC en Hidalgo, solo el 12% de Directores indicó que si hubo incremento en sus grupos. Pero el 80% señaló que no registro ningún movimiento. Y el 8% no respondió la pregunta. De aquellos directores que registraron el incremento de grupos, este fue de 1 a 2 grupos.

Por lo que respecta al desempeño educativo, el 83% de los Directores identifican la prueba PLANEA, mientras el 9.5% de ellos no la conoce. En el caso de los docentes disminuye el porcentaje pues solo el 77% conoce la prueba, mientras que el 11% desconoce la información.

Tanto entre Directores como Docentes tienen una opinión positiva del programa respecto a los resultados obtenidos en la prueba PLANEA. Así lo considera de forma general el 76% de los Directores y el 72% de los docentes. De hecho, entre los Directores, el 3% considera los resultados “Muy buenos”, 38% “Buenos” y el 35% “Regulares”. Del otro lado, el 9% consideró que la implantación de esta prueba no mejoró el aprendizaje de los alumnos y 15% no contestó el cuestionamiento. Las razones por las cuales no mejoran los alumnos se debieron a que no tienen proyecto de vida, que la evaluación no está estandarizada y que algunos alumnos solo utilizan su lengua materna como el “Náhuatl”, lo cual les dificulta la comprensión de las lecturas. En el caso de los Docentes, el 35% consideró que los resultados fueron “Buenos”, el 37% “Regulares”, 0% malos y el 28% “No contesto” el cuestionamiento.

Por lo anterior, el 34% de los Directores considero que la implementación de la prueba PLANEA contribuyó a la mejora del aprendizaje de los alumnos, el 28% señaló que no hubo contribución. Mientras el 56% de Docentes consideró que

la prueba mejoró el aprendizaje de sus alumnos, el 12% menciono que no mejoraba y el 32% no hizo comentarios.

Los datos de las encuestas se confirma con los resultados reportados en la Prueba PLANEA de las escuelas participantes en el PETC en Hidalgo⁷. Ahí se observó que, en las primarias los resultados son positivos respecto a la media nacional, pues en el bloque de Lengua y comunicación, el 44.7% de alumnos está en el nivel 1, es decir que su logro es insuficiente; le sigue el 35.3% en el nivel 2 que es un logro apenas indispensable; el 16.3% en el nivel 3 que es un logro suficiente; y, finalmente el logro sobresaliente, que es de apenas el 3.6%. Esto quiere decir que, apenas el 55.3% logra pasar la prueba. Mientras que, en el bloque de Matemáticas el 54% de alumnos están en el nivel 1 y por tanto tiene un logro insuficiente; el 20.2% en el nivel 2 de apenas indispensable; el 16.7% en el nivel 3 y el 9.1% en el nivel 4. A partir de estos datos, se advierte que menos de la mitad de alumnos logra aprobar este módulo del PLANEA.

Por su parte, en las secundarias los resultados obtenidos son un poco más halagadores en el bloque de Lengua y comunicación, pues el 27.7% de alumnos no logró superar la prueba y se ubicó en el nivel 1; pero el 47.8% tuvo un logro apenas indispensable para situarse en el nivel 2; el 19.2% tuvo un resultado satisfactorio; y apenas un 5.3% consiguió el nivel 4 de sobresaliente. En otras palabras, se observa que el 72.3% logro superar la prueba. Mientras que, en el bloque de Matemáticas los resultados no mejoran respecto a la primaria, pues el 63.1% de alumnos están ubicados en el nivel 1 al ser insuficiente su resultado; le sigue el 25.8% en el nivel 2 por tener un resultado apenas aceptable; y en mínimos el porcentaje de alumnos con resultado satisfactorio y sobresaliente con el 8.2% y 2.9%, respectivamente. Con esto, también se advierte que menos de la mitad de alumnos logra aprobar este módulo del PLANEA.

SERVICIO DE ALIMENTACIÓN

En las escuelas del PETC en Hidalgo, durante el ciclo 2017 – 2018, que brindaron el servicio de alimentación, en el 70% los Directores señalaron que las condiciones físicas de este servicio eran aceptables en términos generales. Pues 9% dijo que eran “Muy buena”, el 30% “Buena” y el 31% “Regular”. Mientras, la percepción de que este servicio no tenía las condiciones adecuadas fue menor, ya que el 9% mencionó que era “Mala” y el 5% “Muy mala”. Los docentes

⁷Información de la Prueba PLANEA 2017, vista en: http://planea.sep.gob.mx/ba/base_de_datos_2017/, consultada el 5/2/19. Los niveles de logro son: Nivel IV. Logro sobresaliente. Nivel III. Logro satisfactorio. Nivel II. Logro apenas indispensable. Y, Nivel I. Logro insuficiente.

en estas escuelas, por su parte, también señalaron que las condiciones físicas de las cocinas eran aceptables. Pues el 11% dijo que eran condiciones “Muy buenas”, 40% “Buenas” y 25% “Regular”. Sin embargo, el 4% dijo que eran de “Mala” calidad y 20% no contestó la pregunta. Su opinión no favorable se debe a que no existen o están bien delimitados los espacios o instalaciones de las mismas, y faltan los materiales, mobiliario y equipamiento adecuado.

En particular, este aspecto se relaciona con la descripción y características que tenían las cocinas, ya que el 34% de los Directivos dijo que eran “adecuadas” y el 18% que eran “funcionales. Pero, en contraparte, el 19% señaló que las cocinas eran “improvisadas”, el 3% que eran “inseguras” y el 8% la identificó como “insuficientes”. Por su parte, el 39% de los Docentes la describieron como “adecuadas” y el 28% “funcionales”. Mientras que el 11% la describió como “improvisadas” y el 5% que eran “insuficientes”. Finalmente, el 39% y el 22% de los Padres de Familia dijeron que eran “adecuadas y funcionales”, respectivamente. Mientras que 4% dijo que eran “insuficientes” y 16% “improvisadas”.

La higiene en estos espacios es un aspecto importante para su buen funcionamiento. Frente a esto, el 79% de los Directores considero que la cocina en las escuelas beneficiarias del servicio de alimentación contaron con la higiene necesaria. Mientras que, el 13% no compartía esta opinión. Del lado de los Docentes, el 79% dijo que las condiciones de higiene eran óptimas, el 14% dijo que no lo eran, porque no se seguían todas las recomendaciones o se ofrecía el servicio al aire libre. Para los Padres de familia, el 73% encontró que tenía condiciones de higiene suficientes y 4% que no era así. Esto debido a la falta de instalaciones adecuadas y porque no se toman las medidas higiénicas apropiadas en el manejo de alimentos.

El PETC es un programa cuya financiación total corre a cargo del gobierno y, en teoría, no debe aplicar ningún cobro por el servicio de alimentación. Sin embargo, en la encuesta se encontró que, en algunas escuelas beneficiarias del programa si se realizó este cobro. Esto se comprueba porque el 35% de los padres de familia manifestaron que se les pidió cuota de recuperación. Mientras que al 47% manifestó que no se les pidió nada. El costo promedio solicitado fue de 10 pesos, aunque hubo casos en que se llegó hasta los 20 pesos. De forma particular, el 29% aportó entre 1 a 10 pesos y el 5% de 11 a 20 pesos.

Por otra parte, la integración de los menús del servicio de alimentación del PETC en Hidalgo fueron definidos en su totalidad por la Coordinación del programa. Es decir que, los Directores y Docentes de las escuelas beneficiadas

no participaban en su elaboración. Esto llevó a omitir aspectos importantes como menús característicos de las zonas. Sin embargo, el 50% de los Directores señalaron que los menús “siempre” representaban una alimentación saludable para los alumnos, el 22% “con frecuencia”, el 10% “ocasionalmente”, 2% que “nunca lo representaba” y 16% no contestó la pregunta. Ahora bien, la atención de los espacios de alimentación corrió a cargo de los maestros titulares en el 49% de las escuelas, por parte de las personas que brindan el servicio el 20% y/o de los maestros encargados de vigilar el espacio de alimentación en un 10%.

Finalmente, el 67% de los Directores del PETC en Hidalgo, vincularon el servicio de alimentación con su planeación de clase, mientras que 25% no lo hace y el 8% restante no contestó. Una cifra relativamente similar reportó los Docentes con el 63%, mientras que el 28% no lo hizo y el 9% no contestó la pregunta. De aquellos Directores y Docentes que sí lo vinculan, en particular, lo ligaron con las asignaturas o contenidos relacionados con las ciencias naturales en temas como el plato del bien comer y jarra del bien beber; alimentación saludable y vida saludable; crecimiento y desarrollo. También con los campos formativos de desarrollo físico, salud y desarrollo personal y social. Y con asignaturas sociales y de humanidades como en valores formativos, convivencia, civismo y ética y Geografía con el medio.

CONCLUSIONES

Uno de los temas más importantes que se han abordado dentro de la investigación multidisciplinaria en el ámbito educativo, se refiere a identificar las políticas y/o programas que colaboren directa o indirectamente, en mejorar el aprendizaje en educación básica de una forma efectiva y viable. Este tipo de acciones tiene un mayor realce en ambientes que presentan un bajo nivel de desarrollo socioeconómico. Pues, sin ningún debate, este contexto limita seriamente las oportunidades de desarrollo de los estudiantes del sistema educativo mexicano. Por ejemplo, como ya se dijo, los estudiantes de entornos de esfuerzo y con menos privilegios obtienen peores resultados educativos, en comparación con los estudiantes que cuentan un mayor capital socioeconómico. También, se sabe que una buena infraestructura educativa, es decir una escuela bien equipada es un elemento esencial para mejorar los resultados. Además, los maestros son un elemento base para el aprendizaje y la mejora continua. Todo lo anterior, debe ir acompañado de una buena organización y la participación de la sociedad también juega un papel importante.

En este sentido, el objetivo principal de este estudio fue “evaluar la consistencia y orientación a resultados del

Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC) en el Estado de Hidalgo. Es decir que, se buscó revisar los impactos del programa en el aprendizaje y logro en educación básica, así como en otros aspectos sociales relevantes en el Estado de Hidalgo. Para ello, se presenta evidencia que en gran medida coincide en que la extensión de la jornada escolar mejoró los resultados de las pruebas ENLACE. También, se presenta evidencia de que los beneficios del programa trascienden lo educativo. Pero, por qué esta evaluación afirma que los resultados del PETC son positivos. Antes que nada, es importante explicar los objetivos de éste.

El PETC inició sus operaciones en 2007 y extiende la jornada, en las escuelas participantes, de cuatro horas y media a ocho al día. Actualmente, otorga un apoyo anual de aproximadamente \$90,000 pesos por escuela y considera la construcción de comedores para que los niños reciban alimentos durante la jornada, aunque en Hidalgo no todas las escuelas cuentan con este servicio. Ahora bien, de inicio, todas las escuelas pueden participar en el programa siempre y cuando sólo ofrezcan el turno matutino y, de acuerdo con la SEP, tienen preferencia los centros con un mayor índice de marginación. En total, un aproximado de 25,000 escuelas se encuentra hoy en este programa, 664 en Hidalgo, durante el ciclo estudiado, en las cuales se benefició a 86,275 estudiantes (42,224 mujeres y 44,051 hombres).

El objetivo del PETC es que los maestros tengan más tiempo para profundizar en los conocimientos de materias clave como español y matemáticas, así como para disciplinas complementarias como inglés, artes, computación y deporte. Un objetivo secundario es permitir que más madres y padres de familia se inserten al mercado laboral, en virtud de que los niños y niñas, en edad escolar, pasarían la mayor parte del día en la escuela.

Como recomendaciones estratégicas se puede mencionar que la Coordinación estatal debe elaborar anualmente una Matriz de Indicadores a nivel estatal; definir la población potencial, objetivo y atendida en el estado; establecer un mecanismo de asignación de escuelas beneficiarias muy claro y transparente y, sistematizar y automatizar la información del programa; y finalmente, que toda la Información debe estar disponible al público.

En suma, resulta muy posible que tenga un resultado positivo en los aprendizajes de los alumnos, siempre y cuando los maestros efectivamente utilicen el tiempo extra en propiciarlos. Empero, la explicación no parece tan evidente dado que los maestros, en general, no reciben una adecuada capacitación para el uso del tiempo extra. Y otros elementos como la infraestructura escolar, tampoco se transforman sustancialmente.

En el contexto del debate sobre esta evaluación de consistencia y resultados nos deja al menos dos lecciones. La primera es que se necesitan más y mejores datos para poder evaluar de manera rigurosa los distintos componentes del programa. La segunda lección se refiere a su continuidad, es decir, si el PETC hubiese sido suspendido luego del cambio de gobierno en 2012 o fuera suspendido después de 2018, esta evaluación hablaría de un programa que en su tiempo tuvo resultados positivos, pero que desapareció, que es como ocurrió.

Así pues, se puede afirmar de una intervención adecuada que aún puede mejorar su operación en el estado de Hidalgo. De esta forma, la lección más clara es que el PETC es perfectible y por ello requieren de más tiempo para su consolidación. Finalmente, para posteriores ejercicios de evaluación que se realicen al programa, y con el fin de evitar que durante la aplicación de las encuestas se presenten inconvenientes en el llenado, de los instrumentos, se recomienda que los Directivos, Docentes y/o Padres de Familia, sean concentrados por zonas por parte de la Coordinación del Programa. Y de este modo facilitar y mejorar la evaluación, dado que los parámetros de evaluación contarían con elementos más estandarizados.

FUENTES DE CONSULTA

Administración Nacional de Educación Pública (2003). *Evaluación nacional de aprendizajes de lenguaje y matemática. 6º año enseñanza primaria - 2002 Segundo Informe. Resultados en Escuelas de Tiempo Completo y escuelas de áreas integradas*. ANEP.

Administración Nacional de Educación Pública (2004). *Tipos de escuela, contexto socio-cultural escolar y resultados educativos Monitor educativo. Educación primaria (Escuelas Públicas 2004)*. ANEP.

Administración Nacional de Educación Pública y Consejo Directivo Central de la Administración Nacional (2009). *Uruguay en el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo*. ANEP-CODICEN.

Cámara de Diputados (2016). *Ley General de Desarrollo Social*. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgds/LGDS_ref05_01jun16.pdf

CONEVAL (2017). *Términos de Referencia de la Evaluación de Consistencia y Resultados*. Disponible en: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/TDR_ECR.pdf.

CONEVAL (2007). *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Paginas/LineamientosGenerales.aspx>

Entrevista con el Mtro. Raúl Meléndez Meneses, Coordinador Estatal del PETC en Hidalgo, el día 12/2/2018.

Feldfeber, Myriam; Gluz, Nora y Carmen, Gómez (2003). *La jornada completa en la Ciudad de Buenos Aires. Un análisis de sus fundamentos históricos, debates actuales y nudos críticos a casi medio siglo de su implementación*. Buenos Aires: Secretaría de Educación.

Gajardo, Marcela (1999). *Reformas Educativas en América Latina. Balance de una Década*. PREAL.

Karampelas, Konstantinos (2005). "Re-designing time management in response to educational change" [Ponencia]. En *International Congress for School Effectiveness and Improvement ICSEI*, Barcelona.

Llach, Juan José; Adrogué, Cecilia. y María, Gigaglia (2008). "Caracterización de las escuelas y de sus alumnos según el tipo de jornada (simple o completa)" [Ponencia]. En *Seminario Internacional de Investigación y Estadística Educativa: Problemas y Desafíos para Garantizar el Derecho a la Educación*. Buenos Aires.

López, May (2012). "El Aporte Pedagógico del PETC a la Calidad en el Proceso Enseñanza-Aprendizaje en una Escuela Primaria en Hidalgo". En *Tiempo de Educar*, Vol. 13, No. 25, enero-junio, 2012, p.p. 113-136. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/311/31124808005.pdf>

Martini, Sergio (2015). "El Tiempo y el Aprendizaje Escolar

la Experiencia de la Extensión de la Jornada Escolar en Chile. En *Revista Brasileira de Educação* Vol.20, No. 61, abril-junio. Disponible en: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782015206110>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2010). *Acuerdo de Cooperación México-OCDE para Mejorar la Calidad de la Educación de las Escuelas Mexicanas*. México: OCDE.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2012). *Equidad y Calidad de la Educación: Apoyo a Estudiantes y Escuelas en Desventaja*. México: OCDE.

Ramírez Llorens, Fernando (2014). "Sobre la extensión de la jornada escolar en Uruguay: ocho supuestos de la política educativa en debate". En *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* (México), Vol. XLIV, No. 2, p.p. 13-38. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=270/27031268002>

Rivas, Axel (2013). *Escuelas de Jornada Extendida Documento de diagnóstico y Recomendaciones*. Ministerio de Educación de República Dominicana, BID.

Secretaría de Educación Pública (2017). *Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo para el ejercicio fiscal 2017*. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5467718&fecha=27/12/2016

Secretaría de Educación Pública (2019). *Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo para el ejercicio fiscal 2020*. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583043&fecha=29/12/2019

Tenti, Emilio; Meo, Analía y Angélica Gunturiz (2010). *Estado del Arte: Escolaridad Primaria y Jornada Escolar en el Contexto Internacional. Estudio de Casos en Europa y América Latina*. IIEP-UNESCO.