

**Diseño, implementación e impacto de las Políticas
Educativas Regionales del Subsistema de Formación de
profesores del Estado de Tlaxcala**

El caso: La LIE en la línea de Educación Inicial de la UPN 291

Juan Carlos Guevara López

DIRECTOR DE TESIS
Mtra. Aurora Jiménez Ugalde

Apetatitlán, Tlax., Enero 2008.

ÁREA DE POSGRADO

**Diseño, implementación e impacto de las Políticas
Educativas Regionales del Subsistema de Formación de
profesores del Estado de Tlaxcala**

El caso: La LIE en la línea de Educación Inicial de la UPN 291

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

**MAESTRO (A) EN EDUCACIÓN CAMPO FORMACIÓN DOCENTE EN
ÁMBITO REGIONAL**

PRESENTA:

Juan Carlos Guevara López

DIRECTOR

Mtra. Aurora Jiménez Ugalde

Apetatitlán, Tlax., Enero 2008.

Unidad 291 Tlaxcala
Maestría en Educación
Campo Formación Docente en el Ámbito Regional
Comisión Posgrado
Comisión de Titulación



Apetatitlán, Tlaxcala, a 15 de enero de 2008

DICTAMEN DE ACEPTACIÓN DE TESIS

C. JUAN CARLOS GUEVARA LÓPEZ
PRESENTE:

Por este medio se les comunica que el trabajo de tesis “Diseño, Implementación e Impacto de las Políticas Educativas Regionales del Subsistema de Formación de Profesores del Estado de Tlaxcala. EL Caso LIE en la línea de Educación Inicial UPN Unidad 291”, presentado como egresado de la Maestría en Educación y asesorada por el Mtra. **Aurora Iris Jiménez Ugalde** ha sido dictaminado favorablemente, en virtud de cubrir los requisitos académicos y reglamentación al respecto.

ATENTAMENTE

“EDUCAR PARA TRANSFORMAR”


MTRA. ROSA ISELA GARCÍA HERRERA
SECRETARIO DE LA COMISIÓN
RESPONSABLE DE MAESTRÍA
UPN 291


MTRO VÍCTOR REYES CUAUTLE
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE TITULACIÓN
DIRECTOR DE UPN 291

Í N D I C E

	Pág.
ÍNDICE	
PRESENTACIÓN	
CAPÍTULO TEÓRICO	
1.1 Los debates teóricos acerca de la formulación de políticas gubernamentales.	8
1.2 Debates y formulaciones clásicas.	11
1.3 Nuevas perspectivas en el análisis institucional.	15
1.3.1 Campos emergentes.	20
1.3.2 Neoinstitucionalismo.	24
1.3.3 Ambigüedad y anarquía institucional.	29
1.3.4 Mitos racionalizados.	33
1.4 El diseño de políticas públicas.	37
1.5 Paradigmas en la implementación de políticas.	41
1.6 La educación en la agenda de las políticas públicas mexicanas	43
1.7 Un modelo para el estudio de los procesos de diseño e implementación de políticas educativas.	49
PERSPECTIVA METODOLÓGICA	
Introducción.	54
2.1 La metodología de la investigación.	55
2.1.1. Metodologías en que se basa la investigación	56
2.2 El acceso al campo y roles asumidos por el investigador.	58
2.3 Selección de los informantes.	61
2.4 La recogida de los datos, el proceso de investigación.	64
2.65 Técnicas utilizadas en la investigación.	64
2.5.1 La entrevista en profundidad.	65
2.5.2 El cuestionario	66
2.6 El análisis de los datos cualitativos.	68
2.6.1 Análisis de contenido	69

2.7 Fases de la investigación.	71
2.9 El universo de estudio	74

LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL UNIDAD 291 DE TLAXCALA

3 La Universidad Pedagógica Nacional como Institución Formadora de docentes en el Estado de Tlaxcala.	77
3.1 La Universidad Pedagógica Nacional como organización formal.	78
3.1.1 Normatividad operativa.	84
3.1.2 Estructura organizativa.	89
3.1.3 Planta docente.	95
3.1.4 Relaciones político sindicales.	97
3.1.5 La oferta educativa de la UPN 291.	97
3.1.6 Plan y programas de estudio de la LIE.	103
3.2 La Universidad Pedagógica Nacional como organizadora de la subjetividad.	116
3.2.1 Origen social e identidad profesional	119
A) Origen social de los alumnos y expectativas relacionadas con la profesión	123
3.2.2 Desempeño profesional institucional.	124
A) Directivos	125
B) Docentes de la institución	126
3.2.3 Negociación, prácticas burocráticas y normas implícitas.	128
3.2.4 La socialización y negociación institucional.	134
3.2.5 Pertener al SNTE...es de cajón.	139
3.2.6 Problemas, soluciones y miradas de los actores de la UPN 291.	141
A) Problemas	143
B) Miradas y soluciones	145
3.2.7 La LIE en movimiento: una profesión desconocida que muestra sus limitaciones.	148
3.2.8 Perspectivas encontradas institucionales.	155

BALANCE GENERAL DEL TRABAJO

4 Balance y perspectiva.	161
--------------------------	-----

4.1 Alcances.	161
4.2 Limitaciones.	162
4.3 Perspectivas.	164
- Conclusiones.	165
- Fuente de consulta.	168

INTRODUCCIÓN GENERAL

La presente investigación es parte de un Proyecto Marco de investigación cuyo objetivo es explorar como operan los diversos planes y programas educativos como parte de las políticas de Estado, dirigidos a la formación de profesores y como son implementados por las instituciones en el Estado de Tlaxcala, en todos los ámbitos de competencia, cuales son los actores relevantes en el funcionamiento de los mismos, cual es su peso específico y su contribución al logro y obstaculización de los fines institucionales, así como evaluar el impacto de dicha operación tanto a nivel de los servicios formalmente ofertados, como de los referidos a la percepción que usuarios y sociedad tienen de los mismos.

De manera específica se seleccionó a la Institución denominada Universidad Pedagógica Nacional UPN 291 de Tlaxcala ya que es una institución que ofrece programas de desarrollo profesional a los docente del Estado y tiene por finalidad prestar, desarrollar y orientar servicios educativos de tipo superior encaminados a la formación de profesionales de la educación, particularmente en el programa de la Licenciatura en Intervención Educativa y específicamente el caso de la línea de Educación Inicia, ya que en ella era posible llevar a cabo los tres ejes que orientan el proyecto Marco: la fase del diseño, la implementación y el impacto social que tiene la operación de éstas políticas y la propia institución.

La investigación consta de cuatro capítulos. El primero hace referencia a un marco teórico o dimensión teórica en donde se incluyen los elementos para el análisis de la formulación e implementación de políticas, precisamente de la nueva oferta educativa que es la LIE y se realiza el análisis a partir de las perspectiva institucional de la función de la racionalidad y los mitos que se establecen en torno a las políticas educativas y las instituciones así como el diseño y operación de las mismas en la sociedad actual. La dimensión teórica es el soporte para el análisis posterior de la implementación de la LIE en la UPN 291. El segundo capítulo se integra con la teoría Metodológica del método cualitativo en el proceso de investigación; se parte del paradigma cualitativo hacia la metodología cualitativa y las técnicas de recolección de datos que permiten aproximarse a los sentidos culturales del caso de la investigación. Este capítulo es la estrategia para descubrir los hallazgos del caso en cuestión.

El tercer capítulo es denominado la construcción del Marco Legal Formal Institucional en donde se presenta la Universidad Pedagógica Nacional como organización formal y como

organizadora de la subjetividad que constituye el universo de estudio donde se enmarca el caso específico de la LIE: la implementación como política educativa, la racionalidad que persigue y el impacto que crea institucionalmente y en la sociedad, y por último en el capítulo cuarto se hace referencia al Balance y Perspectiva de la investigación; donde se muestran los alcances, las limitaciones, la prospectiva y conclusiones de la indagación realizada.

Se espera que esta investigación contribuya a mostrar la realidad en la operación de las políticas educativas de la Licenciatura en Intervención Educativa en la institución UPN 291 que forma parte del Subsistema de Formación de Profesores y profesionales del Estado de Tlaxcala.

I CAPÍTULO TEÓRICO

1.1 LOS DEBATES TEÓRICOS ACERCA DE LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS GUBERNAMENTALES

El acontecer cotidiano está hecho de problemas sociales que buscan soluciones pertinentes. Existen problemas generales y particulares que requieren ser tratados eficientemente para ir buscando salidas plausibles a estos conflictos; es así, como estas problemáticas se van convirtiendo en políticas públicas que se implementan desde el aparato gubernamental hacia la sociedad en la cual se han originado.

La administración actualmente es considerada una ciencia práctica que se ha inmiscuido en todos los aspectos de la vida cotidiana y principalmente en la política y el gobierno. Sin embargo, en sus inicios surgió como una necesidad de administrar tiempos, recursos, etc.; para poder organizar y actuar con eficiencia.

En el gobierno la necesidad del estudio de la administración surgió con el propósito de mejorar las organizaciones o instituciones así como los métodos que estas emplean en su proceso organizativo; por lo tanto el objeto del estudio administrativo es descubrir lo que el gobierno puede hacer legítimamente y bien, para después saber cómo puede hacer estas cosas apropiadas con la mayor eficiencia posible y con el menor costo, tanto económico como de energía; es decir, la administración es el medio de que se vale el gobierno para organizar la vida política a través de sus instituciones; por lo tanto la administración es parte de la política.

La administración es el gobierno en acción, es el lado ejecutivo, operativo el más visible del gobierno y tan antigua como el mismo gobierno, son las instituciones en que se organiza el gobierno para ejecutar la política. (Woodrow, 1999)

El gobierno es la autoridad, la administración es el medio por el cual se lleva a cabo la política pública con eficiencia a través de las instituciones. La administración siempre ha estado presente en la historia política como la parte operativo funcional de los gobiernos, sin embargo, en la antigüedad con las monarquías no llamaba mucho la atención como ciencia operativa debido a que las necesidades de aquellas sociedades eran otras, se requería más de la elaboración de leyes, reglas y normas, que de la aplicación de esas leyes con sabiduría, equidad, rapidez y sin fricciones; es decir, no era importante la ejecución de las leyes, sino su elaboración y a eso se le daba importancia ya que el lado de la acción o ejecución se consideraba algo práctico que los funcionarios de aquella época podrían resolver sin mayor dificultad debido a que la vida era sencilla. A medida que la vida social y política fue

evolucionando, madurando y haciéndose más compleja hubo la necesidad de que más tareas administrativas se ajustaran a las normas de política y nace así la ciencia de la administración, como consecuencia de la complejidad para aplicar la constitución o leyes.

En los gobiernos republicanos, democráticos, la ciencia de la administración es más necesaria que en las monarquías, ya que las democracias siguen las opiniones de las mayorías para ejecutar la política, y para ello se valen de la implementación de organizaciones o instituciones gubernamentales que le permitan al Estado tomar conciencia de la administración, buscando la eficiencia al administrar.

El gobierno utiliza esta ciencia de la administración para que sus instituciones sean eficientes, para fortalecer y purificar su organización y para coronar sus deberes. El hecho de que la burocracia exista en la actualidad es consecuencia de la administración, pues la burocracia es la ejecución de la administración para evitar conflictos, son los medios menos irritantes de gobernar, por ello se dice que es un mal necesario. Por tal motivo los gobiernos utilizan el estudio de la administración minuciosamente, de tal manera que se hacen gobiernos eficientes y logran mantenerse, lo cual es su principal objetivo.

En los actuales gobiernos democráticos ejecutar la administración se ha tornado cada vez más difícil ya que se debe persuadir, se debe echar mano de negociaciones y regateos para poder convencer a toda una opinión pública. Primero se debe educar a los ciudadanos para que deseen algún cambio, persuadiéndolos para que acepten lo que el gobierno propone; y para ello utilizan diferentes estrategias como son los medios de comunicación y publicidad, para educar al pueblo a que crean en las instituciones que disfrazadamente proponen bienestar. Esa es la manera de hacer política con la ayuda de la administración. Razón por la cual se dice que la administración es parte de la política y que es gobierno en acción.

De esta manera la administración pública es la ejecución detallada y sistemática de la ley pública, es el instrumento de que se vale el gobierno para aplicar la constitución. El Estado necesita del empleo de una buena administración en su política que logre convencer a la opinión pública, requiere crear en la administración condiciones de responsabilidad bien definidas que aseguren que es digna de confianza; la confianza precisamente es la base de la cual se vale el estado para administrar eficazmente, por ello trata de que a la opinión pública se le consideren sus intereses públicos, pero a la vez sea controlada para evitar el ser entrometida en las decisiones, por tal razón las instituciones o estructuras formales nacen

como los medios para administrar la política, y se valen de estrategias para crear la confianza del público hacia ellas.

Para que la administración brinde la confianza a la opinión pública es necesario preparar mejores funcionarios como aparato del gobierno, es decir, preparar un servicio civil que haya recibido una educación verdaderamente técnica, un organismo de funcionarios debidamente preparados, que sirvan mediante su buena conducta, que tengan o posean una lealtad firme y sincera a la política del gobierno al que sirven. Este grupo de funcionarios constituirán el servicio civil cuyas características serán las de ser tan cultos y autosuficientes que actúen con buen sentido y con vigor y que a la vez estén tan íntimamente relacionados con el pensamiento popular por medio de elecciones y de constante asesoramiento público que considere absolutamente improcedente toda arbitrariedad o espíritu de clase (ibid).

Esta es una manera de disfrazar los verdaderos intereses ocultos de la política a través de una buena administración, cuyo objetivo es siempre buscar la confianza del pueblo, la política es discurso, es retórica que busca la credibilidad de la opinión pública y se vale de la administración adecuada y eficaz para lograrlo; así como también los candidatos de los partidos políticos buscan la confianza del pueblo para poder ser aceptados y con ello que sean aceptadas sus políticas a través del arte de administrar, ya que en el estado o gobierno “un buen funcionario es quien sirve lealmente al estado con los mejores esfuerzos de su talento y el mejor servicio de su conciencia aunque no tanto sirva al de la opinión pública”(ibid).

Existen dos funciones del Estado que mutuamente se complementan y van de la mano la política y la administración. La primera es la voluntad del Estado, es el guiar o influir en la política gubernamental, mientras que la segunda es la puesta en práctica de esas medidas tomadas por el Estado o Gobierno, y tiene que ver con el cumplir la voluntad del Estado.

Las políticas son pues las leyes, reglas y normatividad que poseen las instituciones para reglamentar su estructura; es decir son los supuestos que guían a la institución, la política tiene un cierto dominio sobre la administración, ya que las reglas de la institución al ser ejecutadas se hacen sobre el fundamento de los principios o reglas establecidas políticamente, de este modo se logra la armonía entre las funciones de la política y de la administración, armonía que debe existir si se quiere que el gobierno funcione bien.

Los gobiernos buscan esta armonía a través de las políticas que implementan como son, económicas, educativas, de salud, etc., para hacer que el gobierno funcione, por ello es importante el estudio de la administración científica en la política y las formas de organización del estado. Ya lo señalaba Taylor (1999) “La administración científica bien

aplicada es mejor que los raros tipos antiguos de administración de iniciativa o de incentivo”

Por lo tanto la administración pública requiere la aplicación a conciencia de los principios de la administración científica que lleven al logro eficiente de sus objetivos, ya que se considera a la aplicación de éstos principios de la administración científica una administración en que la armonía es regla y no la discordia.

La administración como parte de la política ha estado presente en las grandes transformaciones y movimientos sociales del mundo. La aplicación de estos principios de la administración científica dieron vida a un nuevo modelo de organización del estado que buscaba responder a las necesidades de la sociedad que vivía una transformación industrial y requería de eficiencia y calidad; distintivos de una administración científica de la que se han valido instituciones sociales y hasta el propio gobierno para ejecutar sus políticas. Por todo lo anterior, las instituciones sociales y sus prácticas burocráticas son el resultado de la administración eficaz para lograr los fines políticos del gobierno.

1.2 DEBATES Y FORMULACIONES CLÁSICAS

Al surgir la administración pública con el desarrollo de los Estados-Nación, como un aspecto de la actividad gubernamental, como un campo de estudio sistemático sobre el funcionamiento del gobierno, se inicia la ciencia política, ya que la administración es considerada como una subespecialidad de las ciencias políticas o como una disciplina académica autónoma. El ambiente político se mezcla con la administración pública, que se ocupa de la puesta en práctica de resoluciones de política pública por quienes deciden el sistema político, es decir, puede definirse la administración pública como la formulación, realización, evaluación y modificación de la política pública y de esta manera se convierte la administración pública en una actividad del gobierno, que da pauta al surgimiento de un movimiento llamado de la “administración comparada” cuyas preocupaciones son:

- las características y conducta de los administradores públicos, es decir, el compartimiento de los servidores públicos.
- el ambiente o la ecología de la administración, es decir, la relación de su sistema administrativo con el sistema político y la sociedad.

El objetivo de la administración comparada es ofrecer un análisis comparativo de sistemas de administración pública en los estados nación del mundo actual; es incluir una variedad de estados desarrollados y en vías de desarrollo totalitario y democrático, occidentales y no occidentales así como también organizaciones políticas primitivas para implementar políticas administrativas adaptadas a otros países de manera que funcionen los nuevos gobiernos de acuerdo a los planes y fines propuestos. Este tipo de estudio surgió por un interés de comparar los sistemas europeos para adaptar la experiencia extranjera a las necesidades de la nueva nación. “Mientras el estudio de la administración pública no sea comparativo, todo lo que se diga a favor de una ciencia de la administración pública sonara hueco” (Dahl, 1947, citado en Ferrel, 2000)

La administración comparada toma en cuenta la experiencia en las formas de gobernar y organizar los gobiernos en Europa, ya que fueron las primeras naciones que cambiaron de monarquías a democracias utilizando los principios de la ciencia de la administración para organizar el estado y posteriormente utilizaron la administración pública como actividad gubernamental. Los nuevos estados nación que surgen después no tienen la experiencia para organizar el estado y sobrevivir como naciones logrando el dominio, control y confianza del público, por ello deben recurrir al estudio comparativo de la administración con los estados europeos para retomar sus experiencias en el arte de gobernar; las nuevas naciones no podrían siquiera existir y conservar el poder sino contaran con la experiencia en estrategias, métodos y prácticas que generalmente constituyen el arte del buen gobernar.

Para que la administración pública sea eficiente debe ser comparada y adaptada a las necesidades del país. Diversos métodos administrativos elaborados en otros países también pueden ser útiles para la adopción o adaptación en países en que se requiera implementar una buena administración.

La administración pública comparada tiene nexos directos con el estudio de política comparada y debe partir desde la base proporcionada por hechos recientes y actuales dentro del estudio comparativo de sistemas políticos completos. Los estudios de política comparada deben elaborar un marco para la comparación que tenga en cuenta toda la complejidad de los factores que intervienen en los análisis comparativos, surgiendo así como una necesidad de estar al tanto de los cambios y de ampliar las marcas de referencia para incluir sistemas políticos de otros países; entre sus objetivos comunes está incluir a todos los Estados-nación

en el estudio comparativo basándose en la recopilación y análisis de datos políticos para encontrar alguna alternativa a la simple base institucional de comparación, la cual se da en los sistemas políticos de los países; es decir en la manera de organizar el gobierno, en el tipo de instituciones e incluso las funciones que éstas estructuras realizan.

“Un sistema político es un sistema de interacciones dentro de una sociedad que produce decisiones con autoridad o que asigna valores que la sociedad acepta como obligatorios y hace cumplir a través de medios físicos legítimos”. (Ferrel, 2000) por lo tanto un sistema político es un conjunto de instituciones en un gobierno, que ejercen la ley de manera legal y, la cual se ve obligada a obedecer la sociedad.

Los estudios comparativos de la administración empezaron a evolucionar en el periodo de la posguerra y un gran número de universidades empezaron a ofrecer cursos de administración comparada convirtiéndose en un campo de especialización; entre la gran diversidad de bibliografías que circularon hubo una clasificación llamada administración del desarrollo. “El estudio de la administración del desarrollo puede ayudar a identificar las condiciones en las cuales se busca el máximo ritmo de desarrollo como las condiciones en las cuales se obtuvo” (Weidner, 1978, *ibid*). Este autor considera a la administración del desarrollo como el modelo que pueden seguir los estados para alcanzar el máximo desarrollo y beneficio en cuanto a sus intereses. Para la administración del desarrollo son las estrategias de gobierno su principal foco de atención, es decir son las acciones desde el cómo lograrlo hasta el real logro de los resultados que los estados y gobiernos han conseguido para implementarse en nuevos estados. Sin embargo cada estado tiene sus necesidades específicas y una administración del desarrollo puede no funcionar en cierto país y gobierno.

La administración del desarrollo tenía la virtud de relacionar de manera conciente los medios administrativos con los fines administrativos así como el de destacar deliberadamente los problemas de adaptación administrativa de los países nuevos que tratan de alcanzar objetivos de desarrollo. También tenía como finalidad ayudar a los países en desarrollo a resolver sus problemas y responder a los intereses de la fundación FORD de orientar el interés del grupo hacia los temas de desarrollo. En los años 60's la administración del desarrollo se convirtió en administración pública comparada, en la cual el tema de la burocracia era latente y preferido; era el marco conceptual de la administración comparada ya que se llegó a apreciar

el papel fundamental que la burocracia y los burócratas desempeñan en el proceso político. La burocracia como institución de los sistemas políticos siguió siendo el tema que con mayor frecuencia se recomendó como objetivo más promisorio para la investigación.

“No es necesario ni posible tratar de restaurar el grado de autonomía y de separatismo que caracteriza a la administración pública comparada, sino que se debe combinar la perspectiva comparativa con el énfasis localista que se centra en los estudios y la investigación de administración pública de nivel nacional. Los sistemas de administración pública de los países sólo pueden tratarse comparativamente cuando se haya seleccionado un enfoque entre numerosas opciones que a veces presentan conflictos parciales entre sí” (Ferrel, 2000)

El marco analítico básico que más se ha utilizado en la administración comparada ha sido la teoría avanzada del sistema estructural funcionalista de Talcott Parsons, Mario Levy y Robert Merton, adaptado para el análisis de sistemas políticos; este enfoque considera que en el análisis político las estructuras o instituciones llevan a cabo funciones o actividades de política; razón por la cual la política comparada bajo este enfoque se centraba en la parte funcional de las instituciones, que al fin de cuentas en cada gobierno son las mismas, y dejan de lado el análisis de las estructuras políticas de los gobiernos, es por ello que los estudios comparativos basados en este enfoque funcional se han ido descartando, surgiendo actualmente un nuevo enfoque en política comparada centrado en las estructuras políticas y que se conoce como Neoinstitucionalismo.

“todos los sistemas políticos tienen estructuras políticas especializadas y los sistemas pueden compararse entre sí desde el punto de vista estructural, ya que en todos los sistemas políticos se cumplen las mismas funciones aun cuando su frecuencia varíe y sean desempeñadas por diferentes tipos de estructuras”. (Almond, 1978, *ibid*)

El enfoque funcionalista centra el análisis en las funciones relacionadas con la formulación de políticas y no con la ejecución, es por ello que este modelo de enfoque recibió un gran número de críticas entre ellas las de Vender (1978) quien puso en tela de juicio que un número limitado de funciones compongan el sistema político, sobre todo un modelo de insumo-producto. De esta manera la política y la administración comparada toman el enfoque neoinstitucionalista, que hace énfasis a las comparaciones entre las instituciones en el campo de la política comparada, considerando al estado como el conjunto de instituciones que comparten cinco características definidas por Fesler (2000): emprenden acciones, adoptan

valores definidos, tienen antecedentes o historial, comparten culturas organizacionales y mantienen estructuras de poder.

Este enfoque del Neoinstitucionalismo ha revitalizado una preocupación por los problemas normativos asociados con los conceptos de interés público y ciencia civil. La ciencia civil es el estudio de reglas que constituyen y gobiernan la vida política dentro de los estados y entre los estados, por ello el Neoinstitucionalismo se ocupa de estudiar el estado bajo sus instituciones.

La mejor forma de buscar el desarrollo de un estado es partir del propio análisis y estudio local para poder implementar un estudio comparativo basándose en cierto enfoque que la misma investigación tenderá a proponer debido a las características y forma de organización del estado, quedando claro que un gobierno busca siempre un interés particular antes que el verdadero desarrollo de una nación así como un estado también centra su interés en el control de autoridad para beneficio no de una nación sino de un grupo elitista, muy característico en éstas nuevas democracias, por ello Ferrel (2000) señala los estudios comparativos como la estrategia que siguen los gobiernos para organizar e implementar políticas.

1.3 NUEVAS PERSPECTIVAS EN EL ANÁLISIS INSTITUCIONAL

Los estudios comparativos en los nuevos Estados-Nación abren la posibilidad de organizar los gobiernos a través del pensamiento político, por ello toda vez que en los estudios comparativos queda claro que no son las funciones sino las estructuras o instituciones sobre las que deben brotar los análisis, surgen nuevas perspectivas, ahora sobre la línea de la política. La ciencia política tiene sus raíces en el estudio de las instituciones, y al estudiar la política comparada basada en la ciencia política surge una teoría para llevar a cabo éste análisis: la teoría institucional considerada como viejo institucionalismo y nuevo institucionalismo. Esta teoría institucional es ecléctica ya que hace uso de varios enfoques de otras disciplinas como son el conductismo y la elección racional, basados en el comportamiento individual, dentro del viejo institucionalismo; y también de aportaciones de las ciencias sociales en el nuevo institucionalismo.

“El nuevo institucionalismo contiene muchas de las características del viejo institucionalismo en la manera de entender la política, pero también hace aportes en diversos aspectos teóricos y empíricos. Utiliza muchos de los supuestos del viejo pensamiento institucional pero lo enriquece con las herramientas de investigación y con

la explícita preocupación por la teoría que habían formado tanto al conductismo como al análisis de la elección racional”. (Weaver y Rockman, 1993, citado en Guy, 2003)

Estas dos divisiones de la teoría institucional consideradas como viejo y nuevo institucionalismo no son antagónicas ni opuestas, más bien son complementarias; mientras el viejo institucionalismo argumenta ciertos aspectos, el nuevo institucionalismo trata de demostrar esos argumentos. Son dos corrientes de la teoría institucional sobre el estudio de la política comparada. Como señaló Ostra (1990) “el nuevo institucionalismo es un género que contiene diversas especies y así tanto el viejo como el nuevo institucionalismo son considerados complementarios”.

El pensamiento político tiene sus raíces en el análisis y diseño de las instituciones, es por eso que la política comparada se ha preocupado por estudiar las instituciones formales de gobierno a través de uno de los movimientos angloamericanos liderado por Wilson (1989) y conocido como movimiento progresista, que pretendía reformar las instituciones de gobierno estadounidense para eliminar lo que se consideraba perjudicial, algo similar a la administración pública comparada en cuanto a las funciones o actividades.

La teoría del viejo institucionalismo se basa en la metodología del observador inteligente que descubre y comprende el mundo político que le rodea. Entre los autores que sostienen ésta corriente política del viejo institucionalismo se encuentran: Carl Friedrich, James Bryce, Herman y Samuel Fine. Se le ha considerado una prototeoría que cuenta con teorías subyacentes, aunque también se le caracterizó como ateóricos y descriptivos debido a que comparan holísticamente los países y eso provoca que más bien los describa. El trabajo de éstos teóricos del viejo institucionalismo constituye la base de la ciencia política de la segunda mitad del siglo XIX y la primera del XX. El viejo institucionalismo considera a la aplicación de la ley como la herramienta fundamental del gobierno para influir sobre el comportamiento de los ciudadanos, y por ello la estructura es la que determina el comportamiento de los individuos, y es la estructura la base de la comparación.

Los viejos institucionalistas veían una interacción mutua entre la política y el entorno socioeconómico y consideraban el proceso de la historia como fundamental para entender la política, se preocupaban por el buen gobierno, es decir por las normas y valores de las

instituciones. Lo que el viejo institucionalismo como corriente sostiene es que las instituciones moldean el orden económico.

Dos escuelas de pensamiento contrario surgieron en el intervalo entre el viejo y nuevo institucionalismo y ellas son: la revolución conductista y la revolución racional. Estas dos corrientes sostienen que en política comparada se valen del funcionalismo estructural como teoría metodológica sosteniendo que los sistemas políticos deben realizar ciertas funciones independientes y que la comparación consistía en determinar en varios países cuales eran las estructuras o instituciones que realizaban esas tareas y con que grado de eficiencia lo hacían. Estos enfoques deseaban eliminar los elementos normativos de la investigación en ciencia política ya que su idea era hacer ciencia en ciencia política, y para ello el valor que el gobierno debería seguir era la eficiencia así como la preocupación por el buen gobierno.

Para estas teorías los individuos son los actores políticos, y por ello el foco de atención se centraba en los individuos que buscaban la maximización del provecho individual en las instituciones, ya que dentro de las colectividades las decisiones son tomadas por las personas. Por ello la preocupación por un enfoque sistemático: su estudio central eran las constituciones que producían las instituciones, y las actividades de los grupos de interés. El enfoque conductista negó la importancia de las instituciones formales para determinar los productos del gobierno ya que su principal preocupación era el comportamiento y no el desempeño del gobierno; por su parte la elección racional niega que las instituciones desempeñen algún papel significativo en la determinación de las preferencias de los participantes.

Estas nuevas corrientes del conductismo y la elección racional constituyen la línea contra la cual surge el nuevo institucionalismo como corriente para el análisis comparativo cuyos autores son March y Olsen (1984). Estos autores propusieron un nuevo institucionalismo cuya característica fuera “la acción colectiva del análisis” la cual forma parte del enfoque del nuevo institucionalismo para entender la vida política, y considera que las colectividades políticas, y su entorno socioeconómico debe ser una relación recíproca donde tanto la política moldea a las sociedades como la sociedad moldea a la política.

“La sociedad depende del estado y las leyes para definir su existencia y ambas existen en una condición orgánica de mutua dependencia donde también las leyes dependen de la sociedad y por ello se habla de la reincorporación del estado” (Almond, 1988, *ibid*)

El nuevo institucionalismo, que tiene ciertas características del viejo institucionalismo, aboga por el análisis de las instituciones como núcleo social que da vida al estado, ya que son las instituciones quienes hacen funcionar las leyes y normatividades. El nuevo institucionalismo se ocupa de las instituciones que estructuran a la sociedad y son a la vez formas de gobierno. Pueden ser estructuras formales e informales (legislaturas, normas comparadas) que van consiguiendo cierta estabilidad a través del tiempo y tienen valores compartidos. Debido al fuerte énfasis que la teoría institucional otorgaba a las normas y reglas de las instituciones, March y Olsen (1984) llamaron a su teoría institucional: “institucionalismo normativo”; ya que ven a la normatividad institucional como medios de comprender como funcionan y como determinan o moldean el comportamiento individual, a través de lo que ellos llaman la lógica de lo adecuado, es decir al considerar que las instituciones son sistemas de reglas que surgen para satisfacer necesidades sociales y económicas. Las normas o reglas de las instituciones son lo que en los estudios comparativos se ha llamado la burocracia de las estructuras.

Todas estas diversas versiones de institucionalismo (viejo institucionalismo, nuevo institucionalismo, normativo, elección racional, institucionalismo histórico, empírico, internacional y social) constituyen las perspectivas institucionalistas dentro de la ciencia política y la sociología. Guy (2003) considera que la ciencia política es el campo donde más debates se han dado sobre cuestiones teóricas debido a las características eclécticas de la ciencia política para tomar enfoques de otras corrientes o teorías.

La teoría institucional ha ido evolucionando haciendo énfasis en otros aspectos diferentes a la normatividad de las instituciones, surgiendo así el institucionalismo histórico, institucionalismo empírico, institucionalismo internacional, institucionalismo social.

El institucionalismo normativo constituye el regreso al Estado, al análisis de las instituciones; y el análisis institucional forma parte fundamental del discurso de la ciencia política. Su papel central son las normas y los valores de las instituciones al explicar la conducta. En el institucionalismo normativo los individuos reflejan fuertemente los valores de las instituciones a las que están vinculados, los individuos deben escoger entre diversas influencias e interpretar el significado de sus compromisos institucionales. Por ello March y Olsen (1984) definían a las instituciones como el conjunto de normas, reglamentos, supuestos y sobre todo rutinas.

Para Guy (2003) las instituciones políticas son conjuntos de reglas y rutinas interconectadas que definen las acciones correctas en términos de relaciones entre roles y situaciones. Las normas y valores de las instituciones hace que éstas posean una legitimidad para que sus miembros se comprometan a comportarse de determinada manera y hasta en algunas situaciones actúan en contra de su propio interés. Son un conjunto de reglas y valores normativos que influyen sobre los miembros institucionales; son rutinas que se desarrollan para poner en ejecución precisamente esos valores.

Los individuos en las instituciones tienen una conducta adecuada ya que sus comportamientos son intencionales y no voluntarios debido a la motivación de los valores de la institución. En una institución pública, la lógica de lo adecuado es la rutina de las actividades que se realizan cotidianamente; en las instituciones públicas gubernamentales la rutina es la burocracia con que laboran. Una rutina es una pauta estable de conducta; debido a esto March y Olsen (1984) “consideran que las normas son la normalización de la lógica de lo adecuado y sirven de guía a los miembros de la organización”.

Las instituciones surgen de la sociedad en la cual se forman y las rutinas surgen cuando las personas interactúan en un ambiente protoinstitucional y definen la naturaleza de la organización. El enfoque del institucionalismo normativo describe el proceso de cambio o transformación basándose en el “cubo de basura”; que consiste en las posibles soluciones efectivas al cambio o a los problemas, y considera a la institución como elemento dinámico de los cambios. Una buena institución hace el uso de las normas internas que las definen, en donde los individuos deben hacer las elecciones que están condicionadas por su pertenencia a las instituciones políticas; es decir la base del comportamiento en las instituciones es más normativo que coercitivo; es una cuestión de negociación.

La mayor parte de la vida política que transcurre dentro de las instituciones son conjuntos de reglas e incentivos que fijan las condiciones para la racionalidad restringida y establecen un espacio político dentro del cual pueden funcionar muchos actores independientes, la maximización del beneficio personal es la principal motivación de los individuos. Los individuos son los actores centrales del proceso político y actúan racionalmente en su beneficio personal dentro de las instituciones que moldean su conducta individual a través de las reglas.

En esta teoría institucional, las instituciones se definen por reglas y por conjuntos de incentivos “las instituciones son las reglas del juego para la sociedad o restricciones ideadas por el hombre que moldean las interacciones humanas” (North, 1990, *ibid*). Por ello la teoría del juego hace referencia al acatamiento; que es un conjunto de juegos entre actores (legisladores) para lograr el acatamiento de otros actores (burócratas).

Las instituciones son un lenguaje compartido por cierta comunidad de individuos, Los cuales se adhieren a éstas buscando la maximización individual y acatan el conjunto de reglas, normas y leyes que en sí constituyen a la propia institución y todo el conjunto de éstas instituciones conforman la política. (Ostrón, 1982, *ibid*)

A partir de ésta teorías institucionales se empieza a desarrollar el estudio de la política en las instituciones o estructuras sociales de los sistemas de gobierno. Este nuevo institucionalismo es una línea de la ciencia política para reorganizar el gobierno y el estado por medio de las instituciones, consideradas como conjunto de reglas y normas como claramente lo vemos en nuestra sociedad.

1.3.1 CAMPOS EMERGENTES

Las perspectivas institucionales surgen en la ciencia política como consecuencia de las transformaciones de las instituciones sociales, que se han hecho más complejas e importantes para la vida colectiva; debido a esto las legislaturas y la burocracia como organizaciones formales constituyen los actores principales de la ciencia política. Sin embargo, el renovado interés por las instituciones no es privativo de la ciencia política, lo es también del derecho público, la economía y la sociología.

El institucionalismo normativo, al hacer énfasis en las normas de las instituciones o negociaciones internas como medios para comprender como determinan y moldean el comportamiento de las colectividades a través de la lógica de lo adecuado, que son las conductas adecuadas intencionales a través de los valores compartidos por la institución, abrió el espacio para la ciencia política centrada en nuevos campos emergentes como son las rutinas, valores y ceremonias que constituyen los acontecimientos políticos. Los individuos o colectividades reflejan fuertemente los valores de las instituciones a las que están vinculados e interpretan el significado de sus compromisos institucionales.

“El estado ha perdido su posición central en la materia, el interés por las formas globalizadoras de organización política ha declinado, los acontecimientos políticos se

definen más como epifenómenos que como acciones necesarias para la comprensión de la sociedad, la política refleja su contexto” (Easton, 1968, citado en March y Olsen, 1997)

Como consecuencia de la pérdida del análisis en el interés del estado, sus instituciones y sus funciones es que reaparecieron en la ciencia política éstas nuevas teorías institucionales que se enfocan hacia el retorno al estado.

Nuevas perspectivas institucionales centran su análisis en la política utilizando ciertos estilos como el Contextualismo, reduccionismo, utilitarismo, instrumentalismo y funcionalismo para la comparación de la política. Sin embargo ciertos aspectos de la política se han dejado de lado y no se les ha dado la debida importancia que tienen como son las acciones simbólicas, rituales, ceremonias y mitos de que están hechas las nuevas formas de gobierno en las que se comprometen políticos, legisladores y administradores para lograr cumplir sus fines y objetivos; esos aspectos de la política son las estrategias o instrumentos de que se valen los actores políticos, así como también de la contratación de expertos, para legitimar su política.

“Los rituales y las ceremonias se definen como decoración de escaparate para los procesos políticos reales o como instrumentos mediante los cuales el listo y el fuerte explotan al crédulo y al débil. El control de los símbolos es una de las bases del poder, son parte de una lucha por lograr resultados en la política” (Meyer, 1977, *ibid*)

Es la acción política el centro de mayor importancia y análisis para las perspectivas institucionales. En el estudio de la ciencia política contemporánea esas acciones que constituyen símbolos y rituales son las que transforman la vida de las instituciones y por tal razón en ellas se centra el análisis político. Son acciones a las que no se les había dado importancia y que sin embargo modifican las conductas de las colectividades y de la propia institución como comportamientos agregados, consecuencia de la interrelación de aprendizajes en una institución; por ello la política es influenciada por la estructura institucional en la que ocurre y es el diseño de las instituciones políticas el que define el marco en el cual tiene lugar la política.

Las instituciones políticas recobran importancia debido a que son estructuras del Estado y el Estado influye sobre la sociedad y es influenciado también por ella, a través de los rituales y ceremonias; muestran más que simples reflejos de las fuerzas sociales, son toda una gama de acciones de que se valen para hacer legítimos sus fines políticos; éstas acciones o rutinas son las reglas que conforman a las instituciones.

Las instituciones reflejan la manera rutinaria en que los individuos hacen lo que éstas consideran debe hacerse, poseen un repertorio de procedimientos, reglas que se aplican por coerción directa y mediante autoridad política u organizadora, o pueden ser parte de un código de conducta adecuada que se aprende y se interioriza por medio de la socialización o la educación.

La conducta política inteligente y reflexiva se puede describir en términos de deberes, obligaciones, funciones y reglas. Las reglas se aprenden como catecismos de expectativas y son procedimientos, convenciones, papeles, estrategias, formas organizativas y tecnologías en torno a las cuales se construye la actividad política; por ello las instituciones se construyen en torno a multitud de actividades pertinentes de procedimientos para garantizar su mantenimiento. Son las rutinas las que hacen que las instituciones parezcan burocráticas o rígidas. Una de las capacidades de las instituciones modernas es que son efectivas para sustituir la conducta apegada a las reglas por una conducta individualmente autónoma.

“Las rutinas ayudan a evitar conflictos, aportan códigos de significados que facilitan la interpretación de mundos ambiguos, restringen la negociación a términos comprensibles e imponen acuerdos, contribuyen a mitigar la naturaleza impredecible, creada por las estructuras abiertas y los procesos de bote de basura, por la regulación del acceso de los participantes, los problemas y las soluciones a las oportunidades de elección. Las rutinas incorporan identidades, intereses, valores y visiones del mundo individual y colectivo, limitando así la asignación de la atención, las normas de evaluación, las prioridades, las percepciones y los recursos” (Maanen, 1973, *ibid*)

Las instituciones políticas burocráticas se han empapado de una gran multitud de rutinas para hacerse efectivas en cuanto a los intereses que guardan del estado al cual sirven; esas rutinas son hoy el objeto de la ciencia política, son como un mal necesario para guardar el orden y mitigar el conflicto, y por ello describir la conducta como observadora de reglas es sólo el primer paso para comprender el modo en que éstas afectan a la conducta.

Son las rutinas o reglas de las instituciones dispositivos para dividir la política en campos relativamente independientes, es decir aplicar la división del trabajo como principio de organización eficiente o amortiguador para evitar conflictos en la burocracia. Las nuevas democracias actualmente han implementado la división del trabajo precisamente para evitar los conflictos recurriendo en ocasiones a los procesos de bote de basura para organizar la política.

La división del trabajo ha traído consigo la pericia, que es el conjunto de reglas que justifican la propia división del trabajo y la imposición de limitaciones. Esta pericia es aprendida por los expertos (abogados, administradores, doctores) como un catecismo ya que esas reglas las imponen las propias profesiones o los patrones y por ello cada experto hace o cumple con las reglas que deben cumplir.

El conjunto de reglas o pericias se jerarquizan en función de su plausibilidad o importancia y por eso la política es todo un proceso mediante el cual las formas de gobierno alternativas se comparan con base en los recursos políticos del pueblo que las soporta, a fin de jerarquizar los programas en términos de su aceptabilidad. (March y Olsen, 1997)

Los políticos echan mano de expertos o especialistas que conocen bien las reglas de su campo para lograr implantar en la sociedad la confianza que buscan; se valen de símbolos populares que los acerquen al pueblo para ser aceptados. Esta es una acción o un rito muy practicado actualmente en la política, los políticos buscan en los expertos competencia, confiabilidad e inconveniencia en la política, es decir que sean competentes en su campo, que les brinden la confianza en la similitud de valores que comparten ambos y que no muestre ambiciones en el campo político. En suma, los políticos buscan lograr la confianza del pueblo para hacer su política y se valen de un sin fin de símbolos y ritos para conseguirlo ya que sino logran la confianza no logran nada.

La pericia o conjunto de reglas en las instituciones políticas deben ser pertinentes para la acción política, deben ser institucionalizadas mediante las reglas y rutinas, deben reflejar la experiencia histórica, deben ser duales y producir tanto divergencia como conformismo, variabilidad y estandarización aun cuando su objetivo sea traer el orden, y sobre todo deben abrir la confianza y la seguridad en el público.

Para March y Olsen (1997) en las instituciones políticas, la política se conforma a través de la mutua comparación de significados. El significado se construye en el contexto del conveniente compromiso con la acción, en el creer en la acción. Es una compartición de valores que le dan vida a la institución y sobre eso actúa la política, siempre constituyendo significados: los individuos ven lo que debe verse, les gusta lo que debe gustarles, ven lo que esperan ver, les gusta lo que esperaron les gustaría. Los individuos en las instituciones como en las acciones políticas tratan de hallar significados en los sucesos y dan o inventan explicaciones. Esta forma de construir significados es lo que ha ocasionado las actitudes

acríticas en los gobiernos por parte de las colectividades ya que no ven la realidad verdadera que va disfrazada en los discursos políticos, no ven lo malo de las instituciones políticas sino ven sólo lo que quieren los gobiernos que vean. En eso consiste precisamente el compartir significados en los grupos al compartir los gustos y las formas de pensamiento sobre todo en instituciones en donde el aprender depende de procesos como las discusiones y la persuasión así como de la confianza y el antagonismo para lograr los objetivos.

La política como actividad es pues una forma de educar a los ciudadanos y expresar significados; es el medio para hacer que la sociedad participe en la vida cívica que los políticos han formado, ya que se consideran actos para tomar decisiones que simbolizan las cualidades que se valoran y logran actuar decisiva pero prudentemente en la sociedad.

“La coherencia interpretativa para las ambigüedades de la vida política está dada por los símbolos, rituales, ceremonias, narraciones y dramatismos que permea sutil y difusamente a la política” (March, 1976).

A partir de los símbolos, rituales y ceremonias como elementos de la política se crea toda una cultura desarrollada por las instituciones políticas para lograr mantenerse como aparato del Estado, para imponer control y para que siga manteniendo a los políticos en el poder, es decir, que las ceremonias y ritos cuidan de los políticos; por tal motivo los nuevos campos emergentes en la ciencia política son la interpretación de los símbolos, ritos, ceremonias y significados que constituyen la base del poder y se usan como forma de lucha para lograr resultados políticos, son el cambio institucional en la política que regula hoy en día la vida democrática de los actuales Estados. Razón por la cual los autores centran el análisis político en las rutinas de las instituciones sociales para comprender como funciona la política del Estado.

1.3.2 NEOINSTITUCIONALISMO

Las instituciones no son estáticas una institución es un entramado de tres sistemas: el individual, la institución y el conjunto de instituciones que llamamos el entorno. El entorno de las instituciones políticas no es estable y la adaptación a éste no es instantánea. Los cambios en el entorno de cualquier sistema complejo producen una serie de acciones y reacciones que deben calibrarse a fin de entender sus últimas consecuencias. Schelin (1978) señala que

“Los cambios intencionales concurrentes de inteligencia prima facie se pueden combinar para producir resultados conjuntos que nadie buscaba y que se oponen directamente a los intereses que motivan las acciones individuales” (ibid)

La mayoría de los cambios en las instituciones políticas tienen que ver con intenciones e intereses establecidos de actores políticos, es decir, cuando una institución cambia esta respondiendo a los intereses de un grupo de actores y no de la misma institución, pero al combinar los cambios intencionales con la experiencia el resultado de éstos cambios casi siempre responden a nuevas situaciones evitando el responder a intereses particulares. La acción institucional es resultado de procesos rutinarios relativamente estables que vinculan a las instituciones con su entorno, es decir, si cambia el entorno cambian también las instituciones ya que las instituciones políticas cambian rápidamente en respuesta a las señales del entorno. Los cambios en las instituciones pueden darse por las ineficiencias de la historia o por experiencia de la misma institución política como adaptación rutinaria. Por ello March y Olsen (1997) consideraron el análisis de las prácticas rutinarias de las estructuras sociales como fundamental para entender la política.

Estos cambios en las instituciones por adaptación rutinaria responden a un modelo de elección institucionalmente racional es decir, los cambios ocurren por aprendizaje experimental; es un aprendizaje por tanteo basado en el proceso subyacente que consiste en tomar aquellas rutinas que han tenido éxito y desechar las que no lo han tenido. En sí, es como señaló March (1962) un modelo de convenio y negociación” en donde los cambios se dan en la movilización de actores y los recursos que controlan.

Estos cambios en las instituciones políticas por adaptación rutinaria se da cuando la acción se difunde por contagio de una institución a otra, es decir cuando se imitan las rutinas de otras instituciones del entorno. Es seguir un modelo de política comparada para renovar las instituciones, es decir se busca un modelo de regeneración de las instituciones políticas para hacer más eficiente el control del gobierno.

Sin embargo las instituciones políticas también cambian o se transforma por medio de procesos de conmoción radical, es decir por medio de movimientos revolucionarios.

La efectividad de una estrategia de conmoción radical depende de la ineficiencia de la historia; cuando los procesos históricos son ineficientes, resulta imaginable el desplazamiento del sistema político de un estado de equilibrio estable a otro completamente distinto. (Metcalfe y Richards, 1987, ibid)

Los movimientos sociales llamados revoluciones se han dado en las sociedades debido a que el sistema político vigente en ese momento ya no está funcionando, ya no cumple con las necesidades y características de la vida social y política y se transforman totalmente las instituciones en el entorno político creando muchas veces otro tipo de instituciones totalmente diferentes; por ello se dice que las instituciones son elementos esenciales del cambio político e instrumentos para la ramificación de la historia.

Las conmociones radicales premeditadas pueden transformar las instituciones políticas y la política, pero los mismos factores de autonomía y estabilidad institucionales que posibilitan las estrategias de conmoción también las convierten en difíciles de implantar o controlar. Es más accesible producir el cambio mediante la conmoción que controlar cualquier nueva combinación de instituciones y prácticas desarrolladas a partir de la conmoción; en una revolución se destruyen las instituciones estatales para luego establecer otras nuevas instituciones estatales en su lugar.

El cambio institucional rara vez satisface las intenciones previas de quienes lo emprenden, y entender la transformación de las instituciones políticas requiere reconocer que con frecuencia se presentan intenciones múltiples y no necesariamente congruentes, que las intenciones a menudo son ambiguas y que forman parte de un sistema de valores, metas y actitudes que sitúa la intención en una estructura correspondiente a otras creencias y aspiraciones, y que esta estructura de valores e intenciones se conforma, interpreta y crea en el transcurso del cambio de la institución.

La transformación de la intención es particularmente significativa para el estudio del cambio institucional, porque este por lo común toma tiempo y porque su control intencional depende de la persistencia en un proceso difuso. Las exigencias de persistencia y carácter difuso sugieren que la intención debe ser estable e incisiva y no cambiante, las intenciones forman parte de una estructura de valores y creencias.

Las grandes revoluciones han destruido las instituciones estatales, pasando por periodos de vacilación y experimentación para luego establecer otras instituciones en su lugar. En la mayor parte de los casos, los nuevos estados surgidos de las situaciones revolucionarias han sido más fuertes y de carácter completamente distinto de aquellos que fueron destruidos. Los nuevos estados son más centralizados, burocráticos y más autónomamente poderosos en el interior y el exterior. (Skoopol, 1979, *ibid*)

Cuando un movimiento social, político, económico, como las revoluciones transforma el estado institucional, las nuevas instituciones creadas se vuelven más consolidadas, más

fuertes y poderosas; precisamente por eso se dan esos cambios políticos revolucionarios, para transformar al Estado con bases y fundamentos más firmes que reconstruyan la vida política, aunque al final de cuentas muchos de los intereses e intenciones de pequeños grupos son desplazados por el cambio general.

La política opera en situaciones sumamente estructuradas (presupuesto) y no estructurados (revoluciones) valiéndose de procedimientos ad hoc no programados.

En las burocracias los procesos de cambio convencionales son demasiado descentralizados para ser efectivos; y es necesario considerar al mismo tiempo a toda la organización de la rama administrativa gubernamental y eliminar “la maquinaria anticuada” por medio de una reorganización en gran escala. (Willoughby, 1923, *ibid*)

Los cambios radicales en la organización política requieren de tomar en cuenta toda la burocracia administrativa para que la transformación sea completa y congruente. Los movimientos revolucionarios, por ejemplo, hacen un cambio holístico total, es decir incluyen tanto el aspecto administrativo como el político, es decir incluyen la retórica administrativa que es el lenguaje oficial de las leyes que rigen las reorganizaciones, de las múltiples declaraciones públicas al respecto y de la terminología obligatoria de todo informe y la retórica política ya que ambas se consideran sagradas en la reorganización de la política, ayudan a definir el marco de referencia básico para la acción y discusión públicas, son una serie de entendimientos en los cuales pueden producirse los cambios aditivos. Uno de los rasgos dominantes en la historia de la reorganización administrativa, es la manera en que estas dos retóricas han persistido a lo largo del siglo XX. Los autores (March y Olsen) señalan que el elemento esencial en la reorganización de las instituciones sociales son los discursos o retóricas que se emplean. Por ello la retórica administrativa y la retórica de la *realpolitik* se apoyan una a otra y se encuentran incrustadas en una cultura en que ambas son importantes.

Los esfuerzos de reorganización tienen dificultad en mantener la atención de los actores políticos principales, con frecuencia operan en un vacío de atención por parte de aquellas figuras políticas con mayor probabilidad de ofrecer apoyo. Las reorganizaciones atraen numerosos participantes y problemas sin resolver, tienden a convertirse en acumulación de soluciones en busca de problemas, de ideologías en busca de orador callejero, de proyectos con sentido en busca de partidarios y de personas en busca de empleo, reputación o entretenimiento. En general, es un registro de “problemas identificados pero no resueltos, de

promesas hechas no cumplidas, fuente de frustración y desilusión”, por ello la reforma burocrática exige dedicación en el largo plazo, paciencia y perseverancia.

Los estudios sobre la reorganización aportan conceptos e ideas a la vez que mantienen vivas las teorías y las propuestas, crean precedentes, desarrollan una lógica de argumentación que resulta eficaz en los esfuerzos de reorganización subsecuentes, es decir programan “soluciones” en espera de “problemas” y circunstancias, organizan el apoyo y la motivación para el cambio administrativo. La posibilidad de reorganización estimula la inspección interna por parte de dependencias y oficinas, y el record de logros obtenidos por los esfuerzos reorganizativos parece más impresionante en el largo plazo que en el corto.

Anunciar una reorganización en gran escala simboliza la posibilidad de liderazgo efectivo, y creer en esta posibilidad tal vez sea más significativo que su realización de los propios valores y la buena voluntad de intentar. La organización y la reorganización como gran parte de la elección están ligadas al descubrimiento, al esclarecimiento y a la elaboración del significado tanto como la acción inmediata o de la toma de decisiones.

La reorganización es terreno de retórica, de acuerdo, de atención problemática y de acción simbólica, se considera fundamental para el poder del gobierno. Por ello el debate político se ha centrado en el problema de saber si un gran Estado de bienestar necesariamente se refleja en una mejor sociedad.

La tarea primordial del Estado es garantizar el orden político y la autonomía de las diversas esferas institucionales de la sociedad a través del imperio de la ley que son restricciones impuestas a las acciones gubernamentales.

En el estado institucional, las dependencias gubernamentales no son instrumentos neutrales, son portadores de culturas, misiones, valores e identidades; las organizaciones no están diseñadas si no que se desarrollan lenta e imprescindiblemente al paso del tiempo por medio de un proceso histórico “natural” en el largo plazo; su desarrollo refleja un gradual acomodo de prácticas y estructuras a conceptos cambiantes de soluciones, problemas y significado, más que transformarse como resultado de intenciones previas que evolucionan, las reorganizaciones formalizan desarrollos ya ocurridos, son hechos simbólicos y retóricos que educan al público y cambian el clima de opinión. Los procesos de reorganización facilitan el mantenimiento, el desarrollo y la transmisión de normas y creencias culturales, además de mantener vivos conceptos, teorías y propuestas.

Hoy en día los gobiernos incluyen reformas institucionales, no como hechos intencionales, sino como planteamientos de la agenda política; es decir, las reformas administrativas y políticas no son hoy movimientos independientes del gobiernos sino que son prioridades que los políticos han establecido como parte de su agenda pública, como parte de su política personal, utilizando las retóricas discursivas para hacer legítimas tanto las políticas como las reorganizaciones de las instituciones.

1.3.3 AMBIGÜEDAD Y ANARQUÍA INSTITUCIONALES

March y Olsen (1993) consideran a las instituciones sociales como organizaciones formales que se hacen fuertes a través del proceso de institucionalización, resultado de mitos y ceremonias en la vida social y política de las mismas. Es decir, las estructuras formales surgen en contextos muy institucionalizados, así han surgido por ejemplo las profesiones, las políticas, los programas y los servicios como nuevas organizaciones, y las organizaciones ya existentes se han hecho más legítimas e institucionales al incorporar al igual que las nuevas organizaciones prácticas y procedimientos que le dan cierto estatus, reconocimiento y legitimidad con ayuda de las retóricas discursivas.

Toda organización como son las profesiones, productos, servicios, técnicas, políticas y programas institucionalizados funcionan como mitos poderosos y son adoptados ceremonialmente; son reglas institucionalizadas en la sociedad que se pueden dar por hecho, pueden ser apoyadas por la opinión pública o por la fuerza de la ley, son como el estatus que se otorga a cualquier profesión ya sea médico, abogado, profesor. Las reglas institucionalizadas pueden tener efectos sobre las estructuras organizacionales en su cumplimiento en el trabajo técnico real.

Una estructura formal está compuesta por oficinas, departamentos, posiciones y programas, estos elementos al vincularse con las metas y las prácticas de la institución forman una teoría racional de la organización; esta teoría consiste en describir las condiciones que hacen surgir la estructura formal racionalizada.

Debido a que la necesidad de coordinación aumenta y a que el trabajo coordinado formalmente tiene ventajas competitivas, surge una tendencia al desarrollo de organizaciones con estructuras formales racionalizadas. La formación de estados centralizados y la penetración de los centros políticos en las sociedades también contribuyen al surgimiento y difusión de la organización formal. Cuando las redes de relaciones implícitas en el intercambio económico y en la administración política se hacen

muy complejas, se piensa que las estructuras burocráticas son los medios más efectivos y racionales para uniformar y controlar las subunidades. (Bendix, 1968, citado en Meyer y Rowan, 1999)

Las instituciones formales surgen cuando las formas de organización se van haciendo más complejas y requieren de una mayor organización y control, es entonces cuando las instituciones adoptan mitos y ceremonias, rituales y símbolos en redes de intercambio entre unas y otras para hacer efectiva la organización y control, es decir, implementan una serie de acciones que dan legitimidad a la institución y confianza a los individuos; estas acciones son los mitos y las ceremonias, son la burocracia con que las estructuras funcionan. A través de la burocracia el estado controla todas las instituciones formales, desde las estructuras gubernamentales hasta la más simple secretaría. Se considera que las organizaciones formales son endémicas en las sociedades modernas, es decir, son habituales y necesarias ya que coordinan, controlan el trabajo y dan legitimidad por ello son estructuras formales racionalizadas. La legitimidad de las instituciones formales la otorgan los mitos y ceremonias que las prácticas burocráticas llevan en sus acciones, por ello la burocracia es un mal necesario.

En las sociedades modernas los elementos de las estructuras formales racionalizadas reflejan los entendimientos difundidos de la realidad social; es decir se cumplen gracias a la opinión pública, a las opiniones de ciudadanos destacados, al sistema, al prestigio social, a las leyes y a las definiciones de negligencia y prudencia que usan los tribunales.

Los elementos de las estructuras formales (posiciones, políticas, programas y procedimientos) son manifestaciones de poderosas reglas institucionales, las cuales funcionan como mitos sumamente racionalizados que son obligatorios para determinadas organizaciones. Estos mitos que generan estructuras formales organizacionales tienen dos prioridades:

1.- son prescripciones racionalizadas e impersonales que identifican como técnicos varios propósitos sociales y especifican a manera de reglas los medios adecuados para buscar racionalmente esos propósitos técnicos.

2.- Están considerablemente institucionalizados y por tanto, en cierta medida, se hallan más allá del arbitrio de cualquier participante u organización individual y por ello deben tomarse como legítimos.

Son muchos los elementos de la estructura formal institucionalizados que funcionan, como mitos (profesiones, programas, tecnologías) y hacen a las organizaciones formales más comunes y más elaboradas. Las instituciones funcionan conforme a mitos; son los mitos los que crean a las organizaciones formales; es decir, a medida que los problemas sociales se racionalizan en leyes, ideologías sindicales y opinión pública; surgen nuevas instituciones y organizaciones, ya que los mitos crean la necesidad, la oportunidad y el impulso para organizar racionalmente.

A medida que surgen reglas institucionales racionalizadas en determinados campos de la actividad laboral, se integran y amplían organizaciones formales al incorporar estas reglas como elementos estructurales, es decir a medida que los mitos institucionalizados definen nuevos campos de la actividad racionalizada, surgen organizaciones formales en estos campos, y a medida que surgen mitos institucionales racionalizados en los campos de actividad existentes, las organizaciones ya establecidas amplían sus estructuras formales para hacerse isomorfas con estos nuevos mitos, es decir reflejan de modo estructural la realidad construida socialmente; cuanto más modernizada esté la sociedad, más extendida estará la estructura formal racionalizada en ciertos campos y mayor será el número de campos que contengan instituciones racionalizadas.

Las sociedades modernas están llenas de burocracia racionalmente por que:

- Las redes de relaciones se hacen más complejas a medida que las sociedades se modernizan.
- Las sociedades modernas están llenas de reglas institucionales, las cuales funcionan como mitos que muestran varias estructuras formales como medios racionales para lograr fines deseables.

Por lo anterior se concluye que, la sociedad dominada por la organización racional surge tanto por la complejidad de la red organizacional social moderna como por cuestiones ideológicas, una vez que se han institucionalizado, la racionalidad se convierte en un mito con potencial organizativo explosivo. “El éxito de las organizaciones institucionalizadas dependen de la confianza y estabilidad logradas mediante el isomorfismo con las reglas institucionales”. (Ouchi y Mc Guíñe, 1976, ibid)

Una institución por el simple hecho de ser formal no es legítima, el cumplir con ciertos mitos, símbolos y ceremonias da legitimidad a una institución.

Meyer y Rowan (1999) consideran que existen tres procesos de la estructura organizacional que generan mitos racionalizados:

1.- La elaboración de complejas redes de relaciones, ya que a medida que las redes de relaciones en la sociedad se vuelven densas e interconectadas, surge un número cada vez mayor de mitos racionalizados.

2.- El grado de organización colectiva del ambiente, los mitos generados por prácticas organizacionales particulares y difundidas mediante las redes de relaciones basan su legitimidad en la suposición de que son racionalmente efectivos.

3.- Los esfuerzos de liderazgo de las organizaciones locales; muchas organizaciones buscan afanosamente que las autoridades colectivas les concedan privilegios legales, y se las ingenian para institucionalizar sus objetivos y estructuras en las reglas de esas autoridades reconocidas; es como buscar un reconocimiento oficial.

Los esfuerzos para modificar los ambientes institucionales obedecen a dos dimensiones:

1.- Las organizaciones poderosas obligan a sus redes de relaciones inmediatas a adaptarse a sus estructuras y relaciones.

2.- Los rivales deben competir tanto en las redes o mercados sociales como en los contextos de las reglas institucionales definidas por las organizaciones existentes.

Por ello, el isomorfismo institucional promueve el éxito y la supervivencia de las organizaciones; uno de los aspectos más importantes del isomorfismo con las instituciones ambientales es la evolución de un lenguaje organizacional; ambos, el que habla y el que escucha entienden que las afirmaciones describen como realizarán ciertas responsabilidades; los vocabularios de estructura que son isomorfos con las reglas institucionales proporcionan explicaciones prudentes racionales y legítimas.

En ambientes elaborados institucionalmente, las organizaciones también emplean criterios externos de valor; los criterios ceremoniales de valor y las funciones de producción derivadas ceremonialmente son útiles para las organizaciones porque las legitiman con los participantes internos y demuestran socialmente las buenas condiciones de una organización. Las organizaciones que incorporan elementos socialmente legitimados y racionalizados en sus estructuras formales maximizan su legitimidad y aumentan sus recursos y capacidad de supervivencia.

Meyer y Rowan (1999) señalan que las organizaciones institucionales no sólo deben conformarse con los mitos, también deben mantener la apariencia de que los mitos verdaderamente funcionan. Por ello, si las estructuras organizacionales se crean y se hacen más complejas con el surgimiento de los mitos institucionalizados y en contextos altamente institucionalizados, entonces la acción de la organización debe apoyar esos mitos. Los autores han establecido la existencia de tres tesis sobre los mitos y las ceremonias en las estructuras formales:

- a) Los ambientes y los dominios ambientales que han institucionalizado un gran número de mitos racionales generan organizaciones más formales, b) Las organizaciones que incorporan mitos son más legítimas y exitosas y tiene más probabilidades de sobrevivir y, c) Los esfuerzos de control organizacional se dedican a la conformidad ritual, tanto interna como externamente; es decir, cuanto más institucionalizado esté el ambiente, más tiempo y energía dedicarán las élites organizacionales al manejo de la imagen pública y estatus de la organización, y menos dedicarán a la coordinación y administración de las relaciones particulares que van más allá de los límites de la empresa.” (Meyer y Rowan, 1999)

La institucionalización de mitos y ceremonias ha sido una estrategia política que se ha utilizado para ganar legitimidad y confianza por parte de las instituciones formales, a través de redes de relaciones, las organizaciones institucionalizadas utilizan el isomorfismo para adquirir status, legalidad y poder seguir sobreviviendo como instituciones legítimas. Es el entorno político organizacional el objeto de análisis de la teoría política, así como también las prácticas y ritos de las instituciones los cuales las hacen parecer racionales ante la sociedad.

1.3.4 MITOS RACIONALIZADOS

Las instituciones formales son creadoras de mitos debido a que se va descubriendo que la racionalidad es un mito que ha funcionado como algo legítimo, es todo un proceso ceremonial el que se sigue hacia una racionalización que cuando se establece adquiere una confianza y legalidad funcional.

El espíritu racionalista que introdujo el capitalismo había logrado un impulso propio y el orden racionalista se había convertido en la jaula de hierro en que la humanidad estaba presa, excepto por la posibilidad de un nuevo despertar profético, quizá hasta que se haya quemado la última tonelada de carbón. (Weber, 1952, citado en Powell y Domaggio, 1999)

El proceso de racionalidad es tan fuerte y poderoso que por eso Weber lo llamaba “una jaula de hierro”. Todo el proceso que las organizaciones siguen para lograr la

institucionalidad , y sobre todo las prácticas que realizan tan homogéneas en la sociedad junto con las demás instituciones, las vuelven tan racionales y legítimas que llegan a alcanzar un status, poder y control sorprendentes convirtiéndose en una verdadera institución formal racional.

En una organización cada programa, proyecto y suborganización de la misma establecen ciertas prácticas y rutinas semejantes que consiguen hacer a la organización más fuerte y poderosa, “la burocracia es la manifestación organizacional del espíritu racional, es un medio tan eficiente y poderoso de controlar a los hombres y las mujeres que, una vez establecida, no podría darse marcha atrás al impulso a la burocratización”. (Weber, 1978, *ibid*). Las practicas burocráticas son rituales, mitos y ceremonias que se han hecho tan racionales y legítimos que cada nuevo organismo o programa tiene que valerse de esas prácticas para poder establecerse dentro de todo el conjunto de instituciones formales racionales. La burocracia es un proceso racional, y retroceder en esas prácticas implicaría un debilitamiento institucional y un gran conflicto organizacional, político y social así como la desaparición de la organización que lo intentara.

Para Weber (1978) la burocracia es el resultado de tres causas relacionadas: la competencia entre las empresas capitalistas en el mercado, la competencia entre los estados, y las demandas burguesas por protección igual bajo la ley; de estas tres la más importante es el mercado competitivo.

Hoy día la economía de mercado capitalista es la que más demanda que los asuntos oficiales de la administración sean realizados con precisión, sin ambigüedades, continuamente y con tanta rapidez como sea posible. Las empresas capitalistas modernas son grandes modelos sin igual de estricta organización burocrática. (Weber, 1978, *ibid*)

Las prácticas burocráticas son los mitos que hacen que las instituciones funcionen eficientemente a los ojos de la sociedad. Cada programa o proyecto en una institución se crea con ciertos mitos que lo hacen racional, funcional, legítimo y con credibilidad. El sistema capitalista es burocrático y actualmente con la estrategia globalizadora que ha convertido a éste sistema político en un mercado competitivo la burocracia se ha vuelto un proceso más racional en busca de calidad y rapidez competitiva ya que todo es un mercado de competencia: en lo económico, lo social, la política y la educación, y precisamente las instituciones educativas son instituciones formales, racionalizadas y creadoras de mitos.

Sin embargo Domaggio y Powell (1999) consideran que la burocratización y otras formas de cambio organizacional ocurren como resultado de procesos que hacen a las organizaciones más similares, aunque no más eficientes, la burocratización y otras formas de homogenización surgen de la estructuración de los campos organizacionales, este proceso es efectuado en gran medida por el Estado y las profesiones que se han convertido en los grandes racionalizadores de la actividad. Actualmente las profesiones constituyen legitimidad y confianza.

Un campo organizacional es el conjunto de organizaciones que constituyen un área reconocida de la vida institucional, por ejemplo las Instituciones de Educación Superior (IES); la idea del campo abarca la importancia tanto de la conexión como de la equivalencia estructural, es decir, el campo organizacional presta atención a la totalidad de los actores importantes y los campos existen en la medida en que están definidos institucionalmente.

Las organizaciones similares se estructuran en un campo real por: competencia, por Estado, o por las profesiones. El concepto de isomorfismo hace referencia a la homogeneización y es un proceso imitador que obliga a una unidad en una población a parecerse a otras unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales. Es el proceso del isomorfismo el que establece la homogeneidad en las organizaciones, el que señala en el caso de las IES las nuevas pautas para funcionar racionalmente como señaló (Meyer, 1983 y Fennell, 1980). “El Isomorfismo institucional: es un instrumento útil para atender la política y la ceremonia que subyacen en gran parte de la vida organizacional moderna”.

Existen tres mecanismos por los cuales ocurre el cambio institucional isomorfo, uno de ellos es:

1.- El isomorfismo coercitivo; resulta de presiones tanto formales como informales que sobre unas organizaciones ejercen otras de las que dependen y ejercen también las expectativas culturales en la sociedad dentro de la cual funcionan las organizaciones. Las presiones pueden ser una fuerza, persuasión o invitación a coludirse. En ocasiones el cambio organizacional es la respuesta directa a un mandato del gobierno.

2.- El isomorfismo mimético; se da cuando las metas son ambiguas cuando se entienden poco las tecnologías organizacionales, o cuando el ambiente crea incertidumbre simbólica, (fuerza poderosa que propicia la imitación), las organizaciones pueden construirse siguiendo el modelo de otras organizaciones. El modelado es una respuesta a la incertidumbre; la

organización de la que se toma el modelo solamente sirve como una fuente conveniente de prácticas que la organización que las toma prestadas puede usar. Así, una fuerza de trabajo capacitado o una amplia base de clientes pueden propiciar el isomorfismo mimético. Las nuevas organizaciones se modelan con base en las antiguas organizaciones por la economía, es decir los gerentes buscan afanosamente modelos a partir de los cuales construir. Las organizaciones tienden a modelarse entre ellas siguiendo organizaciones similares en su campo, las cuales les parecen más legítimas o exitosas.

3.- El isomorfismo normativo, el cambio se da por norma, se debe principalmente a la profesionalización, es decir, la lucha colectiva de los miembros de una ocupación por definir las condiciones y métodos de su trabajo, por controlar la producción de los productores y por establecer una base cognoscitiva y la legitimidad de su autonomía ocupacional.

El Estado asigna tanto poder a los profesionales como el que crean las actividades de las profesiones. Dos aspectos de la profesionalización son fuentes importantes de isomorfismo:

1.- Uno es que la educación formal y la legitimidad tiene una base cognoscitiva producida por especialistas Universitarios;

2.- Es el crecimiento y complejidad de redes profesionales, que van más allá de una sola organización, a través de las cuales se difunden rápidamente los nuevos modelos.

En las IES, actualmente con el modelo Neoliberal, se vive lo que Kanter (1977) llamó la reproducción homosexual de la gerencia; que es la selección de personal con ciertos atributos comunes que tienden a considerar los problemas de manera similar, a ver las mismas políticas, procedimientos y estructuras como si estuvieran sancionados y legitimados normativamente, es decir tomaran sus decisiones en forma muy parecida.

Powell y Domaggio (1999) señalan que la socialización en las instituciones actúa como una fuerza Isomorfa; la homogenización estructural, también fomenta los flujos de personal dentro de un campo organizacional; por ejemplo: la existencia de títulos de carrera y trayectorias comunes (como las de ayudante, adjunto y profesor) con significados de comprensión común. Los campos organizacionales que incluyen una gran fuerza de trabajo capacitada profesionalmente estarán motivados sobre todo por la competencia en pos del estatus. Por ello cuanto mayor es la dependencia respecto de las acreditaciones académicas al elegir personal gerencial y de otro nivel, mayor será el grado en que una organización se parecerá a otras en su campo; y cuando mayor es la participación de los gerentes

organizacionales en las asociaciones profesionales y gremiales, tanto más probable será que la organización sea o se vuelva, similar a las otras organizaciones en su campo.

Queda claro que el efecto del isomorfismo institucional es la homogeneización tanto de prácticas y ritos como de toda la estructura de las organizaciones; es la teoría del isomorfismo institucional la única más capaz de explicar el grado en que las organizaciones se han hecho más similares estructuralmente, la más capaz de explicar también cómo las organizaciones se están haciendo más homogéneas y el que las élites frecuentemente se salen con la suya; a la vez que nos permite entender la irracionalidad, la frustración del poder y la falta de innovación tan comunes en la vida organizacional.

Los autores Powell y DiMaggio (1999) consideraron que las teorías macro sociales de orientación funcionalista o marxista son paradójicas en el estudio de las organizaciones, por ello han considerado al isomorfismo como teoría más propia junto con las teorías etnográficas para explicar el estudio de las organizaciones y la forma en que trabajan.

La perspectiva del isomorfismo puede conducir a una perspectiva bifocal del poder; y su aplicación en la política moderna puede tener importantes implicaciones para la política social en aquellos campos en que el estado trabaja por medio de organizaciones privadas. Es pues la perspectiva del isomorfismo la más completa para explicar el proceso de cambio y las prácticas de homogeneización organizacional de las instituciones formales.

1.4 EL DISEÑO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Las políticas públicas están formadas por mitos racionalizados que las convierten en legítimas y dignas de confianza. La política pública esta hecha de palabras, las palabras forman el argumento, y la argumentación es esencial en todas las etapas del proceso de formulación de políticas, a tal grado que en todo sistema político y organización pública o privada se da la discusión, siendo esta más notoria en los sistemas democráticos, llegando a considerar a la democracia un sistema de gobierno mediante la discusión, en donde los partidos políticos, el electorado, la legislatura, el ejecutivo, los tribunales, los medios de difusión, los grupos de interés y los expertos independientes intervienen en un proceso continuo de debate y mutua persuasión que se inicia con la expresión de preocupaciones generales y termina en decisiones concretas; cada etapa de la deliberación tiene su propia función y su propio órgano.

Cada una de las etapas y cada uno de los órganos de la deliberación pública es independiente, pero solo dentro de los límites del proceso de debate y mutua persuasión y

como parte de este: lo que es libre y soberano es todo el proceso de discusión. (Barrer, 1985, citado en Majone, 1997)

En un sistema democrático la discusión es muy característica y se elabora todo un debate en torno a la implantación de una política o programa, en donde el discurso impregnado de mitos persuade para que la política sea aprobada. La política pasa desde cada uno de los órganos existentes hasta la aprobación de la misma por todo un proceso de discusión, argumentando y debatiendo sobre ella; son ceremonias y prácticas democráticas institucionalizadas que hay que seguir. Este modelo es lo ideal en la elaboración democrática de las políticas públicas, que utiliza la persuasión y la centralidad de la discusión bilateral para la democracia.

Para que los mitos sean institucionalizados se requiere del argumento; en la política todo requiere de discursos y la argumentación es el proceso fundamental que siguen los ciudadanos y los gobernantes para llegar a juicios morales y a la elección de políticas, es la forma de institucionalizar la discusión, de hacerla legítima y confiable; ya que el debate sin regulación y sin argumento conduce a la violencia. En el régimen democrático moderno se ha institucionalizado cuidadosamente la deliberación pública a través del debate y la discusión, en la actualidad existe una gran necesidad de mejorar los métodos y las condiciones del debate crítico y de institucionalizarlo a todos los niveles de la elaboración de políticas, este deseo de elaborar métodos de investigación crítica adaptados al proceso de deliberación pública está ligado al origen de la democracia surgida desde la época de los griegos, quienes desarrollaron una técnica general del discurso crítico que llamaron dialéctica.

La dialéctica es un método de argumentación que se caracteriza por la naturaleza de sus premisas (razonables) y el contexto social de sus aplicaciones. El punto de partida de un argumento dialéctico es un conjunto de puntos de vista ya existentes en la comunidad y su conclusión es el entendimiento compartido del asunto en discusión.

En un sistema de gobierno democrático el análisis de las políticas tiene que ver con el proceso de argumentación, por lo tanto la tarea de los analistas consiste en la producción de evidencias y argumentos para el debate público; es el aspecto argumentativo lo que distingue al análisis de políticas. Los argumentos deben persuadir para que sean tomados en serio en la deliberación y por ello los analistas deben estar familiarizados con los problemas teóricos del lenguaje, incluida la retórica, considerada como el arte de la persuasión, es decir el estudio de todas las formas de hacer cosas con palabras, el verdadero debate alienta a los participantes a

ajustar su visión de la realidad y cambiar sus valores; por ello la mayoría de los juicios de valor se forman en el intercambio persuasivo.

Majone (1997) señala que en las políticas públicas se defiende un plan de acción razonable, el cual son los argumentos de la política, tal es el caso de los datos, la información, las evidencias, y la conexión de los argumentos con los datos, y la información con las conclusiones del estudio y su estructura típica, es una mezcla compleja de afirmaciones de hechos y evaluaciones subjetivas. Por su parte la evidencia es una información seleccionada de entre el conjunto disponible e introducida en cierto punto del argumento para persuadir a un auditorio particular de la verdad o falsedad de una afirmación; la evidencia son los resultados de la política para poder persuadir.

En la elaboración de políticas existe un pequeño grupo de actores políticos, que son los que deciden cuáles serán los instrumentos de que se valdrán en el discurso político para implementar los objetivos, estrategias y funciones en la implementación de las políticas. Estos actores son los que Shklar (1964) señala como “la visión de un número limitado de actores políticos que tratan de hacer elecciones calculadas entre alternativas claramente concebidas”. (ibid)

El objetivo principal del análisis de políticas es llevar los principios de la elección racional a la elaboración de políticas; lo racional o racionalidad es la elección del medio más adecuado para un fin determinado; la acción racional consiste en hacer un plan de acción y ponerlo en práctica, se trata, como señaló Ryle (1949) de hacer un poco de teoría y luego un poco de práctica. La elaboración de políticas y el asesoramiento de las políticas son ejercicios de capacidad en los que no sólo se juzgan la actuación talentosa para mostrar lo que debe hacerse, sino la capacidad para persuadir a la gente de que haga lo que el planeador sabe que debe hacerse “lo inteligente no puede definirse en términos de lo intelectual, ni el “saber como” en términos del saber que”. (Barnes, 1949, ibid).

En la elaboración de políticas lo verdaderamente importante es la capacidad y el desarrollo de habilidades para poder persuadir en la implementación de políticas de que se acepte tal como se desea que sea aceptada cierta política; lo importante es la capacidad de persuadir y argumentar, habilidades que son muy características de notar en los discursos políticos.

La argumentación parte de opiniones, valores o puntos de vista refutables, utiliza inferencias lógicas, se dirige siempre a un auditorio particular y trata de provocar o

incrementar su adhesión a las tesis que se presentan, trata de incitar a la acción, o por lo menos de crear una disposición para actuar en el momento apropiado. (Perelman, 1982, ibid)

Majone (1997) considera que la función más importante de la deliberación pública y la elaboración de políticas es la definición de las normas. En el proceso de elaboración de políticas interactúan tanto la política como la administración; la argumentación y la persuasión desempeñan un papel decisivo en la fijación de normas y la definición de problemas.

La técnica de la defensa acompañada de la persuasión bastan para hacer grandes innovaciones en el campo de la política; ya que para ser eficaz el analista debe ser a menudo también un defensor y para ello se vale de sus dotes personales de capacidad como la elegancia de la expresión y los modos de comunicación novedosos que le ayudan a superar prejuicios e inercia institucional. Para ser persuasivos deben escogerse las pruebas y los argumentos teniendo en mente un auditorio en particular, como dice Majone (1997) “la persuasión se usa según el contexto.”

Tanto la persuasión como los argumentos son elementos necesarios de que se vale el político para poder cumplir sus objetivos teniendo siempre en cuenta que dichos argumentos y la persuasión deben estar relacionados con el contexto hacia el cual va dirigido el discurso; es decir en los mítin políticos de campaña los actores políticos se valen de símbolos, ritos, ceremonias y discursos que retoman argumentos en temas como la pobreza, el desempleo y la educación para convencer y persuadir al auditorio ganándose la confianza y sobre todo el voto.

Diseñar políticas públicas es todo un arte ya que se debe poseer un conjunto de habilidades, una tensión cuidadosa y un sentido de responsabilidad; la habilidad técnica es un elemento esencial de toda operación competente. Los aspectos artesanales del análisis de las políticas es que se utilizan trampas y falacias para convencer a los individuos. La trampa es un error conceptual en que caen los individuos a causa de su razonabilidad engañosa, es la toma de una ruta lógica falsa que conduce a conclusiones absurdas a los desprevenidos; una falacia es sinónimo de trampa ya que es una mentira disfrazada de verdad. Como señalo Ravetz, (1969) (ibid) “el estudio sistemático de las trampas debe convertirse en parte importante del adiestramiento de los analistas de políticas y los administradores públicos.” Las trampas se dan en los cuatro componentes del trabajo del analista que son: datos e información,

herramientas y métodos, evidencia y argumento, y en las conclusiones. Majone (1997) por ello considera que debemos aprender a examinar la micro estructura de los argumentos; debemos aprender a analizar cuidadosamente las políticas educativas para conocer realmente sus fines y propósitos; desentrañar a que intereses responden es decir, saber leer entre líneas.

Una política es viable o inviable sólo respecto de algunas restricciones específicas, institucionales, burocráticas, distributivas o políticas que limitan la libertad de elección del gobernante en una situación particular. Las restricciones objetivas no dependen de nuestros valores o metas, no las escogemos, sino que se nos imponen, las restricciones son autoimpuestas como resultado de una elección o un compromiso. Todas las restricciones, ya sean objetivas o autoimpuestas, naturales o artificiales, limitan nuestra libertad de elección al eliminar la posibilidad de ciertos planes; las restricciones son al mismo tiempo, condiciones esenciales para el comportamiento racional y que pueden emplearse para descubrir nuevas posibilidades.

Además de buscar soluciones dentro de restricciones dadas, el analista o asesor de políticas debe ayudar a expandir las fronteras de lo posible en el campo de la administración pública, esto requiere información objetiva y persuasión; por lo tanto, las restricciones de la política sobre la actuación de la administración pública solo podrán aligerarse cuando la opinión pública haya sido condicionada para aceptar ideas nuevas, símbolos nuevos y conceptos nuevos y más amplios del interés público.

A lo largo de la historia el hombre no habría alcanzado lo posible si una y otra vez no hubiese buscado lo imposible; la elaboración creativa de políticas requiere el análisis frío y la persuasión, es decir requiere tanto la pasión como la perspectiva. (Weber, 1952, *ibid*)

Desde que la vida de las organizaciones o instituciones se ha hecho más compleja, los actores políticos han utilizado la persuasión como elemento necesario e indispensable para conseguir sus objetivos. Las políticas educativas conllevan mitos racionalizados que también se convierten en falacias, ya que persiguen fines distintos a los que pregonan.

1.5 PARADIGMA EN LA IMPLEMENTACIÓN DE POLITICAS

Para la implementación de las políticas públicas se recurre a la ciencia del “acomodo”, que hace referencia a la forma en que se van estructurando éstas políticas públicas, es decir hace referencia a los pasos a seguir en la implementación de una política. El método ideal en la

implementación de políticas es el método de comparaciones limitadas sucesivas o método por las ramas; el cual parte de nuevos elementos fundamentales cada vez, construyendo sobre el pasado en la medida en que la experiencia se encarna en la teoría y dispuesto a empezar completamente desde el suelo.

Las políticas no se establecen de una sola vez y para siempre, se hacen y rehacen de manera incesante; la elaboración de política es un proceso de aproximación sucesiva a algunos objetivos deseados donde lo deseado continua cambiando en sí mismo bajo la reconsideración.

En el método de las ramas o de las comparaciones limitadas sucesivas un administrador se siente a menudo más confiado cuando “actúa por propia inspiración” que cuando sigue el consejo de los teóricos, ya que sabe que la mejor teoría disponible funcionará menos bien que las comparaciones incrementales más modestas, por ello el “acomodo” es una forma muy refinada de la solución de problemas y se denuncian como la ausencia de todo método.

El salir del paso, es el nombre que recibe el incrementalismo, es considerado el método usual para el diseño de políticas, es decir, el método de las ramas ya que ni los pasos cuidadosamente planeados son posibles, sólo los pasos pequeños o incrementales como el “salir del paso” son posibles. (Lindblom, 1999)

Para el autor el método de las ramas, conocido como el salir del paso o incrementalismo es considerado el método más adecuado para la implementación de políticas debido a que funciona semejante al “bote de basura” sacando soluciones prácticas a los problemas sin tanta planeación y premeditación sino al contrario, las soluciones surgen más espontáneamente. El incrementalismo considerado como patrón político, es el cambio político realizado paso a paso.

Aceptar como norma el incrementalismo inconexo debidamente considerado sería útil en los esfuerzos que realizan muchos analistas, ya que dichos esfuerzos se colocarían en una corriente analítica productiva, y se alejarían de esfuerzos convencionales por lograr una totalidad formal en lo concerniente a problemas complejos que siempre caen en improvisaciones mal cimentadas.

La política incremental es “inteligentemente exploratoria” cuando se vincula a secuencias de ensayo y error; reduce los peligros en las controversias políticas con lo cual anima a los perdedores a conformarse con sus pérdidas y a no perturbar el sistema político; ayuda a conservar un consenso general más o menos vago sobre valores básicos.

“La política incremental generalmente ofrece la mejor oportunidad para introducir en el sistema político los cambios y los cambios que producen cambios intermedios que desea la ciudadanía descontenta; la política incremental es también una forma de introducir de “contrabando” cambios en el sistema político”. (ibid).

El método de las ramas o política incremental es adecuado para buscar soluciones rápidas cuando la población se encuentra descontenta; es un método adecuado de hacer ganar la confianza pública rápidamente, ya que permite introducir modificaciones como soluciones eficaces para solucionar los problemas en la implantación de las políticas. Es por ello que Lindblom (1999) se dedicó a analizar el método por las ramas en la implementación de las políticas públicas. Este incrementalismo se basa en sí en la búsqueda rápida y eficiente de soluciones posibles y eficaces en los problemas surgidos en las políticas públicas; es una forma de hacer modificaciones o cambios sin cambiar toda la política totalmente. Es algo similar a las políticas educativas actuales, las cuales sólo van introduciendo cambios como la gestión, la calidad educativa, los proyectos (PEC, PETE) sin cambiar toda la reforma educativa completa.

1.6 LA EDUCACION EN LA AGENDA DE LAS POLITICAS PÚBLICAS MEXICANAS

Las políticas educativas no se han gestado de la noche a la mañana, se han implementado de acuerdo a los cambios e ineficiencias que se vive en la sociedad. Las políticas Educativas que se han implementado en México en el transcurso de la historia, han formado parte de la vida institucional del Sistema Educativo Mexicano (SEM) así como también han presentado sus desavenencias y antagonismos. La educación en México desde 1921 se ha conformado por la implementación de cinco proyectos educativos que han transformado el proceso educativo. Estos cinco proyectos educativos son cinco diferentes políticas que han modificado a la educación básica, principalmente son fruto de una historia concreta, con rupturas y contradicciones, búsquedas y adaptaciones; tanto los sucesivos textos legales que han normado, como las prácticas escolares de la vida cotidiana, pueden verse como respuestas a ideales políticos difícilmente realizables o a concepciones realistas del desarrollo del país que persisten en tratar de imponerse. Estos cinco proyectos de política educativa han tenido que ver con la identidad y cultura mexicana. El proceso histórico de reformas político-

educativas que han dado vida al sistema educativo mexicano lo hace distinto de cualquier otro modelo educativo extranjero, debido a que en el proceso histórico han quedado implícitos los ideales y pensamientos del pueblo mexicano, que son los ideales de los actores revolucionarios. “El lema de nuestra escuela es distinta; su ambiente y estilo, sus preocupaciones vitales y la conciencia y vocación de sus maestros reflejan aspiraciones que la hacen única, como único es todo ser adulto, producto de una historia personal” (Latapí, 1996)

Junto a esos cinco proyectos de política educativa que durante un siglo han venido transformando la educación existen también acontecimientos importantes que Latapí (1996) considera que han influido en los períodos históricos del recorrido accidentado de la educación mexicana, éstos acontecimientos son: La creación de la Secretaría de Educación Pública (1921); la implantación de la educación socialista (1934) que señala el inicio de un breve y turbulento periodo de radicalización; la reforma del Artículo 3º constitucional de 1946 que inaugura la política de unidad nacional, complementaria de otras políticas de estabilización política y auge económico; el movimiento estudiantil de 1968 en donde es clara la advertencia de desajustes sociales y educativos y premonición del fin del estilo de desarrollo adoptado desde la segunda Guerra Mundial; la grave crisis económica de 1982, que lleva a adoptar orientaciones neoliberales en la economía, así como la de diciembre de 1994, cuyas consecuencias se advierten en una mayor recesión, endeudamiento, desempleo creciente y deterioro social, y esperan todavía un desenlace en este fin de siglo.

Los cinco proyectos de política educativa que han transformado a la educación mexicana han tenido sus características personales de acuerdo al contexto histórico en el cual han surgido.

1.- El proyecto vasconcelista: Tres fueron las fuentes fundamentales de la política educativa de vasconcelos.

A) La herencia de Justo Sierra, quien tenía una visión de conjunto de los problemas del país y una política definida de educación y cultura y que estableció varias estructuras que sobrevivieron a la Revolución.

B) “Una toma de posición contra el positivismo, cultivada en el Ateneo de la Juventud a la cual Vasconcelos opone un ideal, una mística, el alma y la emoción, sus ideas Bergsonianas

sobre el impulso vital, la literatura y el arte desembocaban en una filosofía espiritualista”. (Latapí, 1996)

C) La reforma de la educación soviética a partir de 1918, impulsada por Lenin y Krupskaja, el propósito de congruencia total desde el jardín de niños hasta la universidad, las técnicas de difusión cultural, los festivales populares, las ediciones de gran tiraje y bajo precio, la multiplicación de bibliotecas, la sistematización de la alfabetización, la protección del patrimonio cultural tuvieron aquí su inspiración; en cambio rechazó el propósito de politizar la educación subordinándola totalmente a los fines del Estado. Con todo esto Vasconcelos concibió una gran “cruzada educativa y cultural”, con amplia visión social que se irradió en ocho direcciones:

a) “La creación de un ministerio federal de Educación Pública, b) La campaña de alfabetización, iniciada ya desde la rectoría de la Universidad, c) La construcción de locales escolares, d) La formación de un nuevo tipo de maestro y su revolución social: las misiones culturales y los maestros rurales, e) Un concepto de educación que adaptó los principios de la “escuela activa”. f) La relación de la educación con otros problemas nacionales con el fin de apoyar la reforma agraria contra el latifundio, desterrar el militarismo, castellanizar a los indígenas e “integrarlos” al desarrollo e incorporarlos a las comunidades más apartadas mediante el establecimiento de escuelas rurales, etc. G) Una visión de la “cultura” como factor de liberación y de dignificación de la persona, en beneficio de una vida espiritual más intensa y más amplia, h) La conciencia de la identidad nacional mestiza y la afirmación de la vocación latinoamericana. Por todo esto se dice que funda un modelo cultural de Estado”. (Latapí, 1996)

2.- El proyecto socialista: tuvo como antecedente remotos el pensamiento de Marx y Lenin y el triunfo de la Revolución de octubre que en México convencieron a muchos de que era posible llevar adelante una reforma agraria radical, hacer avanzar los derechos laborales y hacer transformar las estructuras sociales; la “Escuela racionalista” que hacía alusión a que la enseñanza debía orientarse al trabajo y transmitir un mensaje de solidaridad y justicia; debía darse mucha libertad al niño, pues la educación es el resultado “natural” de las influencias del medio y de las reacciones del niño.

Este tipo de reforma educativa se propuso reformar el artículo 3º constitucional, que contenía un concepto de educación socialista muy impreciso; ya que la imprecisión de aplicar

el socialismo no dejaba claro si era socialismo como revolución o como paradigma de la escuela racionalista; de esta forma el modelo de políticas socialistas en México se dirigió a la educación popular y emancipadora, a la obligatoriedad y gratuidad, a la lucha contra el clero y se promovió el predominio de la razón y las explicaciones científicas, la capacitación para el trabajo y la formación de valores y actitudes colectivas como la solidaridad; sin embargo era muy paradójico explicar la implantación de una educación socialista en un país capitalista; y debido a ello, tuvo muy pocos logros en la historia de la educación mexicana. Sin embargo el modelo de política educativa socialista dejó, huellas en el proceso histórico de la educación mexicana, tanto en las posteriores leyes como en el normalismo magisterial.

El contenido de la educación, socialista se convirtió con frecuencia en charlatanería Marxista; degrada la formación de los valores morales; encubrió ineptitudes del magisterio impulsa libros de texto plagados de tonterías y dividió a los maestros. (Meneses, 1988, ibid)

3.- El proyecto de la Unidad Nacional: Este proyecto de reforma educativa dominó de 1947 a 1970; entre sus antecedentes se encuentran: Un proceso de industrialización que favoreció a la educación urbana y descuido la educación rural, que las reformas anteriores habían procurado; en lo político procuró alcanzar la estabilidad; en lo económico establecer la base de una economía marxista entre el sector público y el privado y en el aspecto social se pretendió la formación de la clase media y la movilidad.

Este proyecto se contextualizó en el fin de la segunda guerra mundial y el principio de un nuevo orden mundial ; por ello en el aspecto educativo se propuso limar las asperezas dejadas por el modelo de educación socialista, y propuso los valores de democracia, nacionalismo, cooperación y fraternidad universal así como las tendencias a integrar a los indígenas y a divulgar ampliamente el conocimiento científico.

Jaime Torres Bodet como Secretario de Educación Pública tuvo la tarea de reformar el Artículo Tercero eliminando el término socialista e incorporando los principios de una educación humanista, integral, laica, nacionalista y democrática; para suprimir las discriminaciones y privilegios y favorecer la integración familiar, la independencia política y la solidaridad internacional. Sin embargo se mantuvieron restricciones a la participación de grupos religiosos.

Se favoreció la expansión del sistema educativo y la creación de numerosas instituciones para atender las demandas de la población; se lanzó la campaña de alfabetización; se

formaron varias comisiones para renovar los planes y programas de estudio; se organizó en gran escala la construcción de locales escolares; se estableció el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (IFCM); se promovió la enseñanza técnica y se impulsó la tarea editorial, se introdujo la pedagogía social, la escuela unificada y la escuela activa. La unidad nacional sigue siendo un propósito de la educación en la actualidad.

4.-El proyecto Técnico: Este modelo de proyecto técnico al basarse en una política de industrialización trata de vincular la educación con el empleo, basándose en la eficiencia educativa para la industria, es pragmático y utilitarista y semejante a los procesos del movimiento de la “administración “que buscaba la mano de obra calificada para la industria.

Tiene lugar durante el periodo cardenista y lo simboliza la creación del Instituto Politécnico Nacional (IPN) en 1936. Este proyecto se caracteriza por una prioridad dominante otorgada a la vinculación de la educación con la producción y el empleo, en toda la enseñanza de carácter general. Sus antecedentes se encuentran en el período Callista, en la política de industrialización que da un impulso a las ramas técnicas del sistema educativo. (Álvarez, 1996, ibid)

La urgencia de industrializar al país hacia evidente la necesidad de organizar la formación de técnicos y profesionales competentes. Los campos de trabajo de los egresados fueron la construcción, el energético y el de comunicaciones.

Como proyecto nacional, esta reforma educativa es una concepción pedagógica que acentúa la vinculación de la enseñanza con el trabajo y destaca los valores formativos de éste, tanto el intelectual como el manual; y de acuerdo a ello se estructuraron los planes y programas educativos.

las principales eficiencias de la formación de “recursos humanos” son: la baja escolaridad de la fuerza de trabajo; el desajuste de los programas de capacitación en una situación de creciente desempleo y auge de la economía formal; la falta de capacitación en las empresas micro, pequeñas y medianas; la rigidez de los programas existentes; la ausencia de estándares de calidad en la capacitación ofrecida; la inadecuación de los certificados escolares respecto a las habilidades requeridas en el mercado de trabajo , y la falta de participación del sector productivo en el diseño y aplicación de los planes de educación y capacitación. (Ibarrola y Bernal, 1995, ibid)

Este tipo de modelo de reforma educativa mostró sus limitaciones debido a la ineficiente preparación escolar de los alumnos que solo se empleaban como técnicos, como mano de obra barata y como consecuencia, la productividad en la escala económica que buscaban no se cumplía. Se requería mayor preparación académica para ser más competitivos.

5.- El proyecto modernizador: surge con la política gubernamental del ejecutivo Luís Echeverría (1970-1976) y se redefine con el gobierno salinista. Álvarez (1996) distingue tres grandes líneas de acción como características: la reforma educativa Echeverrista; el impulso a la universalización de la enseñanza primaria (“Educación para Todos” y “Primaria para Todos los Niños”) del sexenio 1976-1982 y los procesos de desconcentración y descentralización que culminan en la “federalización” de 1992 y el énfasis en la eficiencia y calidad, observable ya en la década de los ochenta.

“Esta reforma modernizadora, presentada como respuesta a las inconformidades sociales y a las insuficiencias educativas denunciadas por el movimiento estudiantil de 1968, nunca fue definida de modo sistemático; se concibió como un proceso permanente que comprendía todo tipo de acciones”. (Latapí, 1980)

Con el primer intento de modernización a la educación se le asignaron dos objetivos sociales: transformar la economía y la organización social mediante la modernización de las mentalidades e instaurar un orden social más justo, provocando una distribución más equitativa de las oportunidades. Se tenía la intención de consolidar un modelo democrático y equitativo; sin embargo este proyecto modernizador recobró fuerza en las reformas económicas y sociales del gobierno de salinas; de corte neoliberal, y pueden resumirse en tres planos: uno muy amplio, en el que la educación se relaciona con las nuevas coordenadas políticas, económicas y sociales que impone la apertura y la globalización de la economía, es decir la educación se articula con tendencias como el adelgazamiento del Estado, la eficiencia del gasto público, las políticas de “combate a la pobreza” con sus nuevas estrategias de compensación, la proclamación de los valores de eficiencia y productividad, y la vinculación más estrecha de la enseñanza con el mundo productivo; otro de amplitud intermedia, en el que se establece la federalización o descentralización de la enseñanza básica y se hace hincapié en la vinculación con la comunidad es decir con la federalización, se decide ampliar los márgenes de autonomía de los estados, municipios y planteles, impulsar la participación de la sociedad y de los padres de familia que se concretaría en un entramado orgánico de consejos de participación social; proclamado en el enunciado de un ejercicio creciente de democracia comunitaria; y el plano pedagógico, referido al acontecer cotidiano en las aulas. “El ANMEB avanza en una concepción de calidad educativa que descansa en tres elementos: la atención al maestro (lo que incluye la reforma de la enseñanza normal y del sistema de actualización y superación, la evaluación y promoción del

magisterio sobre nuevas bases, y el incremento de su salario); la reestructuración de planes y programas, y la reelaboración de los libros de texto con muy claras y novedosas orientaciones curriculares; y, la introducción gradual de evaluaciones externas”.(Latapí, 1996)

El SEM se ha caracterizado en función de las necesidades del país y las que propugnan, por diversas razones, que se conforme de acuerdo con tendencias internacionales. Un caso reciente es el modelo educativo que promueve el Banco Mundial considerado por muchos investigadores como inadecuado para México, no sólo porque concibe unilateralmente la prioridad de la educación básica sobre la superior, sino sobre todo porque sus orientaciones atienden principalmente a la productividad inmediata del gasto educativo. El Banco Mundial se ha convertido en un agente externo importante en algunas decisiones sobre la educación; tal es el caso del modelo Neoliberal que sigue la educación desplazando la idea de construir un modelo democrático y equitativo.

Existen otros conflictos educativos que no han sido visibles a la luz pública como son: que en cada administración federal el sector educativo ha tenido que luchar con otros sectores para obtener su parte de los recursos disponibles; suelen enfrentarse también feudos burocráticos que pugnan por el control de puestos y dineros y con el advenimiento de la oposición al gobierno de varias entidades federativas también se observa, incipientemente, confrontaciones de las diversas ideologías partidistas que afectan el desarrollo educativo, por ejemplo en el campo de la formación de valores, y por otro lado partidos políticos suelen apoyar a grupos magisteriales regionales en sus demandas y movilizaciones.

Entre conflictos y aplicación de nuevas reformas educativas se ha construido la educación mexicana como un proceso estructurado de reformas políticas e intereses de grupos particulares que han guiado al SEM a adquirir en la educación una conciencia nacionalista.

1.7 UN MODELO PARA EL ESTUDIO DE LOS PROCESOS DE DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS EDUCATIVAS.

No obstante y a pesar de los grandes intentos de reforma educativa que se han presentado en la historia del Sistema Educativo Mexicano (SEM) en la actualidad no se ha logrado implementar una reforma que sea congruente entre los fines de la educación que se persiguen y las prácticas escolares. La historia del SEM ha estado marcada por

contradicciones, paradojas y antagonismos, y actualmente, de acuerdo con Ornelas (1994) el SEM se encuentra en transición o movimiento debido a la fuerza de proyectos de transformación o reforma que pretenden influir en la educación mexicana. Estos proyectos son nuevos modelos hacia los cuales se puede orientar el SEM, pasando en esa transición de un modelo Corporativista ya decadente a uno Neoliberal o Democrático Equitativo.

Las instituciones formales juegan un papel fundamental en el Estado ya que reproducen la hegemonía, y son creadas precisamente con la racionalidad necesaria para creer en ellas de acuerdo a los intereses del gobierno. Es como señala Gramsci (1976) “El Estado es la organización política de la sociedad y la estructura jurídica de un país, así como el conjunto de actividades prácticas y teóricas por medio de las cuales el grupo dirigente genera el consenso social”. Es por ello que a través de las instituciones formales se persigue lograr la hegemonía considerada como el consenso social o la legitimidad política de un régimen dado.

En la historia de la Educación Mexicana han existido reformas tanto de superficie como profundas; pero en ambos casos han estado presentes las paradojas entre los fines que se persiguen y las prácticas que se dan, es decir hay contradicción en el currículum formal y el currículum oculto que se retroalimentan. La reforma del 92-93 que se inicia con el Presidente Carlos Salinas de Gortari da la posibilidad de transitar hacia un modelo democrático y equitativo pero también hacia el Neoliberalismo al asignar que la meta principal del SEM es formar productores y preparar a los ciudadanos; es decir, al Sistema Educativo Mexicano se le asignan propósitos ambivalentes y aparentemente contradictorios, que dan la pauta para la pugna entre estas dos perspectivas distintas.

Sin embargo la educación no parece estar orientada hacia un proyecto democrático y equitativo sino más bien hacia el Neoliberalismo. La perspectiva del actual ejecutivo Vicente Fox Quesada que se perfila como empresarial, ha llevado a orientar a la educación hacia la competencia, la calidad y la eficiencia; conceptos muy pronunciados actualmente en las instituciones formales que actúan como mitos racionalizados de un mejor porvenir.

De esta manera la filosofía de la educación emanada de los ideales de la Revolución Mexicana se abandona, se dismantelan las bases del Estado benefactor y se beneficia a los capitalistas y a sus socios dentro del aparato del Estado en perjuicio de la nación.

El Neoliberalismo pregona la supremacía del mercado por sobre el gobierno y la sociedad y reduce la intervención estatal al mínimo, que sirva sólo para garantizar la paz social y crear las condiciones para que el sector privado se haga cargo del desarrollo. Los neoliberales abogan por un pluralismo ideológico, pero dentro de esa pluralidad caben aquellas concepciones que estén de acuerdo con “respetar y fomentar toda filosofía que conciba al hombre como espíritu encarnado, como ser libre, como persona. Más aún, esta concepción señala que la nación requiere de estudiantes que lejos de estar prejuiciados o envenenados contra la libre empresa, crean en ella, para no caer en el inaudito extremo de tener mexicanos frustrados que se sientan explotados por la empresa que les da de comer”. (Fuentes Molinar, 1984, citado en Ornelas, 1994). También consideran que debe haber competencia entre escuelas, es decir la política educativa del Estado que pregona el neoliberalismo es el fortalecimiento del sector privado. Para ellos el Estado debe retirarse por completo de la actividad productiva, solo garantizar el respeto a la iniciativa de los particulares y regular lo menos posible la economía, las leyes del mercado (o la mano invisible del mismo) y la eficiencia económica se encargaran de asignar las diferentes funciones sociales a los individuos y las empresas.

Existen contradicciones entre los propósitos explícitos de la Educación Nacional y las prácticas cotidianas del SEM; se asigna mayor importancia a formar agentes para la producción en lugar de formar personas cultas. Son las antinomias que permean al SEM en la actualidad, ya que lo que las normatividades estipulan, y que son los ideales de la Educación Mexicana, no se cumplen y al contrario se reproduce por medio de las instituciones formales desde el nivel Básico hasta la Educación Superior, el autoritarismo en lugar de la democracia. En las instituciones de Educación Superior (IES) las características del currículum se asocian con mayor claridad a las relaciones de producción modernas, tendencias muy dominantes del neoliberalismo y la globalización mundial. La formación de profesionales es un proceso cada vez más estandarizado, de acuerdo con los preceptos de la producción moderna, es decir, los currículums reproducen un conjunto de valores y creencias que se asocian más directamente al capitalismo contemporáneo y que la tendencia neoliberal enfatiza. El currículum se orienta al mercado de trabajo y no a satisfacer las necesidades sociales o a que las personas crezcan intelectualmente; por ello la enseñanza es verbalista, no se intenta desarrollar en los estudiantes habilidades para

expresar por escrito sus pensamientos. Las IES no están formando profesionales conscientes de su labor social; los conocimientos que se transmiten se consideran valores personales que proveen un medio legítimo de ganarse la vida, pero alejados de los problemas y necesidades de la sociedad, consecuencia de ello es el prototipo de profesional que describe Ornelas (1994) como enajenado, egoísta y centrado en su pequeño mundo.

Con la estrategia globalizadora y el modelo Neoliberal las IES están transformando las profesiones para formar profesionales con rasgos de la personalidad que les permita insertarse con efectividad en el mercado de trabajo de una economía abierta y competitiva; pero para ello es necesario cambiar la ética de trabajo, la práctica social del currículum que se inclina a lograr que los profesionales sean conformistas, apáticos, individualistas y amoldados a ritmos burocráticos, lo que coloca al país en desventaja para afrontar los retos de la competencia internacional y las relaciones económicas globales.

Ornelas (1994) señala que el currículum vigente en la mayoría de las IES corresponde y contradice el orden social imperante. Pretende estar en línea con los requerimientos del mercado de trabajo -al menos en propósitos y planteamientos- pero la reproducción de habilidades, destrezas, ideología y rasgos de la personalidad de los futuros profesionales se da en un complejo cuadro de carencias, decepciones de todo tipo y problemas financieros agudos. En ésta situación, la Educación Superior tampoco reproduce esa ética de trabajo que demanda la nación. Para lograr esa ética de trabajo se requiere cambiar los aspectos formales del currículum, así como aumentar la calidad de la enseñanza, en maestros más calificados para mejorar el progreso de las capacidades de los estudiantes, en el mejoramiento de la planta física y la implantación de áreas más ligadas a la producción, la investigación y el desarrollo. Ya que mientras mayor sea el nivel de capital humano en la sociedad, la productividad marginal de la mano de obra se incrementa.

Es importante hacer un análisis de las Instituciones de Educación Superior Formadoras de Docentes para conocer el tipo de profesional que están formando y que es la base de la transformación del SEM; ya que el docente no es neutral en el proceso, es la vía entre el currículum formal y la práctica social. Este análisis de las instituciones formales es preciso llevarlo a cabo bajo ciertos paradigmas o perspectivas metodológicas, y para ello se requiere conocer cada uno de ellos y seleccionar los más acordes al tipo de investigación que se pretende lograr.

CAPÍTULO II

PERSPECTIVA METODOLÓGICA

INTRODUCCION

El investigador social al enfrentarse a un fenómeno social actúa desde dentro del problema, interactuando y compartiendo la cultura, costumbres, modos y prácticas de los sujetos investigados; para ello se prepara con ciertos paradigmas, métodos y técnicas que le sirven para abordar dicho fenómeno. Los fenómenos relacionados con causas sociales como la educación, son problemas sociales, y los problemas sociales presentan dificultades para poder ser medidos a diferencia de los fenómenos de las ciencias naturales, para los cuales no ha sido un gran problema ya que se vale de los sistemas axiomáticos cifrados. De ahí que la ciencia social como encargada del estudio de fenómenos sociales ha encontrado ciertos métodos y técnicas de medida para los problemas sociales que tienen un carácter cualitativo. El estudio de los fenómenos sociales parte de una perspectiva técnica de utilizar como medida sistemas axiomáticos descifrados que describen en forma de enunciados los fenómenos sociales, de ésta manera para la investigación de problemas sociales se utilizan como metodologías ciertas teorías implícitas que presentan un conjunto de enunciados y definiciones descriptivas, paradigmas, perspectivas y formas diferentes de abordar o de explicar un fenómeno social.

Por lo tanto un fenómeno social es medible dependiendo de la perspectiva o paradigma seleccionado por el investigador, del espacio, la temporalidad y el contexto. La medida en los problemas sociales es la utilización de los sentidos lingüísticos compartidos de la vida cotidiana como la cultura y los lenguajes propios de un grupo, secta, tribu. Las técnicas utilizadas por el investigador social para acceder a éstos sentidos lingüísticos son las entrevistas, las observaciones, encuestas y cuestionarios, documentos, historias de vida, etc. a través de los cuales se llega a los sentidos comunes y obvios, considerados como conceptos vulgares que comparten. Así, tanto el paradigma o perspectiva, el método y la técnica se convierten en la medida formal.

Tanto la observación participativa como la entrevista en la actualidad son las técnicas de indagación sobre el terreno más efectivos aunque no por ello totalmente eficientes y eficaces, ya que muestran ciertos obstáculos con los que se enfrenta el investigador, pero así también nos muestran las estrategias para eliminarlos, y brindan la oportunidad de conocer más de cerca las problemáticas, la cultura y su mundo particular de desarrollo cotidiano, lo cual se utiliza para interpretar, describir y dar a conocer como un mundo

específico. Por todo lo anterior, éste trabajo de investigación es de corte cualitativo; y como equipo de investigación escogimos la técnica de la entrevista en profundidad y el análisis de contenido para llevar a cabo la recolección de datos que fundamentaran la investigación.

2.1 LA METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Una vez que se ha establecido que existen paradigmas y métodos para la investigación de los fenómenos sociales; corresponde al investigador decidir el paradigma sobre el cuál va orientar su investigación de acuerdo a la interpretación que hará de los datos. En las ciencias sociales existen dos paradigmas que han sido denominados como: cuantitativo y cualitativo.

El paradigma cuantitativo asigna números a las observaciones, es decir, producen datos al contar y medir cosas como individuos, grupos, sociedades enteras, actos de lenguaje. El paradigma cualitativo informa principalmente de las observaciones en el lenguaje natural, y raras veces se hacen cuentas o asignan números a estas observaciones, lo que significa que los datos son más descriptivos.

La presente investigación es un estudio de caso, aplicado desde el punto de vista del contexto, ya que abordamos el caso específico de un programa que es la Licenciatura en Intervención Educativa (LIE) en Educación Inicial de la Universidad Pedagógica Nacional Unidad 291 de Tlaxcala, cuyo objeto de estudio es la función que desempeña la institución en la implementación de políticas educativas. En éste caso se decidió apoyar la indagación con la metodología del análisis biográfico narrativo y el análisis de contenido; así como también con las técnicas de recolección de datos como la entrevista en profundidad y el uso del cuestionario con fines cualitativos ya que fue utilizado para complementar datos específicos de algunos documentos que se investigaron, sin llegar a establecer mediciones axiomáticas características de los sistemas cifrados del paradigma cuantitativo.

El paradigma cualitativo se apoya de las metodologías sobre el terreno de investigación, en las cuales se producen datos al observar los fenómenos y se exponen o dan a conocer en forma escrita. Son datos específicos de lo que ocurre en el mundo social, son detalles que sirven como evidencias de la naturaleza de la vida en nuestra sociedad. Esos datos o descripciones de la realidad son inventarios del mundo real, son cosas que se encuentran dentro de un grupo de estudio, y que se exponen como sistemas implícitos descriptivos (cualitativo).

Para el paradigma cualitativo la meta es desarrollar formas de obtener acceso al mundo de la vida de otras personas; para ello es importante descubrir las actitudes diarias, los motivos y significados, las acciones del actor individual en el contexto de su vida cotidiana, este paradigma utiliza el lenguaje natural. El mundo de vida de las personas se compone de elementos como motivos, significados, emociones, actos diarios, comportamientos, etc.; algunos son directamente observables, pero es necesario tener acceso a los sentidos y a otros fenómenos internos a fin de ver y descubrir el comportamiento diario con algún detalle. Esto significa que para el paradigma cualitativo el punto subjetivo del actor es central; es decir el sujeto es un elemento primordial.

Para la ciencia social la perspectiva cualitativa es una opción en la investigación sobre los fenómenos sociales; pero el paradigma no lo es todo, es necesario establecer y conocer los métodos cualitativos con los cuales el investigador social puede inmiscuirse en un grupo de estudio y reconstruir una realidad a través de la interacción en los lenguajes y los sentidos culturales que comparte con los sujetos considerados objeto de estudio. Los métodos cualitativos permiten al investigador ese espacio de poder extraer de la realidad el sentido del actor.

2.1.1 METODOLOGÍAS EN QUE SE BASA LA INVESTIGACIÓN

Un paradigma es cualitativo cuando se apoya de la metodología cualitativa que permiten al investigador tener un acceso al mundo de los fenómenos sociales para conocer e interpretar su realidad. Rodríguez (1996) define a la investigación cualitativa como un conjunto diverso de enfoques y corrientes de investigación; por otra parte Wolcott, (1992, *ibid*) hace referencia con una metáfora a la clasificación de métodos cualitativos, al señalar a la metodología como el árbol que hunde sus raíces en la vida cotidiana y que parte de tres actividades básicas: Experimentar/vivir, preguntar y examinar; a partir de éstas raíces brotan las diferentes ramas y hojas que representan las opciones en la investigación cualitativa, entre las que el investigador debe elegir para realizar su trabajo. No existe una investigación cualitativa como tal sino que son los múltiples enfoques o metodologías cualitativas las que determinan que una investigación sea de perspectiva cualitativa. La adopción de una u otra alternativa, de todas las posibles que se presentan, determinan el tipo de estudio cualitativo que se realiza.

Para Rodríguez (1996) es la naturaleza de las cuestiones de investigación y la elección de los métodos la que guía y orienta en el proceso de indagación; el método es el instrumento para realizar la indagación y se define como la forma característica de investigar, determinada por las intenciones sustantivas y el enfoque que la orienta.

Morse (1994, *ibid*) estableció una comparación de métodos cualitativos entre los cuales se encuentran la fenomenología, la teoría fundamentada, la etnometodología, el análisis del discurso, la investigación acción, la etnografía y el método biográfico. Para ésta investigación, se seleccionó la metodología del análisis biográfico- narrativo y de contenido.

El método biográfico- narrativo pretende mostrar el testimonio subjetivo de una persona en la que se recojan tanto los acontecimientos como las valoraciones que dicha persona hace de su propia existencia. Es una metodología de recogida / análisis de datos; es una forma de investigación social sobre el terreno que surge en la escuela de Chicago, es una forma de describir reelaborando las trayectorias socio profesionales de vida como miembros de un grupo; en donde la subjetividad es un elemento explicativo de los fenómenos sociales que permite entender la vida social desde la perspectiva de los actores. El método biográfico – narrativo es un modo propio de conocimiento y construcción de la realidad. En éste tipo de metodología cualitativa se asume la responsabilidad de interpretar lo que se observa, escucha o se lee.

El análisis de contenido hace referencia a un texto escrito, aun grabado, una pintura o una filiación entre otras muchas formas de leer un contenido es una metodología de análisis y recogida de datos. Se considera el más amplio, universalizado y rico de los modos actuales para llevar a cabo la tarea de recolección de datos, consiste en interpretar el contenido de toda clase de documentos y sobre todo de los documentos escritos, considerados como: textos propios, textos ajenos, textos espontáneos o preparados, documentos personales y fichas complementadas.

El análisis de contenido cumple dos tareas distintas que son: la recogida de información y el análisis propiamente dicho. En el caso de ésta investigación se utilizó en ambas funciones, ya que se analizaron documentos como también se registraron datos en matrices. Dentro del análisis se encuentra la lectura, la cual debe de llegar a su contenido latente y no sólo superficial. A través de la lectura se extraen inferencias del texto a su contexto; estas inferencias son un elemento central del análisis de contenido.

Estas metodologías descritas constituyen uno de los muchos métodos cualitativos que Rodríguez (1996) señala como apropiados para la investigación de fenómenos sociales, y se considera para ésta investigación una metodología ecléctica debido a que se emplean ambas metodologías en el proceso de análisis.

2.2 EL ACCESO AL CAMPO Y ROLES ASUMIDOS POR EL INVESTIGADOR

Una vez que se ha seleccionado la metodología cualitativa para apoyar la investigación, el punto siguiente es el enfrentarse a diversos obstáculos durante el proceso que dura la investigación; uno de esos obstáculos a vencer es el acceso al campo, que Rodríguez (1996) define como el contexto físico y social en el que tiene lugar el fenómeno objeto de la investigación. Para poder acceder al campo se necesita antes que nada conseguir el acceso a través de un permiso, el cual se puede obtener mediante los llamados porteros, que son individuos que sirven de enlace con las autoridades de la institución, por lo tanto, es mucho mejor cuando se utiliza como portero a la propia autoridad. El contexto físico y social, fue la Universidad Pedagógica Nacional Unidad 291 de Tlaxcala, en la cual el acceso al campo de indagación se libró primeramente con la utilización de porteros, que en este caso estuvo a cargo inicialmente por la maestra responsable del Proyecto Marco, quien consiguió y proporcionó la autorización de la autoridad con la cual se logró acceder a los documentos que se requerían para el análisis en la investigación; aunque es importante resaltar que la autorización de la autoridad no fue suficiente para lograr obtener toda la documentación requerida, ya que se negaba mucha información por parte del personal.

Por tal razón, posteriormente también fue necesario emplear las habilidades sociales que permitieron llegar a la información requerida, tal es el caso de la cortesía, amabilidad, respeto, la capacidad de socialización que permitió obtener información reservada de los informantes. Poner en práctica inteligentemente todas las habilidades significa hacer uso de las buenas relaciones humanas y los “buenos modales de educación”; es decir, hacer uso del buen sentido común, mismo que sirve para detectar e identificar entre los participantes a aquellas personas que puedan ser informantes claves.

En muchos sentidos obtener el acceso es una cuestión totalmente práctica (...) implica inspirarse en las estrategias y recursos interpersonales que todos tendemos

a desarrollar al hacer frente a la vida diaria. (Hammersley y Atkinson, 1983:54, ibid)

El acceso al campo por lo tanto se entiende como un proceso en el que se va accediendo a la información fundamental para su estudio; es un proceso permanente que persiste durante el desarrollo de toda investigación mientras exista el proceso de recogida de datos, ya que no se obtiene información en un día o en un momento específico sino que se debe abrir un espacio de interacción con los participantes o informantes cada vez que se pretenda extraer un nuevo tipo de información. La meta final en el acceso al campo es lograr conseguir de los participantes aquella información que sólo proporcionan a personas en quienes confían y que por lo general ocultan a los demás.

Las habilidades sociales fueron sin duda la mejor estrategia en este proceso de investigación, ya que a través de esto se logró clarificar los principios éticos de la investigación y comunicarlos abiertamente para facilitar el contacto con los informantes claves. Rodríguez (1996) considera que una vez que se ha logrado iniciar el contacto con los informantes es necesario mantener ese contacto inicial, y para lograrlo se requiere poseer ciertas características, como el mostrar ser un individuo sincero, rodeado de cierta ingenuidad, que no se demuestre que sabe lo que se va a encontrar, sino que uno se asombre de cada situación nueva que se conoce y se muestre disposición al asumir un compromiso para el estudio del grupo o institución; asimismo esto requiere de conducirse con flexibilidad, sensibilidad y reciprocidad.

Como equipo de investigación se logró mantener los contactos con base en la confianza que se estableció con los informantes llegando a hacer de los desconocidos conocidos, e incluso con algunos de ellos se llegó a intercambiar materiales y documentos que a ambos servían para investigaciones.

Durante el proceso de investigación es fundamental conducirse como señala el autor para evitar obstáculos que puedan dificultar la indagación, el proceso de investigación es una interacción continua entre el investigador y los informantes o actores involucrados; constantemente se juegan ciertos roles que facilitan y ayudan a la investigación.

Los roles que se desempeñan en la investigación son el rol del investigador, el rol del participante, el rol del intermediario, el rol del observador externo y evaluador. El grado de participación en la investigación no es la misma en todos los roles asumidos por el

investigador, la participación es mayor cuando se juega el rol de investigador y es menor cuando se juega el rol de intermediario y observador externo. De acuerdo al grado de implicación en las situaciones investigadas se establece una clasificación de roles desempeñados por el investigador social, y estos son: el rol del participante completo, el rol del participante observador, el rol del observador participante y el rol del observador completo. (Junker, 1960 y Gold, 1958, ibid)

De acuerdo con la clasificación de los roles que se desempeñan en la investigación (Junker, 1960 y Gold, 1958,) como equipo de investigación en todo momento del proceso de indagación se asumió el rol del investigador de acuerdo con el grado de participación en la investigación, así también, de acuerdo con el grado de implicaciones en las situaciones investigadas, se jugó el rol del observador participante, al realizar un análisis e interpretación de conductas y significados de los sujetos de la investigación y la valoración del programa de la Licenciatura en Intervención Educativa.

De igual forma en que se definen ciertos roles para el investigador, también se definen ciertos roles para los actores participantes o informantes. De acuerdo al grado de participación en la toma de decisiones, los mejores informantes son los que desempeñan el rol de participantes como investigadores o los que actúan como colaboradores. Es precisamente éste rol el que en cierto momento desempeñaron los docentes asesores del Proyecto Marco y que también sirvió de apoyo a la investigación; aunque los informantes más utilizados fueron los porteros y los informantes clave. Sin embargo es la investigación la que define los roles que juegan tanto el investigador como los participantes en una interacción recíproca. La fase máxima en la investigación cualitativa es cuando el investigador logra acceder a aquella información resguardada por parte de los informantes, es decir, cuando logra acceder al informante clave.

Lograr al cien por ciento acceder al informante e información clave es muy difícil, sobre todo en la situación que se vive en la UPN 291 en que existe división de grupo, aunque a los actores les cueste reconocerlo; sin embargo con dos de los actores se logró obtener mucha información valiosa para esta investigación.

2.3 SELECCIÓN DE LOS INFORMANTES

De acuerdo con Rodríguez (1996), el informante clave es un elemento importante en una investigación, y el acceder a ese elemento se vuelve un obstáculo más por librar para el investigador. Los informantes cumplen ciertos requisitos para el investigador que no todos los sujetos poseen, y se eligen de acuerdo con el grado en que se ajustan a los criterios o atributos establecidos por el investigador. La selección de informantes en la investigación tiene un carácter dinámico o también llamado fásico o secuencial, lo cual significa que la selección de informantes se da durante todo el proceso de investigación siempre que exista la posibilidad de aportar nueva información.

Durante el desarrollo del proceso de investigación, en muchas ocasiones se presentó que el sujeto seleccionado como informante clave no brindaba la información requerida y era necesario recurrir a la táctica de la lanzadera; y también se presentaron situaciones en las cuales era tanta la información que se proporcionaba que se tuvieron que programar más entrevistas y pláticas formales e incluso informales con los actores seleccionados. Los atributos como la antigüedad, el programa que atienden en la institución y el puesto que desempeñan dentro de la misma fueron factores determinantes en la selección de los informantes clave.

Puede deducirse que la selección de informantes en la investigación cualitativa no responde a un esquema o plan de acción fijado de antemano, más bien es fruto del propio proceso que se genera con el acceso al campo del investigador. Se trata de un procedimiento a posteriori, y se caracteriza porque realiza un proceso de contratación continua en el que los datos aportados por uno o varios informantes, se replican a partir de la información que proporcionan los nuevos grupos o personas seleccionadas. (Ibid).

La selección de informantes es, por lo tanto, una tarea continuada en la que se ponen en juego diferentes estrategias con la finalidad de determinar cuáles son las personas o grupos que en cada momento del trabajo de campo, puedan aportar la información más relevante a los propósitos de la investigación.

Goetz y LeCompte, 1988 (citado en Rodríguez, 1996) establecen dos grupos de estrategias utilizadas para seleccionar a los informantes, de esa clasificación las dos estrategias de selección de informantes más relevantes para Rodríguez (1996) son la selección de casos típicos – ideal y el muestreo teórico. En este caso particular de investigación se optó principalmente por la selección del caso típico – ideal; ya que es el que más se ajusta al tipo de investigación que se realizó, debido a que se tenía que seleccionar especial y específicamente a los sujetos idóneos para la información requerida.

El caso típico – ideal. Es un procedimiento útil para seleccionar a los informantes claves en una investigación y requiere el desarrollo de un perfil de atributos esenciales que debe cumplir el informante. “ Es un procedimiento en el que se idea el perfil del caso mejor, más eficaz o más deseable de una población y posteriormente se encuentra un caso del mundo real que se ajusta a aquel de forma óptima” (ibid). Este tipo de estrategia requiere que se conozcan los atributos o rasgos básicos que caracterizan al buen informante para hacer una buena elección y así contar con una buena información para la investigación. Spradley, (1979, ibid) establece una clasificación de atributos que debe tener un buen informante: profunda inculturización, implicación actualizada del informante en su cultura, un carácter no analítico, interés por el estudio, y tiempo libre suficiente.

Para buscar el caso típico- ideal de informante hay que hacer uso de las percepciones o apreciación, así como de las valoraciones que hacen otros informantes; esto permite ir detectando los posibles candidatos, que por medio de cuadros comparativos facilitan identificar a la persona ideal que reúna los atributos para ser un informante- clave. Los cuadros comparativos utilizados en esta investigación contenían en cada celda de registro un atributo, algunos como los señalados por Spradley (1979); sin embargo el atributo referente al tiempo libre suficiente no fue posible encontrarlo en los sujetos seleccionados y por ello fue necesario establecer contacto en horarios y situaciones distintas a las programadas como equipo de investigación.

En esta investigación los informantes claves fueron seleccionados de acuerdo al caso que se aborda y que es la Licenciatura en Intervención Educativa (LIE) en la línea de Educación Inicial. La selección de los informantes clave se realizó considerando los sujetos que participaron en el diagnóstico de apertura de la LIE; a quienes eran tutores en la línea de Educación Inicial, o docentes en esa línea específica y con mayor antigüedad en la institución, a los responsables de la LIE y de la línea de Educación Inicial; así como también a las autoridades de la UPN 291.

En éste caso específico de la investigación se tuvo que recurrir a buscar como informantes claves a los actores que elaboraron el diagnóstico de apertura de la Licenciatura y de las líneas específicas, aunque en el momento ya no tuvieran nada que ver con la LIE; específicamente se buscaba información sobre el análisis para la apertura para la Licenciatura en la línea Inicial, la relación y coherencia que tienen los programas con los propósitos de la

Licenciatura, la estructura del plan de estudios y la perspectiva personal hacia la profesión y el campo laboral, así como la aceptación en el entorno social.

En el caso de los alumnos los informantes clave fueron las alumnas integrantes de la línea de Educación Inicial del octavo semestre, así como también las de sexto semestre. Sin embargo también se seleccionó a los alumnos de cuarto y segundo semestre para contrastar y obtener información relevante de sus perspectivas y expectativas de la profesión. Con esta selección de los informantes clave se logró acceder a la información requerida para la investigación.

ENTREVISTADOS	FORMACION	ANTIGÜEDAD	PROGRAMA QUE ATIENDE
D	Lengua y Literatura	17 años	LE
S A	Psicología social	20 años	Especialización
J A	Administración	6 años	
DOCENTES			
M1	Docente de Educación básica	10 años	LIE
M2	Lengua y Literatura, historia	24 años	LIE , LE
M3	Educación Especial	3 meses	LIE
M4	Psicología	8 años	LIE
M5	Pedagogía con experiencia en Educación Básica	10 años	LIE, Maestría
M6	Psicología	14 años	
ALUMNOS			
	SEMESTRE	LICENCIATURA	
A1	Octavo	LIE	
A2	octavo	LIE	
A3	Sexto	LIE	
A4	Sexto	LIE	
A5	Cuarto	LIE	
A6	Cuarto	LIE	
A7	Segundo	LIE	

Cuadro 1 sujetos de estudio en la UPN 291

2.4 LA RECOGIDA DE LOS DATOS EN EL PROCESO DE INVESTIGACIÓN

Una vez seleccionados los informantes claves, se procede a la recolección de los datos, entendida como la reconstrucción de un fenómeno o una realidad social. Para Rodríguez (1996) recoger datos es reducir de modo intencionado y sistemático, mediante el empleo de nuestros sentidos o de un instrumento mediador, la realidad natural y compleja que se pretende estudiar a una representación o modelo que nos resulte más comprensible y fácil de tratar; es un proceso por medio del cual se elabora o estructuran en mayor o menor grado determinados objetivos, hechos, conductas, fenómenos, etc.

Para la recolección de los datos existen múltiples técnicas o instrumentos a utilizar, sin embargo el instrumento principal son los sentidos (los ojos y los oídos); por tanto lo primero que debe hacerse es educar los sentidos o percepciones y acostumbrarse a retener información, es decir, la recogida de datos comienza cuando se es capaz de comparar situaciones, captar contradicciones y diferencias, escuchar las distintas opiniones sobre un problema; de este modo la construcción o aplicación de procedimientos más o menos estructurados para recoger datos será más productiva, ya que estará guiada por las percepciones iniciales.

Antes de seleccionar una técnica de recolección de datos es necesario saber qué información se quiere obtener para después saber qué procedimiento de recogida de datos se puede utilizar. Las técnicas empleadas para la recogida de datos pueden clasificarse a partir del sistema perceptual e interpretativo del investigador y estas pueden ser: entrevista estructurada, listas de control, sistemas de signos, sistemas de categorías, o también a partir del esquema de significados que proporcionan los informantes y son: la entrevista no estructurada o etnográfica, diarios, etc.

2.5 TÉCNICAS UTILIZADAS EN LA INVESTIGACIÓN

La técnica es el instrumento por medio del cual se pueden recoger datos; es el medio que permite llegar a la información requerida para la investigación. En el caso particular de esta investigación se utilizaron como técnicas de recolección de datos la entrevista en profundidad y el cuestionario; éste último únicamente para complementar datos en el análisis de otros documentos. La entrevista en profundidad se seleccionó por ser la técnica más adecuada a la metodología aplicada para ésta investigación, ya que se pretende descubrir la parte subjetiva de los actores y esta técnica es la que más apoya para lograr dicho objetivo

2.5.1 LA ENTREVISTA EN PROFUNDIDAD

Implica un proceso de interacción y comunicación entre el entrevistador y el entrevistado a través de la cual comparten significados y conocimientos sobre una situación específica. “la entrevista en profundidad es una técnica para obtener información, mediante una conversación profesional con una o varias personas para un estudio analítico de investigación para contribuir en los diagnósticos o tratamientos sociales”. Ruíz (1999). Por ello se seleccionó a la entrevista en profundidad como una técnica más adecuada para obtener datos en la investigación.

Existen tres características distintivas sobre las cuales se pueden diferenciar los tipos de entrevista: individual o de grupo, entrevista biográfica o monotemática (enfocada) y entrevista dirigida (estructurada y no estructurada). Entre la entrevista no estructurada, Rodríguez (1996) considera a la entrevista en profundidad como la más idónea en la investigación cualitativa. En una entrevista en profundidad se busca encontrar en los actores aquella información que es importante y significativa, sus significados, perspectivas e interpretaciones, el modo en que ellos ven, clasifican y experimentan su propio mundo. Mediante esta técnica de investigación el informante transmite oralmente su definición personal de la situación, la cual utiliza el investigador para realizar una reconstrucción posterior de esa realidad de la que fue informado; por lo tanto, la entrevista en profundidad es una técnica de descubrimiento a posteriori para el investigador.

La entrevista es el relato de un suceso narrado por la misma persona que lo ha experimentado, y desde su punto de vista. La entrevista es en sí el contexto en el cual se elabora este relato y crea una situación social para que pueda tener lugar el entrevistador desempeñando el papel de facilitador o mayéutico. (Ruíz, 1999)

La entrevista en profundidad es una entrevista no estructurada, es decir, en ésta técnica se pretende comprender, más que explicar los significados y lenguajes que describe el informante; en donde el entrevistador puede no tener un guión de entrevista que seguir. Se ejecuta con base en unos criterios operativos fundamentales en los que reside su validez como instrumento de captación y transmisión de significado; antes de iniciar una entrevista en profundidad, el investigador debe tener ciertas pláticas informales anteriores a las entrevistas, que permitan entablar una relación personal con esos sujetos. Como equipo de

investigación primeramente establecimos relaciones sociales con los sujetos que habíamos seleccionado como informantes clave de acuerdo a los atributos antes descritos.

En una entrevista en profundidad se pretende llegar al mundo subjetivo del entrevistado; al mundo individual que éste conoce. Las entrevistas que se realizaron fueron programadas con los informantes y en algunas ocasiones reprogramadas debido a las múltiples actividades de los actores. Por ello señala Rodríguez (1996) que a la entrevista en profundidad también se le conoce como entrevista informal debido a que en ella todo es negociable, es decir, se desarrollan en una situación abierta, donde hay mayor flexibilidad y libertad.

Es posible concebir a la entrevista en profundidad como una serie de conversaciones libres en las que el investigador poco a poco va traduciendo nuevos elementos que ayudan al informante a comportarse como tal. (Spradley, 1977: 58, *ibid*)

La entrevista se concibe como una interacción social entre personas, gracias a la que va a generarse una comunicación de significados, los cuales se extraen como datos para reconstruir, una realidad social. La entrevista es el medio ideal del investigador cualitativo para acercarse a los significados de una cultura a través de los contactos establecidos con los informantes, lo cual se da gracias a las situaciones de confianza y familiaridad que se propician.

Como equipo de investigación basamos nuestras entrevistas en el guión y las categorías que nos proporcionaron los asesores del Proyecto Marco; elaborando nuestro propio guión de entrevista. Se entrevistaron a dieciséis sujetos, con aquellos considerados informantes claves se tuvieron que realizar hasta dos entrevistas debido al tiempo disponible y a la cantidad de información proporcionada para la investigación.

2.5.2 EL CUESTIONARIO

Otra de las técnicas para la recolección de datos utilizada en la investigación fue el cuestionario, el cual se concibe como un instrumento de recogida de información. El cuestionario es definido como una forma de encuesta caracterizada por la ausencia del encuestador; supone un interrogatorio en que las preguntas establecidas de antemano se plantean siempre en el mismo orden y se formulan con los mismos términos. Esta modalidad de procedimiento de encuesta permite abordar los problemas desde una óptica exploratoria, no en profundidad, con ello lo que se persigue es sondear opiniones, y no

tratar cuestiones que exijan una profunda reflexión de los entrevistados. Se suele emplear cuando no se cuenta con mucho tiempo para entrevistar a varios sujetos y/o se desea obtener el mismo tipo de respuesta de cada uno de ellos, con este tipo de instrumentos se consigue minimizar los efectos del entrevistador, preguntando las mismas preguntas y de la misma forma a cada persona. Los inconvenientes de utilizar esta técnica de recolección de datos es que pueden no ser devueltos los cuestionarios o pueden no ser contestados en algunos cuestionamientos.

Existen dos tipos de cuestionarios según el tipo de investigación que se pretenda realizar, y según el tipo de información que se persiga. Unos buscan información descriptiva común, es decir se utilizan en la investigación cuantitativa; mientras que otros buscan información de carácter cualitativa. En este caso particular el cuestionario sólo se utilizó para complementar datos de la plantilla de personal de la institución UPN 291 de Tlaxcala; por ello se construyó el cuestionario a partir de los datos que los documentos no proporcionaban y los cuales se necesitaban actualizar. Se incluyeron cuestiones como la categoría, tipo de nombramiento, etc. En la Institución UPN 291 no se encontró una plantilla de personal completa y actualizada por ello se retomó el cuestionario como instrumento de recolección de datos para registrar información personal y laboral sobre los docentes. Constó de veintitrés preguntas, cerradas, abiertas y una combinación de ambas, en cuyo instrumento también se incluyeron datos de identificación personal. Las preguntas fueron elaboradas de acuerdo a la variable socioprofesional que se requería conocer; (ver anexo 1) y como una manera rápida para ahorrar tiempo y conseguir la información que se necesitaba, con esta finalidad el instrumento fue compartido con otros equipos de investigación en la misma institución lo cual fue contraproducente ya que obstaculizaron por un momento la investigación al no conducirse correctamente en la aplicación del mismo, ocasionando problemas con los docentes y demora en el tiempo para la recogida de datos.

Deberíamos tener en cuenta que un cuestionario es una técnica de encuesta que se elabora para sondear las opiniones de un grupo relativamente numeroso de sujetos, por tanto no está especialmente diseñado para exigir a los sujetos grandes dosis de reflexión o respuesta cuya elaboración por escrito exijan un gran esfuerzo de su parte. (ibid)

El cuestionario como instrumento de recolección de datos, y con sus debidas modificaciones, es un buen medio del que puede valerse el investigador cualitativo para

adentrarse en las opiniones de un grupo numeroso de personas ahorrando tiempo en la recolección de datos. Si el uso del cuestionario se acompaña de las entrevistas en profundidad, la información recogida por estas técnicas e instrumentos de investigación será plausible para reconstruir una realidad por parte del investigador, por ello en esta investigación se utilizaron ambas técnicas.

2.6 EL ANÁLISIS DE LOS DATOS CUALITATIVOS

Una de las tareas más pesadas después de la recogida de datos es el análisis de los datos. Esos datos por sí solos no constituyen una interpretación, son simplemente componentes, elementos informativos; se requiere de las destrezas y habilidades para construir significados. Así, el análisis de datos se define como un conjunto de manipulaciones, transformaciones, operaciones, reflexiones, comprobaciones que se realizan sobre los datos con el fin de extraer significado relevante en relación a la investigación. Por lo tanto analizar datos es examinar sistemáticamente todo un conjunto de elementos informativos para alcanzar un mayor conocimiento de una realidad estudiada, y avanzar hacia la elaboración de modelos conceptuales explicativos.

El análisis de datos es una tarea difícil y compleja, ya que no se cuenta con métodos que orienten el modo de llevar a cabo el análisis; por ello se dice que los datos son interpretaciones y resultados de un tipo de análisis, ya que el investigador añade a los datos un componente interpretativo y reflexivo.

La recolección de datos y el análisis de los mismos son un proceso simultáneo que ocurre uno seguido del otro; el análisis de los datos no es en sí una fase final de la recolección de los datos ya que siempre existe la posibilidad de que puedan surgir nuevos datos. No existe un modo único y estandarizado de llevar a cabo el proceso general de análisis de datos, sin embargo la reducción de datos son las formas más básicas de análisis en la elaboración de datos, y significa descartar o seleccionar material informativo recogido. La reducción de datos incluye actividades como: Segmentación en unidades, categorización y codificación, síntesis y agrupamiento, obtención de resultados y conclusiones y verificación de conclusiones.

En éste caso particular el análisis de datos se realizó por categorización, que nos fueron proporcionadas por los maestros responsables del proyecto de investigación.

El proceso de categorización de los datos consiste en establecer las categorías a emplear, éstas pueden ser definidas por el analista o pueden surgir a medida que se analizan los datos. Cuando las categorías utilizadas en un estudio se establecen a priori, las fuentes habituales son el marco teórico y conceptual de la investigación, las cuestiones o hipótesis que la guían, las categorías ya usadas en estudios de otros investigadores o incluso los propios instrumentos de investigación empleados, las cuestiones incluidas en cuestionarios o guiones de entrevista, los sistemas de observación sistemática que usan un conjunto predeterminado de categorías pueden ser aplicados como herramientas analíticas para la categorización de registros en audio, video y también transcripciones de discursos, elaborados a partir de las situaciones de observación.(Macleon, 1986, ibid)

2.6.1 ANALISIS DE CONTENIDO

El obtener acceso a documentos en la institución no fue tarea fácil ya que a pesar de ser alumnos de la misma y de que se tenía conocimiento del proyecto, el acceder a estas informaciones fue difícil con las autoridades y personal administrativo. La idea de que en este tipo de investigación trabajaran varios equipos tampoco fue favorable, debido a las fricciones que se generaron con el personal de la institución lo cual ocasionó que se negara mucha información documental para su análisis.

Después de haber obtenido los documento con que se norma la institución como son: el Decreto de Creación de la Universidad Pedagógica Nacional, las Leyes General y Estatal de Educación, el Artículo Tercero Constitucional, el Proyecto Académico de la Institución, los Reglamentos de Personal Docente y no Docente de la Institución, el Organigrama y la Propuesta Orgánico Funcional, el documento del PIFI, la Plantilla del Personal, los Diagnósticos para la Implementación del Programa de la Licenciatura en Intervención Educativa, los Planes y Programas de la LIE, el documento de Prácticas Profesionales y Servicio Social; así como la oferta educativa en general que ofrece la institución; y se analizó la información a partir del análisis de contenido, argumentando e identificando supuestos básicos a través de la construcción de matrices estructuradas en celdas en las cuales se organizó y analizó la información de cada uno de los documentos, de acuerdo a ciertos supuestos de Racionalización , Modernización, Progreso, Justicia Social, Igualdad y Asistencialismo; lo cual nos permitió descubrir el contenido que guardan estos documentos e ir construyendo las proposiciones de la investigación; e incluso también se busco información en INTERNET y otros textos como revistas de educación.

En el análisis de contenido un texto cualquiera equivale a un soporte en el que, y dentro del cual, existen una serie de datos que: tienen sentido simbólico que no siempre es manifiesto, es múltiple en función de la perspectiva y del punto de vista desde los que sea leído el texto, un mismo texto contiene muchos significados y puede tener un contenido expresivo y un contenido instrumental.

Un análisis de contenido, se basa en una lectura analítica, la cual intenta descubrir los datos y significados que pueden inferirse a partir del texto mismo, el texto es el contexto de investigación. En el análisis de contenido se crea el texto de investigación que se transforma en un documento provisional de trabajo en el que el contenido central lo constituye la interpretación de lo que se ha captado y se cree haber aprendido de la realidad; representa la definición de la situación, la interpretación y la versión científica de la realidad social con base en la experiencia. El análisis de contenido es “el paso del campo al texto de investigación y al lector”.

Puede ser utilizado junto con otras técnicas para múltiples objetivos y se efectúa a través de la lectura de un texto.

En un análisis de contenido el investigador hace uso de varias estrategias como son: la del lector, el analista, el juez, el crítico, el intérprete, el descubridor, el espía y el contraespía; en esta investigación las más utilizadas fueron la de lector, analista, crítico e intérprete. Para la construcción del texto de campo se convierten ciertos elementos de ese texto de análisis en unidades de registro. Berg (1978, *ibid*) consideró ciertos documentos que pueden convertirse en unidades de registro y son: Palabras, temas (frases, conjuntos de palabras), caracteres (personas o personajes), párrafos, items (conjunto del texto campo), conceptos (ideas o conjuntos de ideas) y símbolos semánticos (metáforas, figuras literarias).

No basta con recoger la información, debe ser registrada de modo que permita una revisión y análisis posterior. El registro de la información puede tener diferentes formatos: registros anecdóticos, notas de campo, transcripción completa de una entrevista (grabación en audio, video, fotografía, diapositiva), entre todas estas técnicas y procedimientos, los sistemas tecnológicos resultan más adecuados; son un medio excelente que sirve como soporte para registrar la realidad analizada como un todo en movimiento; son fácilmente manipulables y se adecuan a fines diversos en un proceso de investigación. Cuando se plasman los datos en

un informe éstos son la reconstrucción de una realidad y tienen un tiempo de vida ya que representan una realidad social reconstruida que cambia constantemente.

En ésta investigación el registro de las entrevistas en profundidad se realizó en cintas magnetofónicas y videograbaciones, posteriormente fueron transcritas completamente para después ser registradas bajo los formatos de matrices en donde se registraba la información por medio de categorías de análisis para contrastar la información de los actores involucrados en la investigación. En el caso de los documentos y el cuestionario también se utilizaron registros en matrices, en cuyas celdas se registraban distintos supuestos a analizar en cada documento.

Para el proceso de registro de las entrevistas en la grabación se incluyeron todos aquellos elementos de datación (fecha, lugar, condiciones), contextualización (personaje, situación) y enriquecimiento convenientes para una mejor interpretación de la información obtenida. Las celdas de cada una de las matrices de las entrevistas contemplaron cada uno de los indicadores de investigación.

2.7 FASES DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación social, enfocada al paradigma cualitativo utiliza datos para interpretar realidades; como actividad, la recopilación de datos representa para los investigadores sociales un modo de mostrar el mundo, es decir, un modo de dar a conocer una realidad objeto de investigación.

Para poder tener acceso a los datos primeramente se tiene que acceder al mundo de las personas o sujetos para descubrir sus actividades diarias, los motivos y significados, acciones y reacciones en el contexto cotidiano en que se desenvuelven; todo ello para dar a conocer los datos en un lenguaje natural. En esta investigación se dan a conocer los datos de un universo objeto de estudio con el propósito de desentrañar como operan las políticas educativas en la práctica real de las instituciones formadoras de docentes en el Estado de Tlaxcala; y por ello se eligió a la organización denominada Universidad Pedagógica Nacional Unidad 291 de Tlaxcala. Desde la perspectiva de la teoría del Neoinstitucionalismo, que permite hacer un análisis a partir de la reconstrucción de la historia de la propia institución. La investigación cuenta con un análisis biográfico narrativo y exploratorio, así como también teórico fundamentado en los datos, cuyo objetivo consiste en analizar tanto documentos

como valores, ritos, significados, motivos, actos diarios y comportamientos; es decir tanto lo objetivo como lo subjetivo de los actores con la finalidad de dar a conocer o mostrar a la institución UPN 291 de Tlaxcala en el impacto e de las políticas educativas, para reconstruir una realidad social.

En general la investigación se desarrolló en pasos que a continuación se describen.

FASE 1: El primer momento de ésta fase es la revisión teórica de los fundamentos de políticas hasta el análisis de las políticas Educativas que conforman el Sistema Educativo Nacional, así como el debate de las recientes tendencias en la política educativa.

El segundo momento lo constituye una revisión metodológica en la investigación social que parte del análisis de paradigmas, metodologías, técnicas e instrumentos de investigación para el proceso de recolección y análisis de datos en la investigación.

FASE 2: Esta fase es el trabajo de campo realizado en la Universidad Pedagógica Nacional 291 de Tlaxcala; el cual se inicia con una revisión documental a través del análisis de contenido, en donde se revisaron documentos que norman a la institución como: Decreto de Creación, Leyes General de Educación, Estatal de Educación, Ley de Educación Superior, Artículo Tercero Constitucional, Proyecto Académico de la UPN, Organigrama, Propuesta Organizativo Funcional, Reglamentos de Personal Académico y no Académico, Documentos de Evaluación Institucional como PIFI, estadísticas y planes y programas de la Licenciatura en Intervención Educativa, Proyecto de Prácticas Profesionales y Servicio Social y Diagnóstico de Necesidades Educativas Estatales de la LIE y Convenios de Colaboración con las Entidades Gubernamentales y Privadas. En el proceso de búsqueda de documentos que norman a la institución, la plantilla de personal académico fue un obstáculo ya que las proporcionadas por el personal administrativo estaban incompletas y no actualizadas; por ello se recurrió a la elaboración de un cuestionario como instrumento de recolección de datos para conocer el perfil, la formación, la trayectoria y situación laboral del personal académico; el cual se analizó a través de una tabla de datos o matriz donde se filtraba la información arrojada por el instrumento y que permitió elaborar una plantilla de personal más completa utilizada para ésta investigación.

El trabajo de campo consistió también en la elaboración de un guión de entrevista en profundidad como técnica de la investigación cualitativa para acceder al mundo subjetivo de los actores. Tanto las entrevistas como las pláticas informales se realizaron con el objetivo de

descubrir la trayectoria socioprofesional de los sujetos del estudio siguiendo indicadores que van desde su origen socioprofesional hasta su desempeño académico y perspectiva institucional. Los actores entrevistados se clasificaron en Directivos, Maestros y alumnos, auxiliándose de la tecnología como son las videograbaciones y cintas magnetofónicas para la reconstrucción del análisis biográfico-narrativo.

FASE 3: En la etapa del análisis de los datos en la revisión documental éste se hizo con la metodología del análisis de contenido, usando el empleo de matrices analíticas constituidas por celdas, en cada una de las cuales se agrupaba información bajo los supuestos de Racionalización, Modernización, Progreso, Justicia Social, Igualdad, Asistencialismo; competencias y Restricciones. Las celdas funcionaron como filtros de información en cada uno de los supuestos de cada documento analizado; lo cual permitió construir una radiografía de la organización y analizarla como una institución formal creadora de mitos racionalizados.

Una vez realizado el análisis documental en las matrices, se procedió a realizar el escrito o informe de investigación considerando categorías como el origen, normatividad, estructura organizativa, la oferta educativa con sus nuevas políticas educativas en la formación del profesional de la educación y de más categorías empleadas en la investigación.

Para el análisis de los datos de las entrevistas a profundidad primeramente se efectuó la transcripción de las entrevistas a textos; posteriormente se elaboraron matrices en cuyas celdas se encontraban cada uno de los indicadores del guión de entrevista, y en los cuales se fueron agrupando fragmentos de textos de las mismas para ser analizados en contraste con los datos documentales y el marco teórico y la perspectiva metodológica. Una vez elaboradas las matrices se relacionaron varios indicadores o celdas para establecer categorías y realizar un análisis biográfico narrativo.

FASE 4: Es la presentación de los resultados a través de la redacción de un informe donde se contrasta la información, por categoría, de los actores entrevistados con la información documental y teórica, y en donde se muestra a la institución UPN 291, el programa de la LIE y la línea de Educación Inicial como realidad reconstruida, así como también se muestran las conclusiones del caso de investigación.

2.8 EL UNIVERSO DE ESTUDIO

La investigación social tiene un universo de estudio específico; un universo de investigación pueden ser sujetos, objetos, sucesos, eventos o contextos de estudio, dependiendo del planteamiento inicial de la investigación. En éste caso particular, la investigación forma parte del proyecto de investigación Marco en el “Análisis del diseño, implementación e impacto de las políticas educativas regionales del subsistema de formación de profesores del Estado de Tlaxcala”; como esta investigación es en particular un estudio de caso, la investigación se empieza a delimitar a partir del subsistema de formación de profesores y como parte de este se encuentra la Universidad Pedagógica Nacional Unidad 291 de Tlaxcala. Esta institución nace como una extensión de la UPN Ajusco, y se ubica en la Avenida Ajusco número 100 del barrio de Tlatempan en San Pablo Apetatitlán. Actualmente cuenta con una planta de personal docente integrada por 66 docentes; existiendo también personal administrativo y de intendencia. En ella se atiende a una población de 765 alumnos en tres programas que son Licenciaturas (en Educación Plan 94 y en Intervención Educativa Plan 2000), Diplomados y Especialización y Maestría.

Aunque es una investigación de perspectiva cualitativa los términos de universo y muestra a que se refiere la investigación no son con carácter cuantitativo, sino exclusivamente para ubicarnos en el campo de trabajo. El universo es entonces para esta investigación la Licenciatura en Intervención Educativa (LIE); y la muestra la línea de Educación Inicial.

La muestra en esta investigación, es una unidad de análisis caracterizada como grupo de personas; en este caso particular son los Directivos, Maestros y alumnos de la LIE (ver cuadro 1 de la página 63) en la Línea de Educación Inicial así como documentos de la institución sobre el programa específico y en los cuales se recolectaron datos. Por ello la muestra se seleccionó con base en el Programa Educativo de la LIE y su línea de intervención en Educación Inicial.

Delimitar tanto el universo como la muestra permite centrar la investigación en el objetivo específico y preciso en el que se requiere indagar. La Universidad Pedagógica Nacional 291 de Tlaxcala es precisamente parte del objetivo de la investigación al ser considerada una institución que forma profesionales de la educación en el Estado de Tlaxcala; es por ello que en esta investigación se analiza tanto lo normativo como lo subjetivo de dicha organización para reconstruir la realidad como institución.

CAPÍTULO III

LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL UNIDAD 291 DE TLAXCALA

3. LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL COMO INSTITUCIÓN DE PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN EN EL ESTADO DE TLAXCA.

La investigación en el campo educativo, no representa una tarea fácil, ni una acción mecánica y automática en la que sólo se llegue a aplicar un recetario de modelos metodológicos y técnicos; sino por el contrario, es un espacio de controversias y dificultades que devienen de las distintas concepciones sobre lo que es la realidad educativa y como se puede llegar a conocerla, es decir, las ideas que cada investigador tiene sobre lo educativo; de tal manera que la educación es una función social originada en la sociedad. Cuando la educación adopta la forma de institución, nace la escuela, que de manera prominente tiene a su cargo la educación dirigida, en ella mantiene y acrecienta la conciencia social, su inclinación por la cultura y la identidad institucional.

Toda institución educativa es una institución formal con una organización, cultura y proceso histórico particular, así como también cuenta con normas y valores propios. Razón por la cual en esta investigación se elige a la Universidad Pedagógica Nacional Unidad 291, como institución del SFP para conocer como opera la política educativa a través del plan y programas de la LIE en la Línea de Educación Inicial.

En este capítulo intentaremos presentar los principales hallazgos encontrados a lo largo de nuestra investigación y que reflejan un mundo institucional bastante complejo y contradictorio que supone interacciones distintas analizadas desde la perspectiva del Institucionalismo de March y Olsen (1997). Este paradigma señala que: “las instituciones son socialmente construidas, y como tales tienen su propia biografía institucional, historia y procesos de desarrollo, que pueden ser objeto de estudio, en donde el análisis parte de las estructuras como elementos institucionalizados en una sociedad; que aparecen para satisfacer necesidades sociales y económicas y es por ello que se racionalizan sus propósitos”.

Primeramente se inició con una investigación documental que norma la vida de la institución mediante el análisis de contenido, posteriormente se realizó el análisis a través de la aplicación de entrevistas en profundidad y pláticas informales a los actores de la institución como son Directivos, Docentes y Estudiantes, es un análisis biográfico-narrativo de la historia

socio profesional e institucional de los informantes, con la finalidad de contrastar el aspecto formal de la institución con la construcción subjetiva de los actores sobre la misma.

3.1. LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL COMO ORGANIZACIÓN FORMAL.

Las instituciones son estructuras socialmente construidas para cumplir un propósito y finalidad en la sociedad en la cual se originan, a la vez que modifican y son modificadas por ella; de tal manera que cuando se establecen socialmente cumplen ciertos propósitos racionalizados.

El objeto de la investigación es la institución conocida como Universidad Pedagógica Nacional, unidad 291 de Tlaxcala, específicamente a través de la Licenciatura de Intervención Educativa, y concretamente en la línea de Educación Inicial. Esta institución es una extensión de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), que es creada el 25 de agosto de 1978 por decreto del Ejecutivo Federal y publicado el 29 de agosto del mismo año en el Diario Oficial de la Federación, y surge como resultado de un compromiso del entonces candidato del PRI a la presidencia de la República, José López Portillo con el SNTE, en 1976. La Universidad Pedagógica Nacional es una institución pública, con el carácter de nacional debido a que desde sus orígenes operó a partir de un sistema nacional de unidades UPN, conformado por 76 unidades distribuidas en todo el país, correspondiéndole la sede central a la ubicada en Ajusco, DF. La naturaleza jurídica de esta institución es la de un organismo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal, adscrito a la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, determinada mediante el acuerdo secretarial número 299, del 12 de junio de 2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio del mismo año. (SEP, 2001)

La creación de ésta institución es una respuesta a los problemas sociales de la época que enfrentaba el magisterio nacional; surge como una forma de satisfacer ciertas necesidades ideadas por el hombre mismo, como son las necesidades de mejor preparación profesional para el magisterio. Al crearse la UPN Ajusco se pensaba en mejorar la preparación y el papel del maestro, ya que la profesión del magisterio era considerada durante esa época como una categoría inferior en el rango profesional comparada con los médicos, abogados, etc. Las Escuelas Normales que existían recibían alumnos con estudios de secundaria, ahí se

preparaban para el magisterio y posteriormente ingresaban a trabajar en los medios rurales y difícilmente podían seguir preparándose. Las desigualdades con otras profesiones y entre la misma profesión del magisterio, entre maestros rurales y urbanos, así como el abandono de las regiones más apartadas del país, en cuanto a educación, hicieron que el gobierno creara la institución para satisfacer esas necesidades de superación. Se creyó que con su creación se cubrirían las necesidades educativas que requería el país y se solucionaban los problemas sociales; así como también se contribuía al cambio para la modernización y la educación que se exigía, por ello en el Decreto de Creación se señaló: “el compromiso de contribuir a la transformación y desarrollo de la educación básica en función de su experiencia en éste ámbito”. (Diario Oficial de la Federación (D.O.F) 29 de agosto de 1978)

A través de su decreto se establece cierta racionalización que la convierte en legítima para cumplir con los objetivos propuestos y establecidos; el cual otorga a la institución cierto mito racionalizado de confianza por parte de la sociedad para solucionar los problemas sociales que en ese entonces se viven. El propósito de la institución es la parte racional que establece el decreto de la Universidad Pedagógica Nacional; es la razón de ser de dicha institución en la sociedad: “prestar, desarrollar y orientar servicios educativos de tipo superior encaminados a la formación de profesionales de la educación, de acuerdo a las necesidades del país” (Ibid). El decreto que dio origen a ésta institución se fundamenta en el artículo 89 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y su incorporación a la Secretaría de Educación Pública como organismo desconcentrado, se encuentra fundamentado en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Con éste propósito de la Universidad Pedagógica Nacional y con fundamento, especialmente en el Artículo Séptimo y Octavo, del decreto de creación, se determina el establecimiento de instituciones similares a la Universidad Pedagógica Nacional y vinculadas con la misma para atender las necesidades de servicios educativos en regiones determinadas del país; surgiendo así una Unidad dependiente de la Universidad Pedagógica Nacional denominada Unidad UPN 291 de Tlaxcala que fué creada también con el Decreto del Ejecutivo Federal del 25 de agosto de 1978 y publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 29 de agosto del mismo año; esta Unidad 291 nace a partir de 1982 en el Estado de Tlaxcala con dos edificios que un periodista describía en un diario local como “desolados y polvorientos” (fragmento E-2, SD), e inicia operando con la modalidad a

distancia los días sábados únicamente con profesores que acudían a profesionalizarse con el estudio de la Licenciatura en Educación Básica plan 1985.

Esta institución se encuentra en la entidad federativa más pequeña de la República Mexicana, llamada Tlaxcala de Xicohtécatl, que de acuerdo a datos geográficos y estadísticos representa el 0.2% del total del territorio nacional, cuenta con una distribución de la población equilibrada en ciudades pequeñas, y con una amplia red de comunicaciones, y tiene el mayor número de kilómetros de carreteras por población relativa. De acuerdo a los censos en el estado de Tlaxcala, poco más de la mitad de la población (52.49%) se concentra en unos cuantos municipio, siendo los más poblados Tlaxcala, Apizaco y Huamantla. La Universidad pedagógica Nacional, Unidad 291 se ubica en el barrio de Tlatempan en la Avenida Ajusco N° 100 de la localidad de San Pablo Apetatitlán, del municipio de Antonio Carvajal, zona conurbada con los municipios de Tlaxcala y Chiautempán. La UPN 291 cuenta con dos campus, uno en Huamantla y otro en Zacatelco.

Como resultado del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, suscrito el 18 de mayo de 1992, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 del mismo mes y año, el Gobierno Federal transfirió a los Gobiernos Estatales la responsabilidad en la conducción y operación del Sistema de Educación Básica y de formación de maestros. Sin embargo en esa transferencia la Universidad Pedagógica Nacional había quedado fuera; razón por la cual el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, suscribieron un convenio mediante el cual el Gobierno de Tlaxcala asume la dirección de los planteles públicos en los que se prestan, en todas sus modalidades, los servicios de Educación Básica, Normal y demás relativos para la formación de profesionales de la educación. Este convenio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 1992. De esta manera la UPN 291 de Tlaxcala fue transferida administrativamente al Gobierno del Estado de Tlaxcala, quedando supeditada a la Unidad de Servicios Educativos del Estado (hoy SEPE), al cual le correspondía asumir la dirección y administración de los servicios educativos que la Federación le transfirió al Ejecutivo Estatal con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de Educación Básica. A la Unidad Central Ajusco le corresponde la responsabilidad académica de la Unidad 291, cuyas facultades son las siguientes:

- Establecer nuevos planes y programas de estudio.

- Aprobar proyectos académicos que se generen en la Unidad 291 así como en las diferentes Unidades UPN del país.
- Definir los requisitos para el ingreso y la promoción de estudiantes a los diferentes programas académicos que ofrece la institución, como son la Licenciatura en Educación (Preescolar, Primaria,), la Licenciatura en Intervención Educativa, en las líneas de Educación Inicial, Orientación y Gestión Educativa, Especialización, Diplomados y Maestría.

Las restricciones de la Unidad UPN 291 por lo tanto son estatales, ya que depende administrativamente del Estado de Tlaxcala, y nacionales, debido a su dependencia académica de la sede central Ajusco. La Unidad 291 no tiene autonomía propia para regirse académicamente; respecto a lo financiero cuenta con los recursos propios de la institución y los que le otorga la SEPE. Estas restricciones limitan el desarrollo de la institución ya que requiere de grandes gestiones para estar a la vanguardia educativa como Institución de Educación Superior y poder atender las necesidades educativas actuales.

De acuerdo a los registros de control escolar para el ciclo 2005 – 2006 atendió a 765 alumnos distribuidos en los distintos programas que ofrece como son: Maestría, Especialización, LE y LIE.

La UPN 291 es una institución formal dentro de la sociedad y la vida cotidiana de ésta está construida por creencias y mitos que se van formando en torno a todos los elementos que la componen, uno de esos elementos son las instituciones. Estas estructuras desempeñan funciones y son establecidas con ciertos propósitos de grupo elitista o gubernamental que crean mitos racionalizados para mantenerse como tales; así es creada la UPN 291, respondiendo a intereses políticos, en donde el orden racionalista es el mito social establecido; el mito es aquello que se cree como una verdad o razón de ser y que termina por convertirse en una falacia disfrazada de verdad. Toda institución ha sido creada a través de mitos y toda su organización opera con mitos que se van construyendo, por tanto, los mitos son una enorme jaula que es necesario empezar a abrir.

El orden racionalista se había convertido en la jaula de hierro en que la humanidad estaba presa, excepto por la posibilidad de un nuevo despertar profético, quizá hasta que se haya quemado la última tonelada de carbón. (Weber, 1952, citado en Powell, et al, 1999)

Al señalar que la UPN 291 contribuye a la profesionalización de los docentes para que éstos a su vez contribuyan mejorando la educación impartida en las aulas, se crea el mito del progreso; ya que con la profesionalización del magisterio se ha buscado mejorar el progreso del país, el cual se pensaba (y se sigue pensando) dependía del nivel de formación de su población. Esto se manifiesta bajo el postulado de “que la educación constituye un factor determinante para el desarrollo nacional”. Se creía que con la creación de esta institución se avanzaba también en el progreso nacional, brindando mejor enseñanza a través de mejores profesionales de la educación. Desde la creación de la institución UPN 291 el progreso del país se concebía a través de la cobertura educativa que el gobierno diera a la población, sobre todo aquella más desfavorecida y marginada como lo eran los maestros rurales y las poblaciones indígenas. El gran objetivo gubernamental requería de preparar más y mejor a los maestros para alfabetizar a una mayor población de analfabetas y, que a la vez, se promoviera la movilidad y el estatus social del magisterio, evitando el abandono de los centros de trabajo en zonas rurales y marginadas. De ésta forma se suponía que se conseguía el progreso nacional a la vez que se lograría también ir acortando las desigualdades en el magisterio: entre maestros rurales y urbanos, así como entre maestros de “secundaria y bachillerato”. La igualdad en la docencia era la meta del SNTE, por ello la insistencia en la conformación de una Universidad Pedagógica que abriera el espacio al asistencialismo del magisterio profesionalizando a los maestros. Por ello la Universidad asume desde 1979 la tarea de “nivelación” de los profesores de Educación Básica a nivel nacional a través de Unidades en todo el país. La profesionalización requiere de prácticas creativas relevantes a las necesidades reales de la educación, sin embargo en las opiniones de algunos actores entrevistados basándose en las estadísticas y resultados en aprovechamiento educativo, coinciden en señalar eso de profesionalizar a los docentes sólo ha sido un mito más ya que los resultados en educación se muestran muy deficientes y consideran que por lo tanto la UPN 291 no contribuye a la formación de profesionales de la educación sino más bien a la formación de profesionistas de la educación. Es el mito el que sustenta la creación de la institución al señalar que “el Estado debe promover y vigilar la formación de profesionales de la educación” (D.O.F, 29 de agosto de 1978) y por ello la UPN 291 es la respuesta del Gobierno Federal al legítimo anhelo del magisterio nacional para consolidar las vías de superación, acordes con las necesidades actuales del magisterio. Se ha

creído que con ésta institución se solucionaban los problemas y necesidades que los maestros demandaban, y asimismo, se avanzaba en la modernidad y progreso del país.

Las instituciones son los medios de que se vale la política gubernamental para administrar los programas de política ante la sociedad, son respuestas de los gobiernos ante las demandas y necesidades que reclama el país, a través de ellas se lleva a cabo la administración ya que,

La administración es el medio de que se vale el gobierno para organizar la vida política a través de sus instituciones. La administración es parte de la ciencia política, es el gobierno en acción, es el lado ejecutivo, operativo, el más visible del gobierno, y tan antigua como el mismo gobierno son las instituciones en que se organiza el gobierno para ejecutar la política (Woodrow, 1999)

La UPN 291 surge entonces como una estrategia del gobierno para pretender solucionar las necesidades de educación que exigía el país, surge como institución formal creadora de mitos. A través de ésta institución, el gobierno aplica su política constituyéndose en la sociedad como algo legítimo, aunque en la realidad los propósitos, sean una falacia disfrazada. Al hacer referencia en el Artículo 3° Constitucional a que “ la educación superior, así como la educación en general son necesarios para el desarrollo de la nación” (Constitución Política de México), el gobierno legitima la creación de la Universidad Pedagógica Nacional 291 para la solución a los problemas educativos que enfrenta el país, y se da por hecho que responderá y seguirá respondiendo a tal propósito al resolver la problemática educativa del país y la específica de sus regiones a través del sistema de Unidades. (D.O.F, 29 de agosto de 1978). Con la Universidad Pedagógica Nacional 291 como institución formal se crea el mito de que todas aquellas regiones marginadas y olvidadas del país iban a estar mejor atendidas, debido a que atienden a la profesionalización de los docentes, la cual los hace mejores en su desempeño educativo.

La Universidad Pedagógica Nacional 291 como institución formal se conduce con base en reglamentaciones que le otorgan el sentido de ser y existir como tal. La política y la Administración son las armas con que cuenta el gobierno para crear las estructuras, y es el estado quien administra a la sociedad, es quien formula y reformula las leyes, normatividades y reglamentaciones que regulan a las instituciones, a través de la administración pública, pone en marcha su política, es por eso que toda institución existe y cumple sus funciones de acuerdo a ciertos principios que ordenan su existencia. “La administración pública que ejerce el gobierno es la formulación, realización, evaluación y

modificación de la política pública; convirtiéndose la administración pública en una actividad del gobierno” (North, 1990, citado en Heady, Ferrel, 2000)

La institución UPN 291 surge como respuestas de los gobiernos a los problemas sociales quedando claro que un gobierno busca siempre un interés particular, antes que el verdadero desarrollo de una nación; y como institución encargada de responder a las demandas de superación profesional del magisterio nacional y como estrategia fundamental de la política educativa de Estado, para elevar la calidad de la Educación Básica a través de la profesionalización de maestros, se rige con base en una normatividad establecida desde el momento mismo de su creación; son las instituciones formas de gobernar, siguiendo pautas y retos establecidos que las hacen funcionar como estructuras organizadas. La normatividad da vida a las instituciones y permite conocer cómo y en base a qué postulados operan.

El institucionalismo normativo hace énfasis en las normas de las instituciones como medios de comprender como funcionan y cómo determinan o moldean el comportamiento individual, a través de la lógica de lo adecuado. (March y Olsen, 1984)

3.1.1 NORMATIVIDAD OPERATIVA

La normatividad son las reglas con que opera una institución para ser eficiente como estructura social. La Universidad Pedagógica Nacional 291 como institución formal se fundamenta en una normatividad operativa que la hace funcionar y opera de acuerdo a los principios que la crearon. La normatividad con la que se rige la Universidad Pedagógica Nacional Unidad 291 de Tlaxcala son en su mayoría documentos de carácter nacional ya que se han elaborado en la Sede Central Ajusco y opera con ellos debido a la dependencia académica que existe entre las Unidades y la Unidad Central; por ello en este apartado se tomará el aspecto normativo de la UPN 291 en el marco de la UPN Central.

Internamente opera conforme a los principios del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública elaborado por la SEP con base en el marco jurídico y político en que se fundamenta para el funcionamiento de las Unidades UPN del país, así como también del Reglamento Interior de Trabajo del Personal Académico de la Universidad Pedagógica Nacional, que hace referencia a las funciones de los trabajadores docentes, elaborado por la Rectoría Central. También opera conforme al Reglamento Interior de Trabajo del Personal no Docente de la Universidad Pedagógica

Nacional; el Reglamento para el Otorgamiento del Período Sabático en las Unidades UPN; el Reglamento del Consejo Académico de la Universidad Pedagógica Nacional elaborado por la Rectoría central, el Acuerdo número Treinta y Uno de la Secretaría de Educación Pública para la organización y funcionamiento de la Comisión Académica Dictaminadora de la Universidad Pedagógica Nacional y que regula la admisión y promoción académica, elaborado por la Secretaría de Gobernación; también se rige con el Reglamento del Consejo Técnico elaborado por la Rectoría; así como también orienta su desarrollo con base en la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, la cual permite el establecimiento de una normatividad común para el Sistema Nacional de Unidades UPN.

De acuerdo a los datos obtenidos en entrevistas con las autoridades educativas de la institución, ésta funciona internamente con el Proyecto Académico elaborado por la sede central en 1993 como respuesta a las demandas de Modernización Educativa que vivió el país en coordinación con las Unidades UPN de la nación, y existen también para su operación académica el reglamento general de estudios de postgrado y el Plan Institucional de desarrollo. Sin embargo los docentes señalan que el Proyecto Académico ya no está en funcionamiento y es obsoleto, lo cual es una muestra clave de la fragmentación, desarticulación e incomunicación que opera en la Unidad UPN 291 que rompe con el mito de ser la institución de Educación Superior con la máxima articulación organizativa que supone debe existir.

Las posibilidades de hacer lo que se debe hacer es el hecho esencial de la libertad, sin embargo la libertad de acción es limitada por el propio hombre, quien crea la necesidad de libertad. Las instituciones en su vida organizativa y operacional se enfrentan a obstáculos e impedimentos que restringen sus funciones y propósitos; éstos impedimentos son factores importantes que limitan el desarrollo de la misma.

Todas las restricciones, ya sean objetivas o autoimpuestas, naturales o artificiales, limitan nuestra libertad de elección al eliminar la posibilidad de ciertos planes. Las restricciones son al mismo tiempo, condiciones esenciales para el comportamiento racional y que pueden emplearse para describir nuevas posibilidades. (Weber, 1952, citado en Powell et al, 1999)

Las instituciones educativas cuentan con una normatividad que rigen su funcionamiento y creación como estructuras sociales; pero cuentan también con ciertos elementos que obstaculizan las funciones que realizan. Así se establece como restricción nacional que la Universidad Pedagógica Nacional: “para su funcionamiento contará con los recursos

económicos que le asigne el Gobierno Federal en el presupuesto de la Secretaría de Educación Pública, también podrá recibir ingresos que deriven de los convenios únicos de coordinación que se celebren con las entidades federativas; de los servicios que preste la institución, así como de las aportaciones que realice el gobierno del Estado con base en su presupuesto, y de otras fuentes u organizaciones que deseen apoyar sus actividades” (D.O.F, 29 de agosto de 1978).

Con esto el Estado, al tiempo que establece la institución con la finalidad de solucionar los problemas y demandas del magisterio y las necesidades educativas del país, también responsabiliza a otras instancias, y no sólo al gobierno federal, de sostener dicha institución, dándoles obligaciones a las autoridades estatales, a particulares y a la misma institución de buscar y gestionar los recursos para su funcionamiento. Estas han sido estrategias de los grandes mandos de establecer las estructuras formales para cumplir “supuestamente” con su obligación constitucional, sin embargo el que las demandas y necesidades de la sociedad sean atendidas, no son ya responsabilidad del Estado sino de la misma sociedad. Esa es su manera de persuadir y convencer en los discursos, que da atención a la población cuando en realidad los discursos están llenos de falacias y política. Esta es una restricción normativa para la UPN 291 ya que debe buscar constantemente negociaciones y gestiones para su supervivencia, y a casi 30 años de su creación el marco normativo ya está rebasado y se requiere de instrumentos actualizados para regular las funciones sustantivas de dicha institución.

La Universidad Pedagógica Nacional 291 se enfrenta también a ciertas restricciones que establece la normatividad de las instituciones de educación superior (IES) para su funcionamiento como es el caso de la selección del personal que labora en este tipo de instituciones, sin embargo en la realidad opera distintamente debido a ciertas situaciones como son la masificación de sus servicios y la escasez de asesores para la titulación en las licenciaturas y en posgrado. Se enfrenta también a la carencia de recursos económicos y apoyos para realizar investigación, adquirir bibliografía, materiales, equipos, etc.; a la insuficiencia de una planta docente de tiempo completo y nombramiento definitivo. Opera como mito racionalizado, pero en la práctica salen a la luz sus carencias.

Otra restricción es el juego que vive la institución al estar sujeta a la normatividad tanto federal como estatal. Una restricción más es la escasa planta académica dedicada a la investigación para generar nuevos conocimientos, estrategias y modelos pedagógicos, que es

una de las responsabilidades de la institución que se señala en la normatividad del proyecto académico, así como la insuficiencia de lineamientos institucionales para orientar la investigación educativa y las limitaciones de los programas de formación de investigadores, que no han permitido que la institución aporte productos de investigación con la calidad que requiere la educación en México; así como también la restricción de la propia estructura poco adecuada de la Unidad 291 y las condiciones adversas del contexto local. Por todo ello la institución educativa denominada Universidad Pedagógica Nacional 291 es una estructura formal racionalizada que crea mitos, es decir, al ser considerada institución de educación superior se pretende que resolverá y solucionará los problemas de la realidad educativa a través del compromiso que adquiere como institución social de contribuir a la transformación y desarrollo de la educación básica, en función de su experiencia en éste ámbito. Estas han sido precisamente las reglas del juego de las instituciones, por ello este análisis parte del institucionalismo normativo que considera al Estado por medio de las Instituciones, que funcionan con mitos racionalizados en la sociedad.

Desde su creación se ha pensado en la Universidad Pedagógica Nacional Unidad 291 como la institución que proporciona al magisterio una mayor preparación académica para que éste se transforme en un agente de cambio social; así con esta política se da solución a la demanda del magisterio, se logra el reconocimiento social del maestro y se deja la responsabilidad en éste para solucionar los problemas de la educación desde las aulas. Hoy en día la baja calidad educativa muestra el rostro oculto del milagro, y se hace responsable de ello al papel del maestro, especialmente en la educación básica, y señalan las autoridades educativas estatales en los medios de comunicación: “aunque los docentes tengan grados de doctores los resultados son los mismos”.

De acuerdo a la normatividad del Proyecto Académico, la UPN 291, a través de los programas que atiende, “tiene como finalidad proyectar su función social hacia la promoción, el desarrollo y el fortalecimiento de la educación en México, especialmente de la escuela pública del nivel básico” (UPN, 1993); creándose el mito de que la institución es un organismo encargado de solucionar el problema educativo profesionalizando al docente, quedando en tela de juicio su función, ya que la realidad muestra las contradicciones. Sin embargo actualmente se requiere de reorganizar la normatividad para que sea más funcional y más clara la función social de la Institución.

Como toda institución educativa la Unidad 291 tiende a funcionar de acuerdo a los propósitos y finalidades que los lineamientos establecen, como una manera de cumplir como estructura formal, por ello como institución de Educación Superior tiende a “contribuir a la superación académica; estableciendo un sistema de apoyo a la actualización y a la obtención de grados para el personal académico, maestros y profesionales de la educación”. (UPN, 1993). Sin embargo, estas normatividades tanto nacionales como estatales son a la vez paradójicas y contradictorias ya que por un lado persigue ciertos fines y objetivos y por otro se obstaculiza el logro de los mismos con la aplicación de otras políticas educativas. Todo esto permite observar que el mito de contribuir a la superación académica en la realidad no se ha logrado, ya que son muy pocos los maestros en servicio que buscan la superación académica debido al bajo puntaje que representan las licenciaturas y los posgrados de UPN para Carrera Magisterial, ya que por una maestría se obtienen tres puntos, mientras que un curso de actualización estatal de dos semanas equivale a cinco puntos, es decir para el programa de Carrera Magisterial tiene más valor el curso estatal que la oferta educativa que se cursa en la Unidad UPN 291, y es más tiempo el dedicado al estudio. Estas son cuestiones incongruentes y paradójicas de la política educativa.

El fomento a la investigación educativa para generar nuevos conocimientos no se ha dado hasta el momento, sigue siendo un mito en la normatividad (en algún momento hubo un intento) son muy escasos los proyectos de investigación que se han realizado en la Unidad UPN 291 (E-1, D) a pesar de ser una institución de educación superior; sin embargo en los posgrados se realiza investigación relacionada con el funcionamiento SFP. A partir del Proyecto Académico Nacional, la Unidad 291 elabora un programa de trabajo anual integrado fundamentalmente por actividades de docencia e investigación. De los distintos programas académicos que ofrece algunos son diseñados a nivel Rectoría de la Sede Central y otros como la Especialización y la Maestría se diseñaron en la institución, y según los actores de la institución, esta maestría es un proyecto que ya no responde a las necesidades actuales y que se considera añejo por el tiempo que lleva impartándose (E-SD, 2). La institución UPN 291 elabora también textos, guías y antologías, que permiten construir modelos pedagógicos propios orientados a la formación de profesionales de la educación, así como para todo aquel interesado en el campo educativo; también brinda una

cobertura a nivel estatal a través de dos subsedes establecidas en las ciudades de Humantla y Zacatelco, en atención a la demanda educativa.

Como institución de educación superior la Unidad UPN 291 brinda algunos servicios a la comunidad escolar que atiende. Entre los que ofrece están los de biblioteca, que cuenta con 10730 volúmenes; 45 CDS, 192 películas, 1490 revistas y 365 folletos, este servicio es dirigido a docentes y alumnos de la institución, así como también al público en general. Referente a la extensión y difusión universitaria la Unidad 291 ofrece congresos, encuentros y conferencias en los eventos de aniversario de la UPN 291, y se encuentra en proyecto un programa de radio y la publicación de una gaceta de la Unidad 291. Brinda el servicio de un centro de cómputo con 33 equipos para la atención únicamente de los alumnos; además cuenta con otros 28 equipos de instalados en cada uno de los cubículos de los docentes y en las diferentes áreas y servicios de la institución, éstos están equipados con el servicio de INTERNET rápido. Otro de los servicios que ofrece es el de la librería y área de impresiones; así también existe el estacionamiento, áreas verdes y áreas de esparcimiento como cancha de futbolito, cancha de básquetbol, cancha de voleibol y cafetería. De acuerdo a los programas la Unidad UPN 291 de Tlaxcala, también tiene la facultad de expedir diplomas y grados académicos para acreditar los estudios que en ella se realicen.

3.1.2 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA.

A pesar de todos los logros y aciertos que una institución pueda tener, siempre existen momentos de desequilibrio y flaquezas que hay que vencer porque ponen en riesgo la vida de la propia institución. Muchos de los factores que provocan la crisis en la institución son factores externos que tienen incidencia en los elementos internos que dan vida a las organizaciones.

Las instituciones como cualquier organismo vivo tienen momentos de debilitamiento o enfermedad que pone en riesgo su existencia. La supervivencia en el caso de las organizaciones depende de la juventud y del nivel de adaptación que posean hacia los cambios y exigencias del mundo actual. Si una institución no evoluciona de acuerdo a las demandas que la sociedad le exige tiende a morir o desaparecer, y son los mitos racionalizados que crean a las instituciones los que las mantienen en pie de lucha haciendo frente a las exigencias actuales.

Las organizaciones presentan un ciclo de vida, similar al de los organismos vivos. Una institución u organización es joven cuando puede cambiar con relativa facilidad. Para conocer en que momento se encuentra la institución, se debe determinar que fase se corresponde con la mayor parte del comportamiento organizacional. (Segovia y Bolívar, 1996)

La Unidad UPN 291 se encuentra en una fase crítica de adolescencia (según el modelo de ciclos de vida de Adizes, 1993), enfrentando luchas de cara a un mayor rendimiento y para poder enfrentar los retos actuales que exige la globalización mundial debe transformar su oferta educativa teniendo en cuenta que el conocimiento se convierte en el factor preponderante en los procesos productivos. La globalización mundial ha influido en los terrenos de la educación con la nueva conceptualización de calidad y eficiencia, que buscan las instituciones para competir en los mercados productivos; lo cual ha sido causa de la reorganización de las mismas para poder operar eficazmente como estructuras organizacionales. Estos nuevos conceptos de los modelos empresariales como son la calidad y la eficiencia cada vez más se van haciendo presentes en la educación a partir del proceso de globalización, que busca la competitividad en los mercados de trabajo. Tanto la calidad como la eficiencia son mitos contruidos que se han creado para apoyar y hacer más fuerte las políticas neoliberales. La educación se mira como una empresa en donde se forma la mano de obra para el mercado competitivo, por ello se establecen planes y programas de estudio, metodologías y técnicas de enseñanza que buscan la calidad y la eficiencia en el logro de los propósitos educacionales; y por ello actualmente en la educación se trabaja con proyectos que tienden, según el mito, a lograr escuelas de calidad.

Las estructuras organizacionales se crean y se hacen más complejas con el surgimiento de los mitos institucionalizados, y en contextos altamente institucionalizados, la acción de la organización debe apoyar esos mitos. (Meyer y Rowan, 1999)

Toda institución está organizada de tal manera que responda a las exigencias que el modelo neoliberal le ordena. Una de esas exigencias es la competitividad; por ello las instituciones para cumplir con los mitos establecen la estructura orgánica en función de responder eficientemente a ser competitivos, éste es precisamente el mito racional que prevalece actualmente; ya que muchas veces funcionan fuera de la norma.

La unidad UPN 291 de Tlaxcala cuenta con una estructura organizativa a través de un organigrama vertical que muestra, como señala Majone (1997), que es una estructura

formal burocrática para conseguir la eficacia y la calidad en la operación de la institución. En la estructura orgánica de ésta institución se muestra cómo la “pericia” es un elemento indispensable en cada una de las funciones de las distintas áreas y oficinas que justifican la división del trabajo en la organización de la misma institución; ya que en cada área se siguen procedimientos burocráticos establecidos para obtener un servicio como es el caso del área de cómputo. Sobre todo en un sistema económico como el capitalismo, es necesario valerse de ciertas prácticas, ritos y ceremonias para la buena organización de las instituciones o estructuras, para el buen funcionamiento, y como un mal necesario que ayuda a distribuir específicamente las acciones a seguir en una organización. Hoy en día la burocracia es el arma efectiva de toda institución formal para operar eficientemente y con calidad, evitando a través de todos esos rituales cotidianos los posibles conflictos organizacionales que pudieran surgir en cada una de las áreas y funciones de la institución conocidas también como división del trabajo; y es también el arma efectiva de control del poder.

Las rutinas ayudan a evitar conflictos, aportan códigos de significados que facilitan la interpretación de mundos ambiguos, restringen la negociación a términos comprensibles e imponen acuerdos, contribuyen a mitigar la naturaleza impredecible. Las rutinas incorporan identidades, intereses, valores y visiones del mundo individual y colectivo, limitando así la asignación de la atención, las normas de evaluación, las prioridades, las percepciones y los recursos (Maanen, 1973, *ibid*)

Bajo ésta nueva perspectiva de un modelo neoliberal y con una estrategia globalizadora, las instituciones siguen una estructura orgánico funcional de prácticas y ceremonias que racionalizan e institucionalizan su funcionamiento; razón por la cual, en la estructura organizativa de la Unidad UPN 291 de Tlaxcala la jerarquía principal, según el organigrama registrado ante la contraloría con fecha 13 de diciembre del año 2000, recae en la figura del Director, quien tiene nombramiento oficial por parte de la Secretaría de Educación Pública de la Entidad con fecha 3 de julio del 2003; fué elegido a partir de una terna presentada ante el mismo Secretario de Educación Pública en el Estado (E-1, D). A diferencia de la organización funcional de la Sede Central Ajusco, el organigrama de la Unidad UPN 291 no cuenta con un Consejo de Unidad como órgano máximo de decisión, ni tampoco con un Consejo Técnico funcional, lo que permite deducir cierta carencia de autonomía, ya que para su funcionamiento depende tanto de la Sede Central como de la Autoridad Educativa Estatal, por ello las autoridades conciben a la Unidad UPN como “pequeños principados” al mando de un “soberano real” que es la Unidad Central con la autoridad del Rector y el

Consejo de Unidad para decidir académicamente la vida organizativa de la Unidad UPN 291 de Tlaxcala (E-1, SD).

En el organigrama con el cual funciona actualmente la Unidad UPN 291, el director de la Unidad tiene a su cargo la conducción del funcionamiento de la institución, y su objetivo principal es dirigir las actividades que en ella se realicen; esto quiere decir, que el Director es la máxima autoridad que decide la vida organizativa de la institución.

De la autoridad máxima se desprenden dos áreas organizativas que tienen relación horizontal y que son: La Subdirección Académica y la Jefatura de la Unidad de Apoyo Administrativo y de Servicios. Estos puestos son designados por el Director de la institución, quien elabora una terna de los aspirantes a la Subdirección Académica al igual que para la Jefatura de Apoyos Administrativos y de Servicios (E-1, D). La Subdirección Académica, tiene a su cargo la coordinación de los diferentes programas y proyectos existentes en la Unidad y distribuidos en diferentes coordinaciones que son: La Coordinación de Posgrado que coordina: la Especialización, Maestría, Diplomados (la cual actualmente no está ofreciendo diplomados en la institución, se encuentra en fase de aprobación de proyecto para el ciclo escolar 2006 – 2007); y Licenciaturas. De ésta se desprende la Licenciatura en Educación (LE 94) y la Licenciatura en Intervención Educativa (LIE 2002). También a la Coordinación de Investigación Educativa y la Coordinación de Extensión y Difusión Cultural y el Servicio Social, que a su vez coordina las prácticas profesionales. Todas las coordinaciones que dependen de la Subdirección Académica, tienen a su cargo el desarrollo de los programas y proyectos de cada una de ellas, existentes en la Unidad UPN 291 de Tlaxcala.

De acuerdo con datos obtenidos la Jefatura de Unidad de Apoyo Administrativo y de Servicios; establecida con el término de Jefatura, indica que debe ir organizativamente después de la Subdirección Académica (E-1, SD), sin embargo en el organigrama de la Unidad UPN 291 guarda relación horizontal con ella. Cuestiones como esta y el restar jerarquía con el Consejo de Unidad al director de la institución fueron motivo de la elaboración de una propuesta de estructura orgánico funcional de la Unidad 291, en la cual se establece como órgano máximo de decisión al Consejo de Unidad que mantiene relación horizontal con el puesto del Director. Precisamente debido a la discusión de ambas cuestiones entre los docentes de la institución, ya que algunos están a favor y otros en contra de un

consejo de unidad con sus propias razones al respecto (E, M2 y E, M4), es que dicha propuesta nunca entró en funcionamiento.

La Jefatura Administrativa tiene bajo su responsabilidad coordinar las Áreas Administrativas y es responsable también del Área de Recursos Financieros, el Área de Centro de Cómputo, el Área de Servicios Escolares, Recursos Humanos, el Área de Biblioteca, el Área de Librería, el Área de Impresiones, el Área de Servicios Generales, el Área de Recursos Materiales y el Área Administrativa de Titulación. Sin embargo, ésta última existe en funcionamiento pero no aparece registrada en el organigrama, lo cual es muestra de que existe fragmentación organizativa y operativa y se requiere de actualizar la normatividad para cumplir con la funcionalidad.

El documento de la propuesta orgánico funcional con que cuenta la institución UPN 291, es una muestra clara de que la institución trata de funcionar fuera de la norma establecida y actúa conforme a otros criterios más reales. Opera en su funcionamiento general más con la negociación que con las reglas establecidas normativamente. En general existe indefinición vinculada con la normatividad y desarticulación operativa de la misma institución, lo cual requiere de organizar y actualizar la normatividad.



GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA

Dependencia o Entidad: UNIDAD DE SERVICIOS EDUCATIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA
Responsable: UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL, UNIDAD 291 DE TLAXCALA

ESTRUCTURA ORGANICA

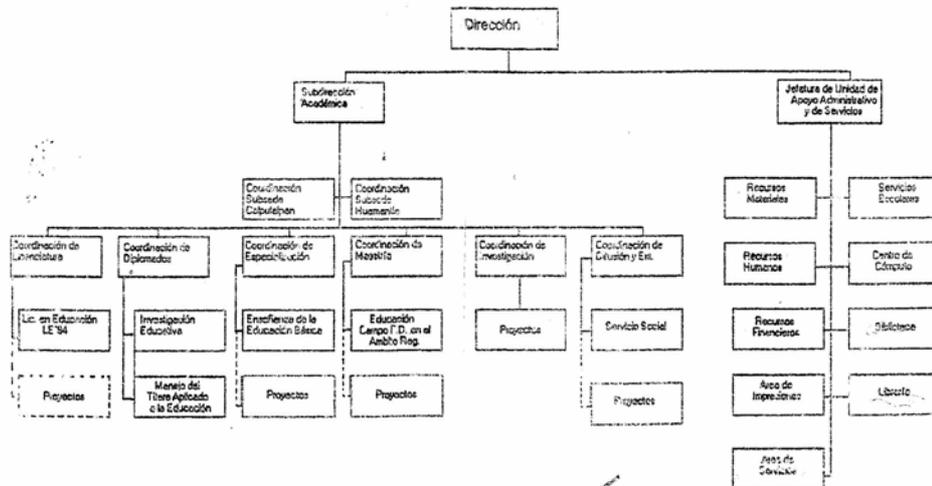


F-RF-04

Hoja No. 1 de 1

Al 13 de DICIEMBRE del 2000

ORGANIGRAMA DE LA UPN UNIDAD 291 DE TLAXCALA



ENTREGA
 LIC. RAMÓN GUZMÁN SANCHEZ
 NOMBRE Y FIRMA DEL TITULAR

RECIBO
 PROF. DANTE RAMÍREZ TORRES LÓPEZ
 NOMBRE Y FIRMA DEL TITULAR

CONTRALORIA INTERNA

cuadro2 organigrama de la UPN 291

3.1.3 PLANTA DOCENTE.

La Universidad Pedagógica Nacional Unidad 291 de Tlaxcala al ser considerada una institución de Educación superior, se crean en torno a ella ciertos mitos racionalizados en cuanto al perfil del personal que labora, y eso es lo que hace que la estructura funcione socialmente. Al considerarla como institución de excelencia; requiere de la legitimidad que la profesión como mito racional puede darle; ya que existen ciertas profesiones, a las cuales la sociedad y las mismas normas les han dado un status reconocido y de prestigio. Las profesiones y el Estado son los dos grandes racionalizadores de mitos que instituyen legitimidad y confianza; es por ello que una institución de excelencia como la Universidad Pedagógica Nacional 291 requiere de un personal capacitado que la legitime para que ésta funcione en la sociedad como una estructura formal institucionalizada; para que se cumpla su propósito de creación, de ser una institución de excelencia académica, se requiere que el personal que labora en esa organización tenga una preparación de nivel de posgrado. Esto es algo que no se cumple y solo funciona como mito ya que a raíz del momento en que la Unidad 291 pasa a formar parte de las instituciones de educación superior, el perfil académico de la planta docente, de acuerdo a lo establecido por ANUIES que señala que el personal que labora en instituciones de educación superior debe contar como mínimo con grado de Maestría, se sale de la norma y opera conforme a otros criterios reales, ya que dentro del personal académico se cuenta todavía con el grado de Licenciatura, pasantes y aspirantes de Maestría.

Las profesiones, funcionan como mitos poderosos y son adoptados ceremonialmente; son reglas institucionalizadas en la sociedad que se pueden dar por hecho, pueden ser apoyadas por la opinión pública o por la fuerza de la ley; pueden tener efectos sobre las estructuras organizacionales y su cumplimiento en el trabajo técnico real. (Powell y Meyer, 1999, citado en Powell y Domaggio, 1999)

Los docentes son los actores o elementos activos que dan vida a las instituciones, comparten una identidad y el proceso histórico de la misma; y se agrupan en ellas bajo condiciones laborales. Sin embargo para que la UPN 291 cumpla con todas sus funciones de docencia, investigación y difusión cultural, así como también con los trabajos de asesorías y tutorías a los alumnos de los diferentes programas que ofrece, se requiere que el personal académico cuente con tiempos completos y medios tiempos en la institución (lo cual es escaso) ya que de lo contrario muchas de éstas actividades señaladas quedarían inconclusas

y de esta manera los mitos construidos en torno a su funcionamiento siguen siendo mitos, creencias de que realmente funciona conforme a ciertas reglas y lineamientos.

La mayoría del personal académico son hombres (59.09%) y sólo un (40.90%) son mujeres, lo cual muestra una tendencia inclinada hacia el sexo masculino, para laborar en éste tipo de instituciones de Educación Superior. Algunos docentes han realizado sus estudios de Licenciatura y posgrado en la misma institución UPN 291, y otros han realizado el doctorado en otras instituciones; esto quiere decir que el mito de la institución de plantear programas en sus diferentes grados para la profesionalización de sus docentes (UPN, 1993) queda quebrantado, ya que la Unidad 291 hasta el momento no ofrece el Doctorado, esto significa que al igual que cualquier otra organización formal se sostienen con mitos creados, pero opera con base en situaciones y circunstancias reales muy diferentes a los mitos construidos.

A pesar de todo ello, la Unidad UPN 291 en los últimos años ha tratado de estar acorde a las nuevas políticas de Educación Superior que exige la globalización mundial, y por tal razón la superación profesional de los docentes de la institución ha aumentado en los últimos años considerablemente, en los grados de Maestría y Doctorado. Lo cual contribuye a consolidar a la institución como una organización con miras a la eficiencia y la calidad, conceptos muy manejados en el actual mundo globalizado del modelo neoliberal.

Como institución de educación superior es de suponer que la UPN 291 cuenta con una plantilla de personal entre sus documentos internos, sin embargo no es así y ésta es una prueba más de que funciona con mitos racionalizados, ya que las plantillas de personal proporcionadas en dicha institución no contienen datos actualizados, ni siquiera aparece todo el personal que ahí labora, así como tampoco se tienen datos exactos de categoría y tipo de nombramiento y los grados académicos no son reales. Esto ocasionó dificultad para acceder y analizar ésta información, para lo cual se tuvo que recurrir a la elaboración de un cuestionario, que al final de cuentas también mostró incongruencias con los datos manejados en las plantillas de personal; y al llevar éstos datos a análisis se concluyó que la Unidad UPN 291 de Tlaxcala no cumple con la normatividad que como institución formal debería tener, ya que los documentos que se manejan son obsoletos.

3.1.4 RELACIONES POLÍTICO SINDICALES.

Desde su formación en 1943, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) ha estado presente en la vida político- sindical de las instituciones Educativas, y la Universidad Pedagógica Nacional 291, no ha sido la excepción. Las instituciones se organizan de acuerdo a ciertos intereses político sindicales, y en la Unidad 291 de Tlaxcala el personal académico y administrativo y de intendencia conforman la Delegación D – II – 37 del SNTE, de la sección 31 del Estado de Tlaxcala.

Dentro de la Unidad 291, actualmente no existen grupos disidentes del SNTE, según datos de entrevista en su momento algunos docentes participaron con el movimiento de Bases Magisteriales, pero debido a que los sindicatos se corrompen y buscan su beneficio personal o cuestiones políticas, quienes participaban con tal movimiento regresaron a la parte institucional (E-2, SD). Actualmente existen grupos denominados corrientes internas del SNTE al interior de la Unidad 291 debido a que tienen perspectivas distintas sobre cuestiones sindicales, pero todo el personal que labora en dicha institución pertenece a la misma delegación sindical. También se dió la existencia de un pequeño conflicto interno en la institución debido al pago salarial por recategorización de dos docentes que hasta el momento no había sido efectivo y la parte delegacional pelea los derechos de los maestros ante las instancias del SNTE sección 31 y de la SEP del Estado.

3.1.5 LA OFERTA EDUCATIVA DE LA UPN 291.

Vivimos en una época de cambios que exigen nuevas y rápidas adaptaciones; su brusca incidencia sobre la educación es un desafío en marcha. Este es el motivo fundamental que determina la necesidad de una capacitación continua para todos, especialmente para los docentes, que responda a las necesidades actuales que la sociedad exige, sobre todo porque son los maestros los que tienen la responsabilidad de formar a una niñez y juventud sana y responsable. Por todo ello la institución 291 como organización formal es creadora de mitos en la sociedad a la que sirve; y los lineamientos y normatividad con que se rige han creado ciertos mitos en la institución, tal es el caso del objetivo que persigue de contribuir a la superación académica, y profesionalización principalmente de los docentes de educación básica, y para racionalizar tal mito la Unidad UPN 291 ofrece entre sus programas la Licenciatura en Educación LE 94 (Preescolar, primaria y Gestión Educativa), Licenciatura en Intervención Educativa LIE 2002, Especialización en Planeación Desarrollo y Evaluación de

la Práctica Docente, la Maestría en Educación Campo Formación Docente en Ámbito Regional; en las modalidades escolarizada y semiescolarizada en la subsede Huamantla.

También con el mismo propósito de contribuir a formar profesionales de la educación, la institución ha promovido la participación de los docentes con otros docentes de la Sede Central y de las Unidades UPN en encuentros y congresos y tiene en proyecto ofertar una nueva Maestría en Educación con línea terminal: Gestión Educativa, como una manera de solucionar la segmentación existente entre el postgrado y la licenciatura; sin embargo sigue contando aún con un número insuficiente de Maestros y Doctores para cubrir el asesoramiento de los alumnos, y aunado a esto se encuentra la sobrecarga de trabajo que tiene el personal académico.

Precisamente la Licenciatura en Intervención Educativa responde al proyecto modernizador del gobierno salinista con las reformas económicas de corte neoliberal que Latapí (1996) resume en tres planos:

- La educación se relaciona con las nuevas coordenadas políticas, económicas y sociales que impone la apertura y la globalización de la economía.
- La federalización y descentralización de la enseñanza básica, y la vinculación con la comunidad, el adelgazamiento del Estado, la eficiencia del gasto público, las políticas de combate a la pobreza, la proclamación de los valores de eficiencia y productividad, y la vinculación más estrecha de la enseñanza con el mundo productivo y;
- La calidad educativa.

Bajo el abrigo de ésta concepción, la Universidad Pedagógica Nacional 291 realiza un reordenamiento de la oferta educativa con el propósito de brindar nuevas propuestas para la formación de profesionales de la educación que precisamente responda a esas nuevas exigencias de la sociedad, que tienen que ver con un modelo de economía global mundial, que busca, a través de esa estrategia llamada globalización, la eficacia y calidad como aptitudes de los individuos para participar en un mundo competitivo.

La globalización es un término mágico que todo lo explica, todo lo justifica y además sirve para aliviar las cargas de conciencia entre las convicciones personales, respecto a la lealtad a la nación y la subasta de la misma globalización; por lo tanto es la estrategia para la dominación; la dependencia y la desigualdad. (Joachim, 1998)

Ante la tendencia globalizadora y basándose en la normatividad que cimienta a la institución, como es el Proyecto Académico que señala racionalmente que “la UPN tiene la

responsabilidad institucional de permanecer atenta a las necesidades nacionales de manera que pueda ratificar su pertinencia social y consolidar su propio proyecto académico con base en un quehacer democrático, crítico y científico que le posibilite ofrecer servicios educativos de calidad e innovadores” (UPN, 1993), la Unidad UPN 291 de Tlaxcala amplía su oferta académica y ofrece la Licenciatura en Intervención Educativa plan 2002; como un modo de responder a las necesidades educativas más urgentes de la nueva sociedad y del mundo globalizado que exige nuevos retos y cambios en el papel del profesional de la educación, y que se proyecta como un interventor. Por lo cual, ésta nueva licenciatura en intervención educativa puede considerarse como opción ad hoc con la misión de la UPN; es decir la institución tiene que responder a las exigencias de esta nueva perspectiva globalizadora para mantener el mito institucional y sobrevivir como organización o institución; de igual modo surge como una estrategia política del Sistema Educativo Mexicano de ofrecer nuevas alternativas de profesionalización, ya que las Licenciaturas en educación se encuentran saturadas en el campo laboral y es urgente abrir el espacio de nuevas licenciaturas con campos amplios y distintos de trabajo, cumpliendo la Universidad Pedagógica Nacional 291 con su misión de formar profesionales de la educación y seguir existiendo como tal.

La labor de éstos nuevos profesionales surge como un problema social que demanda atención prioritaria, es un problema público de carácter general que se inserta en los planes del gobierno porque responde a las necesidades actuales que se viven; es como señala Aguilar (2003)

La formación de la agenda gubernamental es consecuencia de innumerables problemas que fluyen cotidianamente hacia el gobierno en busca de atención y solución; algunos problemas son de carácter general o de interés particular. Las relaciones cotidianas entre sociedad y Estado toman la forma de problemas y soluciones

Esta nueva licenciatura no se concibe como un trabajo docente dentro del aula, sino que se orienta a la intervención en instituciones socioeducativas, con profesionales dotados de distintas competencias que puedan emplear eficazmente para responder de manera adecuada a las especificidades socioculturales y educativas de un entorno específico. El docente ha sido intermediario y responsable en problemáticas de carácter general en la comunidad, sin embargo hoy se requiere de un especialista en solucionar problemáticas sociales. La LIE es una oferta para los alumnos de nivel medio superior o bachilleres, para docentes en servicio

y profesionales de la educación que deseen cursar una nueva profesión. Con esto, el mito racional de creación de la institución dirigida a maestros en servicio se quebranta ya que se abre la posibilidad de que ingresen alumnos de bachilleres a la institución, y la mayoría de los alumnos de la Licenciatura en Intervención Educativa son bachilleres; pero también existe una minoría de alumnos que se encuentran estudiando dos licenciaturas a la vez, en distintas instituciones.

El objetivo general de esta Licenciatura es formar un profesional de la educación capaz de desempeñarse en diversos campos del ámbito educativo, a través de la adquisición de las competencias generales (propias de cualquier profesional del campo de la educación) y específicas (las adquiridas a través de las líneas profesionalizantes), que le permitan transformar la realidad educativa por medio de procesos de intervención. (UPN 2000); es decir que con éste tipo de profesionales se espera el “milagro” de la realidad educativa. La racionalización de formar un profesional de la Educación que intervenga en el ámbito Educativo con la adquisición de competencias responde a una política neoliberal, a una estrategia de globalización económica mundial y a una política educativa, resultado del modelo neoliberal, que tiene la finalidad de establecer diseños curriculares basados en COMPETENCIAS. “Es por ello que este nuevo profesional interventor responde al Modelo del Profesional de la Educación Basado en Competencias, como una alternativa a los Modelos Tradicionales de formación del docente” (SEP Jalisco, 2006).

De acuerdo al plan y programas de la LIE 2002, las competencias de éste nuevo profesional se expresan en capacidades, habilidades orientadora y comunicativa, hábitos, orientaciones valorativas, estilos y cualidades que les permitan solucionar sistemáticamente los problemas del proceso educativo por la vía investigativa. Es decir, se requiere un profesional competente que trate de sanar las enfermedades sociales y educativas que provoca la globalización mundial; por eso la misión del Modelo de competencias es desarrollar competencias estables para aplicar en la vida: Educar para la vida, es decir intervenir para ayudar a sobrevivir en la economía global.

Con esta política neoliberal y la globalización surgen muchos problemas sociales y se presentan grupos vulnerables y marginados que es necesario atender o “educar para la vida” a través de un profesional interventor; razón por la cual, la LIE se diseña en función de las necesidades educativas de los Estados. Por ello, para poder establecer en Tlaxcala esta oferta

educativa se realizó un diagnóstico de necesidades educativas en el Estado; en el cual participaron doce académicos de la Unidad UPN 291. Este diagnóstico de necesidades parte de un análisis del contexto socio-económico de la Entidad con la finalidad de analizar las posibilidades de implementación de la nueva oferta educativa y de las condiciones de operación de la misma; sin embargo es un análisis insuficiente para cubrir el objetivo de la LIE (E-SD,2), y es así como la Licenciatura en Intervención Educativa se estructura en seis líneas específicas de intervención desde la Sede Central que son:

- Educación de las Personas Jóvenes y Adultas.
- Gestión Educativa.
- Educación Inicial.
- Interculturalidad.
- Educación Inclusiva.
- Orientación Educacional.

De acuerdo a los resultados arrojados en el diagnóstico de apertura de la LIE sólo se abrieron dos líneas en la Unidad UPN 291 de Tlaxcala en el año 2000 y fueron: la línea de Educación Inicial y Gestión Educativa; la Línea de Orientación Educacional o Educativa se ofertó a partir del ciclo escolar 2004- 2005. Por lo tanto, en el 2002 se abre la convocatoria para la LIE en la UPN 291 de Tlaxcala bajo la modalidad escolarizada después de que todas las Instituciones de Educación Superior en el estado habían pasado el proceso de selección de estudiantes; de ésta manera la mayoría de los alumnos que ingresaron a la LIE en la Unidad 291 fueron aquellos que optaron por esta licenciatura como una segunda opción, es decir, son los rechazados por otras instituciones o que no pudieron obtener fichas y ven en la institución una oportunidad de continuar estudiando (EM, 5). Se abren 160 solicitudes de las cuales se aceptan 85, con los cuales se forman dos grupos: uno con 43 alumnos y otro con 42 alumnos en la sede Apetatitlán.

La Licenciatura en Intervención Educativa, plan 2002 incorpora las tendencias curriculares actuales que destacan los siguientes aspectos: Pertinencia, flexibilidad, polivalencia, centrado en el aprendizaje, orientada a la intervención, promueve un cambio en el rol del docente, y está orientada por competencias (UPN, 2000); es decir responde a las exigencias sociales de la política económica neoliberal que busca la eficacia y

los estándares de calidad en el campo productivo, tanto en ambientes formales y no formales.

La Universidad Pedagógica Nacional como institución formal, y sobre todo, en vías de convertirse en la institución por excelencia del magisterio nacional, no puede quedar fuera de la dinámica de globalización neoliberal que busca la competitividad profesional en el nuevo contexto social mundial, contribuyendo con esta oferta educativa, racionalmente, al desarrollo del país, dentro de este modelo neoliberal, elevando la oferta de programas de educación innovadores, atractivos en términos de empleo, de desarrollo laboral, social y humano. Precisamente el empleo y desarrollo laboral es un aspecto que quedó algo impreciso en el análisis de necesidades.

La dinámica de la globalización neoliberal es el juego de un grupo elitista de países poderosos, que a través del modelo neoliberal buscan la inserción de otras metrópolis en la política, la economía, para generar el enriquecimiento de una clase gobernante y la desigualdad social mundial. (Gonder, 1980, citado en Portes, 2001)

La Licenciatura en Intervención Educativa se concibe como pertinente para responder a éstas nuevas condiciones político, económicas y sociales de la dinámica de globalización neoliberal, debido a que su estructura curricular esta orientada por competencias. Es decir, las líneas generales del nuevo currículo se caracterizan por la flexibilidad de los planes de estudio, y se vislumbra un objetivo de racionalidad en estos planes al señalar la capacidad para competir con más equidad en un mundo globalizado y acercarse al mundo del trabajo de manera cualitativamente diferente a otros tiempos. Este aspecto de las competencias vincula los sectores académicos, productivos y de servicio mediante la participación con:

- Campos ocupacionales.
- Currículo de educación profesional.
- Implementación de un sistema de evaluación de competencias profesionales.

En el plan de estudios de la LIE se sostiene que la orientación por competencias facilita la observación y evaluación más directa ya que su atención reside primordialmente en el dominio de lo aprendido, y en el resultado del aprendizaje a partir de la integración de conocimientos, valores, juicios, roles y responsabilidades además de las habilidades y su puesta en práctica. (UPN, 2000). La competencia implica la capacidad de resolver problemas o de alcanzar resultados con criterios de calidad, combina conocimientos

generales, específicos y experiencias de trabajo, requiere de la integración de tres tipos de saberes:

- a) El saber referencial o conocimientos.
- b) El saber hacer o habilidad.
- c) El saber ser y convivir o relaciones sociales.

Los tipos de competencias que se desarrollan son competencias básicas, genéricas o transferibles, técnicas o específicas y transversales. Asimismo el aspecto de flexibilidad se manifiesta en la selección de cursos optativos y de la línea específica de acción que el estudiante seleccionará y cursará en función de sus necesidades e intereses, igualmente la forma de adquisición de créditos y el reconocimiento de créditos mediante la convalidación, revalidación y validación de la adquisición de competencias en ambientes formales y no formales es decir, se espera que el interventor sea capaz y competente para sanar y resolver los problemas sociales y educativos latentes que genera la estrategia de globalización y que tiene que ver con las desigualdades sociales.

3.1.6 PLAN Y PROGRAMAS DE ESTUDIO DE LA LIE.

El diseño curricular del plan de estudios de la Licenciatura en Intervención Educativa corresponde a un modelo ecléctico, es decir, se encuentra dentro de dos tipos de modelos curriculares que son el modelo hermenéutico reflexivo (hacia el que más se inclina) y el regreso al modelo tecnicista-eficientista al establecer la capacidad de eficiencia y calidad en el mercado competitivo, ya que en el desarrollo de los programas de estudio de la LIE se pretende que se desarrollen competencias polivalentes pero siempre teniendo en cuenta los conceptos de eficiencia y calidad que son de modelos industriales y empresariales y que hacen referencia a modelos tecnicistas, ya que el modelo flexible retoma del modelo tecnicista-eficientista la competencia y calificación del profesional para el mercado de trabajo, pero no como el aprovechamiento del conocimiento para reflejarlo en resultados, como una reproducción; sino que de manera adicional al conocimiento se busca el desarrollo de ciertas habilidades intelectuales para privilegiar una formación especializada como requisito indispensable para un adecuado posicionamiento en la dinámica actual del mundo del trabajo.

Las profesiones en todo el mundo experimentan importantes cambios. Las instituciones de Educación Superior (IES) como responsables de la formación de profesionales, desarrollan nuevos enfoques curriculares uno de éstos es el currículo basado en el enfoque por competencias que responde a un modelo hermenéutico reflexivo que aún no está consolidado totalmente. La creciente aplicación de éste enfoque en las IES se debe a la “asimilación de capacidades de orden superior, capacidades altamente críticas y estrategias que permiten competir con más equidad en este mundo globalizado y acercarse al mundo del trabajo equipados de una manera cualitativamente diferente” (SEP Jalisco, 2006). Este es un mito que se ha construido en torno al enfoque por competencias y a la profesión, originado por la misma estrategia global neoliberal para justificar las desigualdades sociales, económicas y profesionales que ha generado, señalando que se necesitan profesionistas competentes para alcanzar el desarrollo y los niveles económicos deseados.

En la LIE las competencias profesionales son concebidas en forma holística e integral y se presentan de manera compleja y dinámica, ya que rescatan el hecho de que se hace posible y factible que un sujeto formado sea competente de diferentes maneras.

Las competencias profesionales son esencialmente, una relación entre los saberes, actitudes y aptitudes de una persona y el desempeño satisfactorio de las actitudes correspondientes a un ámbito profesional. Refieren a un sistema de conocimientos conceptuales y de procedimiento organizado operacionalmente, que permite dentro de una gama de situaciones la identificación de una tarea o problema para resolverlo mediante acciones eficaces. (Towards, 1996, citado en SEP Jalisco, 2006)

La LIE requiere en los profesionales la característica de ser polivalente en la capacidad para integrarse en distintos ámbitos de desempeño profesional debido a la formación integral que les permite el dominio de habilidades específicas. También sitúa el énfasis en la significatividad de los aprendizajes que tiene que ver con la competencia para integrar conceptos, diseñar alternativas y propuestas de intervención. Por lo cual en su estructura curricular adopta una organización e integralidad de los aprendizajes para precisamente contribuir al desarrollo de las competencias de los alumnos en los distintos contextos socio-educativos; es decir muestra un aspecto orientado a la intervención, ya que los futuros profesionales pueden desempeñarse en distintos campos educativos, con proyectos alternativos para solucionar problemas diversos. La intervención se gesta a partir de la identificación de un problema, de una necesidad o de una demanda de apoyo, siendo el

diagnóstico una herramienta fundamental para su detección. El recurso fundamental de la intervención es la intercomunicación, el intercambio y la interacción.

La dinámica de la globalización neoliberal crea a través de las desigualdades económicas y sociales una gama de problemáticas que los estados deben solucionar a través de sus instituciones; es así que la Universidad Pedagógica Nacional forma a los futuros interventores educativos para intervenir en la solución de los problemas sociales concretos de la realidad generados por la globalización neoliberal: pobreza, marginación, desempleo, etc. Como señala Ornelas (1994) “es tiempo de desafíos de una economía global que exige competitividad, personas con conocimientos, hábitos y destrezas capaces de hacer frente a esos retos; obreros calificados, técnicos, gerentes y profesionales serán los activos principales que elevarán la capacidad productiva de México frente a la globalización, son el capital humano que ocupará los puestos de trabajo bien pagados y que serán fácilmente adaptables al cambio tecnológico”; por ello el proyecto neoliberal demanda una profundización de los conocimientos y habilidades para que la preparación de los productores sea más eficiente de acuerdo con los requerimientos del mercado.

Por todo ello, la LIE exige un nuevo modelo de Universidad con mejor proyección y prospectiva, y eso origina que se den cambios en el rol de los docentes. Si la sociedad evoluciona se debe evolucionar junto con ella; los docentes deben ser el catedrático orientador en el proceso de aprendizaje para lograr la competencia profesional que es el resultado de la integración coherente y concreta de habilidades y actitudes; el que la planta docente de la institución se resista a este cambio provoca limitaciones y restricciones en el desarrollo de la misma y rompe con la racionalidad. Para el ciclo escolar 2005 – 2006 la plantilla de personal de la LIE estaba integrada por 39 docentes de los cuales 23 son adscritos a la UPN 291, 9 contratados por servicios profesionales y 7 son comisionados de otras instituciones, según el tipo de nombramiento 19 son de base, 1 con interinato ilimitado y 1 con interinato limitado; por el nombramiento que ostentan se encuentran distribuidos de la siguiente manera 6 con tiempo completo (40hrs), 2 con medio tiempo (20hrs), 3 con 40 hrs repartidas en cuatro plazas de 10 hrs cada una y 13 con distinta distribución de horas que comprenden desde 12, 10, 6, 5 y 4 horas laborales.

En la LIE 2002, el rol que se espera del docente es el de un tutor para facilitar al estudiante su inserción y desarrollo en el proyecto educativo. La tutoría es una actividad

que ayuda a la integración de la experiencia escolar del alumno y lo grupal a partir de sus intereses y necesidades académicas para avanzar hacia la independencia de su propio proceso educativo. La LIE contempla a la tutoría como la orientación en el estudio de las áreas de formación básica; tutoría en cada una de las líneas específicas para promover el aprendizaje de las competencias específicas. Este trabajo de tutoría implica también atender los orígenes y situación social de los estudiantes, las condiciones de estudio y las prácticas escolares, así como también las actividades culturales, de difusión y extensión universitaria. Todo esto significa un cambio de concepción de la asesoría grupal, exige el compromiso de los tutores en la relación académica con los alumnos. Sin embargo la Unidad 291 carece de los elementos académicos de tiempo completo que esta necesidad de la tutoría exige; así como también carecen algunos docentes del compromiso para poder cumplir con esta actividad. Quedando claramente la actividad de la tutoría como un mito más de la organización, ya que en realidad la LIE está operando en otras condiciones diferentes a las señaladas racionalmente.

La estructura o mapa curricular de la Licenciatura en Intervención Educativa consta de ocho semestres equivalentes a cuatro años de estudio. El plan de estudio está constituido por 37 espacios curriculares de los cuales 32 son obligatorios distribuidos en tres áreas de formación que comprenden cinco optativas haciendo un total de 358 créditos.

A) Área de formación en Ciencias Sociales: formada por siete cursos básicos de nivel general, comunes para todos los estudiantes, que buscan garantizar la adquisición de competencias que permitan la formación integral del sujeto en el área del conocimiento social y en los diversos contextos culturales. Estas se cursarán en el primer y segundo semestre, cuatro y tres cursos respectivamente, teniendo un carácter obligatorio y le corresponden el 18 por ciento de los cursos que dan 62 créditos del total general de créditos de toda la Licenciatura en Intervención Educativa .

B) Área de formación básica en educación: esta integrada por 11 cursos, correspondiéndole el 29 por ciento de los cursos que suman 102 créditos, y abarca del segundo al sexto semestre de la Licenciatura. Estos cursos intentan desarrollar competencias genéricas o transversales que describen desempeños comunes a distintos ámbitos de actividad en educación. Tienen la finalidad de desarrollar en el profesional capacidades de adaptación y transferencia de resolución de problemas, flexibilidad de pensamiento, trabajo, realización, control

autónomo y sensibilidad social. Esta área comprende los conocimientos básicos en el ámbito educativo que deben tener los interventores en educación.

C) Áreas de líneas específicas: esta integrada por 14 cursos que representan el 37 por ciento de los cursos y 150 créditos. Estos cursos empiezan a partir del tercero al octavo semestre distribuidos de la siguiente manera: un curso específico en tercer y cuarto semestre; dos cursos específicos en quinto y sexto semestre y cuatro cursos específicos en séptimo y octavo semestre. (UPN, 2000)

La distribución curricular presenta un mayor peso de cursos en el área de líneas específicas, respecto de las demás áreas. Aunque la línea de Educación inicial no responde al trabajo frente a grupo con niños, los alumnos de la LIE lo han entendido de ésta manera y junto con el asesoramiento de la Coordinadora de la LIE en la institución han elaborado proyectos que responden al trabajo de una práctica docente (EM, 5). Estas situaciones son una muestra de la debilidad que se presenta en la formación del profesional Interventor en Educación Inicial.

Los contenidos temáticos que se agrupan en cada una de las áreas que integran el mapa curricular de la LIE guardan cierta congruencia con el objetivo de la LIE ya que permiten acercar a los alumnos a los conocimientos del campo educativo, de las políticas educativas y de las problemáticas que vive la Educación Inicial. Sin embargo falta más formación en la elaboración de proyectos de intervención ya que es en este espacio donde los alumnos necesitan poseer y desarrollar las competencias idóneas para intervenir eficazmente y cumplir con la racionalidad de ser interventores competentes y capaces de solucionar problemáticas educativas de su ámbito de competencia.

La línea específica de Educación Inicial se estableció en la Unidad UPN 291 de Tlaxcala como consecuencia de un diagnóstico que se elaboró por los docentes de la propia institución fundamentado en el interés por la educación de los niños pequeños de 0 a 4 años (actualmente existen contradicciones en el intervalo de edades), en el desarrollo integral desde el nacimiento y la atención de forma equitativa y digna que merecen desde edades tempranas.

La atención a la educación inicial surge como una necesidad y el Estado tiene la responsabilidad de ofrecer asistencia a la infancia a través de proyectos educativos y personal especializado. Años atrás el Estado o gobierno, no se responsabilizaba por este sector

desprotegido, no se consideraba la atención a los menores de cuatro años como educación inicial debido a que las guarderías “CENDIS” no contaban con un proyecto educativo y solo se dedicaban a “guardar” niños.

El diagnóstico de la Línea de Educación Inicial se fundamentó en la normatividad de la Ley General de Educación, en el concepto de equidad que se manifiesta en el acceso y permanencia en igualdad de oportunidades a toda la población, en el Artículo 39 que menciona que la educación inicial queda comprendida en el Sistema Educativo Nacional, y que se impartirá de acuerdo a las necesidades específicas de la población. Con todo esto también se analizó la demanda existente en educación inicial, que no alcanza a ser cubierta en su totalidad tanto en México, como en el Estado de Tlaxcala, que cuenta con seis CENDIS oficiales un CENDI de gobierno y dos CENDIS incorporados, también en el sector privado se encuentran CENDIS incorporados a la SEPE y guarderías particulares, por lo que el Estado no cubre la demanda y es por ello necesario apoyar la profesionalización de los prestadores de éste servicio, así como la formación de los futuros profesionistas en Educación Inicial. Aunque el campo de acción del interventor se señala que es amplio y fuera de las aulas, son los CENDIS los que requieren un profesional en la educación inicial ubicando de esta manera a los interventores como maestros y educadores.

D) Materias Optativas: El plan de estudios contempla la obligatoriedad de cinco cursos optativos que conforman el 13 por ciento del mapa curricular. En conjunto tienen un valor de 36 créditos. Actualmente existe un problema en la distribución de los créditos de las materias optativas ya que algunas de ellas tienen más o menos créditos que otras lo que ha ocasionado que para los alumnos de la primera generación de la LIE sea un problema ya que algunos sobrepasan el total de créditos y otros no logran cubrir el total de éstos. Esta es una debilidad de implementación del programa al cual se le dió solución entre la dirección y la coordinación de la LIE en la Unidad 291 de Tlaxcala.

En la estructura curricular se contemplan también las prácticas profesionales y el servicio social. Estas dos actividades son dirigidas por el coordinador de prácticas profesionales y servicio social de la Unidad 291.

Las prácticas profesionales inician en el sexto semestre y concluyen en el octavo tienen un carácter obligatorio y representan el 8 por ciento de los créditos que debe cubrir el alumno durante su formación; el total de horas por semestre es de 60, haciendo un total de

180 horas y tienen el propósito de aplicar y consolidar las competencias desarrolladas en el plan curricular así como coadyuvar al desarrollo de las competencias profesionales de la carrera. Para cumplir con las prácticas profesionales y el servicio social el alumno presenta un proyecto a desarrollar en las entidades seleccionadas para intervenir en los ámbitos de cada línea específica de acuerdo a su línea de intervención; estas entidades pueden ser instituciones públicas gubernamentales o no gubernamentales o instituciones privadas que generalmente atienden programas de asistencia social, para el desarrollo de las prácticas profesionales y del servicio social y con los cuales la institución ha establecido convenios de colaboración institucional con el objetivo de permitir a los alumnos de la LIE la posibilidad de realizar proyectos de intervención en los programas que desarrollan las entidades y donde se requiere su perfil sin ninguna obligación de posibilidades de empleo; ya que la institución 291 no brinda hasta el momento una bolsa de trabajo como lo hacen otras instituciones de nivel superior.

Estas entidades con las cuales se han firmado convenios son dependencias que brindan asistencia social y que tiene que ver, sobre todo, con la función social que se espera realicen los Licenciados en Intervención Educativa y son: SEPUEDE, SEDESOL, CORACYT, DIF, FIPADIC, CEDHT, ITJ y actualmente se encuentran en proyecto de aprobación convenios con ITC, ITEA y el Sol de Tlaxcala.

Por su parte el servicio social es también de carácter obligatorio pero no tiene ningún valor curricular, ya que esta actividad no representa ningún número de créditos para el estudiante y se realiza a partir del séptimo semestre, según la reglamentación, una vez que el estudiante haya cubierto el 70 por ciento de créditos académicos, su realización es requisito previo para la obtención del título. La duración del servicio social es de 480 horas cubiertas en un periodo no menor a seis meses ni mayor a dos años; este deberá realizarse exclusivamente mediante un convenio de vinculación en instituciones gubernamentales y organismos no gubernamentales sin carácter de lucro y de apoyo a la comunidad, es decir tiene como propósito cierto rasgo de asistencialismo ya que está dirigido a desarrollar la práctica profesional en apoyo a la comunidad, lo cual requiere de una conciencia solidaria y el compromiso para con la sociedad a la que pertenece, a la vez que es una posibilidad de desarrollo profesional hacia posibles campos laborales. (UPN 291, 2005). Tanto las prácticas profesionales como el servicio social se pueden realizar conjuntamente mediante

convenios de vinculación en instituciones gubernamentales y organismos no gubernamentales.

Con éste asistencialismo el profesional es considerado para intervenir en la posible solución de problemáticas generadas por las políticas neoliberales, desarrollando un asistencialismo social hacia grupos vulnerables y marginados olvidados por la política neoliberal. Por ello es importante planear un buen proyecto a desarrollar en el impacto de su intervención que favorezca a la sociedad atendiendo principalmente a grupos marginados y que el estudiante, las instituciones y la población en general resulten beneficiados. Sin embargo en el mapa curricular hace falta un curso o taller específico para la elaboración de proyectos, en particular para apoyar esas actividades y en general como parte de su formación.

Tanto las prácticas profesionales y servicio social pueden realizarse por separado o bajo la modalidad conjunta, es decir cada una en una institución diferente o ambas en una misma institución pública, bajo un solo proyecto y en un solo momento. Para todo esto se asignan responsables de línea y tutores de los alumnos que junto con el coordinador de prácticas profesionales y servicio social y los responsables de las entidades de prestación de servicio y prácticas forman un equipo de trabajo para apoyar a los alumnos en sus actividades.

De acuerdo con el Plan y Programas de la LIE 2002 el perfil de ingreso a la Licenciatura en intervención educativa es para egresados de nivel medio superior, profesionales en servicio y profesionales interesados en cursar una nueva carrera; y se espera que los aspirantes posean ciertos antecedentes académicos como conocimientos y habilidades básicas en filosofía, lógica matemática, lectura, expresión escrita y solución de problemas. Todos éstos antecedentes se verifican mediante el examen de ingreso, el cual es aplicado por el CENEVAL. Para la primera generación de la LIE 2002 también se realizó un examen interno por la institución UPN 291, con la finalidad de captar sus competencias y habilidades dentro del ámbito educativo más enfocado a la línea de intervención; éste examen interno fué una estrategia para seleccionar a los alumnos hacia esta nueva oferta educativa. (EM, 4). También es importante en el perfil de ingreso que los aspirantes demuestren interés, habilidades y actitudes para el trabajo socioeducativo y psicopedagógico y cuenten con tiempo completo o realicen actividades con horarios flexibles para que su trayectoria no se vea obstaculizada, actualmente el examen de CENEVAL se aplica en la misma fecha que otras instituciones de Educación Superior en el Estado.

Para el ingreso a la LIE en el 2002, una cantidad considerable de jóvenes se quedaron fuera de la elección y de una oportunidad de superación, esto muestra cómo el Estado no es capaz de atender a la totalidad de su población, sin contar con aquellos que ingresan a las IES y que no encuentran oportunidades de empleo.

Los requisitos de ingreso según la información recabada tanto en trípticos de la institución como con la coordinación de la LIE son de carácter documental y personal como acta de nacimiento, certificado de bachillerato con promedio mínimo de 7.5 (siete punto cinco) para la primera generación, y actualmente se solicita el promedio mínimo de ocho punto cero; así como la clave CURP, la aprobación de los exámenes, examen médico, cubrir la cuota de inscripción correspondiente y fotografías.

El perfil de egreso es considerado como el conjunto de competencias profesionales adquiridas y demostradas. El Licenciado en Intervención Educativa es un profesional de la educación que interviene en problemáticas sociales y educativas que trascienden los límites de la Escuela y es capaz de introducirse en otros ámbitos del gobierno y la iniciativa privada para plantear soluciones a los problemas derivados de los campos de intervención. El profesional de la línea específica de Educación Inicial contará con el perfil de egreso que le permita:

- Identificar factores que influyen en el desarrollo del niño de 0 a 4 años mediante el conocimiento de este proceso, de sus pautas, creencias y prácticas de crianza, de técnicas de atención oportuna y pertinente mostrando una actitud de apertura.
- Brindar asesoría a instituciones y agentes educativos para que faciliten su intervención en los procesos de formación y desarrollo de los niños de 0 a 4 años, a partir del conocimiento y adaptación de modelos y metodologías de Educación Inicial nacional e internacional, del contexto de las instituciones y su legislación, del contexto social de los padres o tutores y las leyes y reglamentos vigentes de Educación Inicial, siendo tolerante, creativo, empático y con disposición al diálogo.
- A partir del estudio y análisis de las características, necesidades y contextos de los niños, agentes educativos y prácticas pedagógicas; diseña y evalúa proyectos, programas, estrategias y materiales didácticos mediante la utilización y adaptación de modelos de educación inicial desde una perspectiva crítica, innovadora y propositiva con la finalidad de resolver problemáticas pedagógicas que promuevan el desarrollo infantil.

- Crear e innovar ambientes de aprendizaje formal y no formal a través del diagnóstico, planeación, desarrollo y evaluación, considerando las características y necesidades de los niños de 0 a 4 años con la finalidad de potenciar su desarrollo, manteniendo una relación empática con éstos y con los agentes educativos.
- Gestionar procesos, servicios y apoyos en instituciones educativas, familias, comunidades y grupos a partir del análisis de los modelos de organización y administración, de la normatividad y legislación nacional, estatal y regional. Del diagnóstico de la realidad social y educativa así como de los campos de acción pertinentes; con la finalidad de difundir y fortalecer los centros de Educación Inicial. (UPN, 2000)

Los requisitos de egreso que se establecen para los alumnos de la primera generación de la LIE 2002 que egresan en el ciclo escolar 2005 – 2006, son el haber cumplido con todos los cursos y los créditos de cada uno de ellos que integran el mapa curricular, haber cumplido con las prácticas profesionales y el servicio social así como presentar la tesis y el examen profesional que lo acredite como Licenciado en Intervención Educativa. Es decir, como en cualquier institución, se llevan a cabo ritos y ceremonias necesarias e indispensables para el funcionamiento de la misma, que la legitiman como una institución formal. Todos estos requisitos de ingreso y egreso son parte de los rituales y ceremonias que dan vida a la organización de una institución.

El plan de estudios de la Licenciatura en intervención Educativa, específicamente de la Línea de Educación Inicial, está estructurado bajo tres Áreas de formación y materias optativas: a) Área de Formación en Ciencias Sociales, b) Área de Formación Profesional en Educación, c) Área de Línea en Educación Inicial; y d) Materias optativas. Para el funcionamiento y operativización de la LIE en cada una de sus líneas, específicamente en Educación Inicial, fue necesario establecer una planta docente cuyo perfil requerido debe corresponder a las áreas de formación. La planta docente que atiende actualmente el programa de la LIE en Educación Inicial (2005-2006) tanto en la Unidad de Apetatitlán como en la subsede de Huamantla, cuenta con los perfiles de Licenciatura en Educación Básica, en Psicología, Ciencias Sociales, Antropología social, Ciencias de la Educación, Lingüística, Educación Física, Matemáticas, Química, Biología, Derecho Constitucional y Pedagogía, con grado de Maestría, Aspirantes a Maestría y Aspirantes a Doctorado. La mayoría de ellos con

experiencia en Educación Básica. Por lo tanto el perfil de la planta docente que labora en la LIE es acorde a los contenidos que demanda la Línea de Educación Inicial.

Aunque la LIE está destinada tanto a bachilleres, como a docentes en servicio y otros profesionales de la Educación, actualmente en la Unidad UPN 291 de Tlaxcala el tipo de usuarios es en su mayoría bachilleres, muchos de ellos ingresaron a la LIE como segunda opción, ya que quedaron fuera de otras instituciones de elección y encontraron en ésta oferta educativa otra posibilidad de ingresar a una carrera profesional. La Licenciatura en Intervención Educativa inicia en el 2002, según datos estadísticos con 85 alumnos, los cuales se distribuyen en dos grupos uno con 43 alumnos y otro con 42. De ésta cantidad de alumnos, para el segundo semestre se reduce a 66, los cuales se siguen manteniendo hasta el tercer semestre en que se empieza a dividir el currículo en líneas específicas quedando 35 alumnos en la Línea de Educación inicial (la cual es elegida únicamente por mujeres) y 31 alumnos en la Línea de Gestión Escolar, integrados en un grupo mixto. Para el cuarto semestre, se sigue presentando deserción en esta primera generación, quedando los grupos de Educación Inicial y Gestión Escolar integrados por 34 y 31 alumnos respectivamente. Para el quinto semestre el problema de la deserción se sigue presentando quedando sólo 62 alumnos y los grupos se reducen a 32 alumnos en Educación Inicial y 30 alumnos en Gestión Escolar. Para el sexto semestre se cuenta con 60 alumnos solamente, distribuidos 31 en Educación Inicial y 29 en Gestión Escolar; los cuales se mantienen en el séptimo, y hasta el octavo semestre se sigue contando con 60 alumnos de un total de 85 que ingresaron a la LIE como la primera generación; lo cual representa un 70.85% de los alumnos que culminaron en julio del 2006 la Licenciatura en Intervención Educativa.

En los siguientes ciclos escolares 2003 – 2004 ingresaron a la LIE 83 alumnos; para el ciclo escolar 2004 -2005 se presentó un aumento, ya que ingresaron 86 alumnos; pero en el ciclo escolar 2005 – 2006 únicamente ingresaron 67 alumnos. Esto muestra que la LIE aún no ha llegado a convencer con el mito de ser una profesión que posee un campo amplio laboral. Las deserciones que se han dado en el transcurso de vida de ésta oferta educativa han sido por causas diversas como casamientos, embarazos, reprobación y porque simplemente la Licenciatura no respondió a sus expectativas profesionales de ser docentes. La titulación de esta primera generación es bajo la modalidad de Tesis y examen profesional.

Durante el ciclo de vida que lleva la LIE, se han detectado ciertas carencias académicas en los alumnos, como son: la redacción, análisis y comprensión lectora; para remediar un poco éstas limitaciones se han establecido programas consustantivos de apoyo a la redacción y a la comprensión lectora durante un tiempo solamente, es decir tampoco han sido persistentes lo cual demuestra que no se han atendido al cien por ciento las competencias que debe poseer el interventor educativo.

El programa de Estudio de la Licenciatura en Intervención Educativa en la Línea de Educación Inicial guarda cierta coherencia interna en la estructuración de los contenidos que integran las tres áreas de formación de los programas. El Área de Formación Inicial en Ciencias Sociales se compone de siete cursos que se abordan en primer y segundo semestre y comprende los siguientes cursos: Elementos básicos de Investigación Cualitativa, Introducción a la Epistemología, Problemas Sociales Contemporáneos, Cultura e Identidad, Elementos de Investigación Cualitativa, Desarrollo Regional y Microhistoria y Políticas Públicas y Sistemas Educativos Contemporáneos. Estos cursos básicos le permiten al alumno tener los conocimientos indispensables sobre sociología y las ciencias sociales para comprender, como parte de su formación profesional como interventores en instituciones socioeducativas, los problemas sociales actuales en los cuales se requieren soluciones efectivas para subsanar esas problemáticas. El Área de Formación Profesional en Educación comprende once cursos que inician del segundo al sexto semestre y que son los siguientes: Intervención Educativa, Diagnóstico socioeducativo, Teoría Educativa, Desarrollo Infantil, Diseño Curricular, Evaluación Educativa, Desarrollo del Adolescente y del Adulto, Administración y Gestión Educativa, Asesoría y Trabajo con Grupos, Planeación y Evaluación Institucional y Creación de Ambientes de Aprendizaje. La integración de los cursos que componen esta Área Educativa brinda a los alumnos una formación integral de conocimientos necesarios sobre el terreno educativo.

El área de líneas específicas es muy particular para cada una de las líneas que se atienden en la Unidad UPN 291. El Área de Línea Inicial, que es la especialización específica de campo profesional y laboral del futuro Interventor en Educación Inicial, la integran catorce cursos específicos referidos al campo de la Educación Inicial, y guardan relación y coherencia con el Área de Formación en Educación y Formación en Ciencias Sociales. Los catorce cursos de la Línea Inicial son: El Campo de la Educación Inicial, Los Procesos

Educativos del Desarrollo Integral en la Primera Infancia, Desarrollo Físicomotor, la Salud y la Nutrición en la Infancia Temprana; el Lenguaje en la Primera Infancia, Desarrollo Social en la Edad Temprana, el Conocimiento de sí mismos y la Formación de la Personalidad, las Actividades Directrices del Desarrollo en la Infancia Temprana, Familia y Comunidad como Agentes Educativos, Currículum y Organización de la Educación Inicial Formal; Currículum y Organización de la Educación no Formal, la Programación Curricular y la Didáctica de la Educación Inicial y Seminarios de Titulación I y II.

El Área de Educación Inicial comprende a través de los catorce cursos que la integran, todo un conjunto de conocimientos sobre la Educación Inicial, poco atendida tanto en el sector público como privado; razón por la cual los cursos específicos en ésta Área constituyen fuertes armas con las que los futuros interventores en Educación Inicial pueden contar para intervenir ya sea en programas destinados a la atención de éste grupo vulnerable desprotegido, o como educadores tanto en CENDIS oficiales como particulares (UPN, 2002) ya que el personal que hasta la fecha labora en éstas instituciones, carecen de una formación específica en Educación Inicial, la mayoría son docentes frente a grupo en preescolar y primaria o trabajadores sociales. Es necesario que se contemple en el currículo de la LIE la elaboración de proyectos productivos o de intervención mediante seminarios o cursos taller complementarios; así como también buscar la posibilidad de que éstos proyectos se inicien desde los primeros semestres y en coordinación con programas de dependencias sociales para buscar la posibilidad de intervenir con los otros en la solución de los problemas sociales tan marcados actualmente y que requieren la intervención oportuna (EM, 5). El trabajo en equipo, coordinación y colegiado es una de las metas actuales de la educación precisamente para poder brindar soluciones conjuntas y efectivas a los problemas que enfrenta la sociedad actual.

Esta Licenciatura en Intervención Educativa tiene imperfecciones que deben irse corrigiendo para que realmente los profesionales sean el personal calificado que atienda junto con las organizaciones gubernamentales los problemas sociales que genera la globalización mundial, es decir para que realmente se cumpla el objetivo de ser, tanto de la profesión como de la misma institución, es necesario mirar más allá de lo objetivo y encontrar lo subjetivo de la situación.

3.2 LA UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL COMO ORGANIZADORA DE LA SUBJETIVIDAD.

El ser humano se encuentra rodeado por una serie de factores que rigen su vida económica, religiosa, política y social dentro de la organización social en la que se desarrolla. La vida de las organizaciones no se comprenden fuera de su historia, sin un estudio de su política, ideales, y de los individuos que con ella crean identidad; porque todo ser humano tiende a socializarse o formar parte de algo, no pudiendo estar aislado, esto es por naturaleza propia del individuo. Todo individuo se organiza conforme a propósitos específicos y espontáneos; Por ello “Los investigadores sociales producen sistemas de creencias acerca de su sociedad y lo hacen mediante la producción y exposición de datos que obtienen al interactuar con los individuos en estudio. Esto lo realizan tomando notas, examinando documentos, filmando o grabando en cintas magnetofónicas o videograbaciones y en general, observando todo cuanto ocurre a su alrededor. Estos datos se organizan, se tabulan, se transcriben, se resumen, se codifican y simbolizan; y de ésta manera aparecen los datos en forma escrita o estandarizados; es decir son transcripciones e interpretaciones del investigador social. Los datos son modos de mostrar el mundo, son inventarios del mundo real, son cosas que se encuentran dentro de un grupo de estudio, dentro del mundo de vida de las personas que se componen de ciertos elementos como son: los motivos, significados, emociones, actos diarios, comportamientos, es decir todo lo objetivo ; pero también los datos son el punto subjetivo del actor. Los datos describen las formas de ver de los sujetos, el vocabulario, lo que es importante y lo que no lo es”. (Rodríguez, 1996)

En este apartado en que se muestra a la Universidad Pedagógica Nacional Unidad 291 de Tlaxcala como organizadora de la subjetividad en el mundo de los actores de la misma; fue necesario aplicar entrevistas en profundidad y pláticas informales. La investigación se realiza desde una perspectiva cualitativa y se aborda la dimensión perceptivo estratégica a través de los actores que viven y se involucran en el desarrollo de la institución, para conocer su trayectoria profesional y socioprofesional mediante un análisis biográfico narrativo y polifónico que permite cruzar la información de Directivos, maestros y alumnos; en algunos casos se utilizó el uso del portero para poder acceder a los sujetos entrevistados.

Una vez realizadas las entrevistas en videograbaciones y cintas magnetofónicas, se procedió a realizar la transcripción fiel de la misma, utilizando codificaciones y el uso de signos lingüísticos para una mayor interpretación

El análisis de éstas entrevistas realizadas se llevó a cabo por medio del diseño de matrices que albergan diferentes tipos de información y adoptan distintos formatos. “Son tablas de doble entrada en cuyas celdas se aloja una breve información verbal y se utiliza para sintetizar los fragmentos codificados en una misma categoría para diferentes sujetos, situaciones, casos, etc.”. (Miles y Huberman, 1994 citado en Bolívar, 2001))

A través de la información en estas matrices se abordaron ciertas categorías que guiaron el análisis de acuerdo a los guiones de entrevista de cada uno de los grupos de actores entrevistados, las categorías se establecieron de acuerdo a las maneras en que los actores entrevistados nombran los distintos procesos y situaciones que se dan en la institución como agrupamientos conceptuales o teóricos de datos. Para acceder a las entrevistas no hubo mayor obstáculo que el tiempo disponible de los actores para proporcionarlas, y en cambio si fueron muchos los logros obtenidos con la información que accedieron a brindar para ésta investigación y sobre todo la confianza que nos dieron y la cual se agradece, y es también resultado del seguimiento que se cuidó para abordar a los sujetos.

Los datos están extraídos del análisis de entrevista en profundidad realizadas a los tres directivos, seis maestros y siete alumnos de la institución, seleccionados por los cargos que ocupan, por la antigüedad en la institución, por el programa y línea que atienden (LIE, Educación Inicial), y a los alumnos como integrantes de cada semestre, y especialmente los alumnos del sexto y octavo semestre de la línea de Educación Inicial. En éste apartado de la subjetividad se entrecruzan las perspectivas de los tres distintos tipos de actores: Directivos, Maestros y Alumnos.

La selección de los docentes se realizó en función de la investigación que aborda la nueva oferta educativa que es la Licenciatura en Intervención Educativa, específicamente, en la Línea de Educación Inicial. Razón por la cual se eligieron a los sujetos de acuerdo al cargo que desempeñan y que son: responsable de la LIE, coordinador de la línea de Educación Inicial, tutor de la línea de Educación Inicial y colaborador en el diagnóstico de necesidades Estatales de la Línea Inicial; a docentes que han participado como colaboradores en la elaboración del plan y programas de Estudio de la LIE (hasta el punto del programa

indicativo), como tutores de Educación Inicial, como participantes en el diseño de apertura de la LIE en la Unidad y como coordinadores en la LIE y docentes en Educación Inicial; así como también se eligieron por poseer mayor antigüedad en la institución; ya que según Rodríguez (1999) estos sujetos son quienes conocen más acerca de la organización y son informantes claves e ideales para la investigación; aunque también se eligió a una docente de la línea de Educación Inicial que no posee suficiente antigüedad en la institución y no cumple con los requisitos según este autor para ser un buen informante, sin embargo se eligió por el cargo que desempeña y para contrastar información entre el docente con y sin experiencia en la institución.

Por todo ello, este trabajo de la subjetividad parte de la investigación sobre las biografías socioprofesional e institucional de los actores de la institución formadora de profesionales de la educación conocida como Universidad Pedagógica Nacional 291 de Tlaxcala. Su propósito es reconstruir la trayectoria e identidad socioprofesional de los actores en el contexto organizativo donde se desarrollan cotidianamente, a través del análisis biográfico narrativo y conocer el proceso histórico de esa configuración como actor de la UPN 291, así como su perspectiva de la institución. El conocimiento de todas estas cuestiones permite conocer la formación y el desarrollo profesional de los sujetos de la institución; y así también permite conocer si la institución opera conforme a los propósitos y mitos racionalizados y las exigencias actuales de formación profesional tal como se constituyen en el discurso de la normatividad institucional, u opera de manera distinta.

3.2.1 ORIGEN SOCIAL E IDENTIDAD PROFESIONAL

Las instituciones educativas y sobre todo las profesiones relacionadas con la educación han sido el blanco elegido de individuos con un nivel económico y social medio y bajo; un claro ejemplo son los actores entrevistados. Anteriormente ingresar al magisterio era cuestión de situación económica familiar, hoy en día se considera a la profesión como una oportunidad de obtener un empleo seguro en esta época de difícil acomodo en los mercados de trabajo. Aunque los tiempos han cambiado hay aspectos en la educación que no lo han hecho. Como señala Ornelas (1997) “la educación siempre ha sido la esperanza de un futuro mejor, pero su presente deja mucho que desear”.

Es incuestionable que las condiciones de los individuos determinan su situación social, ya que el factor económico ha sido y es un elemento determinante para el ingreso a una profesión. Los actores que fungen como directivos y maestros de la UPN 291, no todos son originarios de Tlaxcala, sin embargo algunos se consideran tlaxcaltecas por el tiempo que llevan radicando en esta entidad y que ha formado su identidad como tlaxcaltecas. Su nivel socioeconómico familiar corresponde a dos estratos sociales que son un nivel económico medio y un nivel bajo aunque algunos consideran su nivel económico extremadamente carente. Algunos provienen de familias integradas por varios elementos lo que hace más difícil la situación económica familiar, pues la ocupación de los padres de estos actores ha sido distinta, desde campesinos hasta profesores y profesionistas. Tanto su origen socioeconómico como su estructura familiar han determinado el ingreso de éstos actores a la formación docente o al nivel profesional. Ya señalaba Weber, (1909) esa situación de cómo el académico se vuelve académico, debido a que vive, convive y se desarrolla con académicos. Es muy común que la condición profesional de la familia influya en la profesión de los hijos debido a que se va creando cierta afinidad e identidad por la misma.

Soy originario de Hidalgo, pero desde los nueve años de edad vivo en Tlaxcala, (tono de risa) me considero más Tlaxcalteca que Hidalguense.... Mi madre trabajadora de Normales y mi padre profesor egresado de la Normal de Hidalgo... (Tono de risa) ahí mismo se conocen y se enamoran... (E-1, D).

Hubo un ambiente sociocultural favorable, un ambiente progresista... las tías por parte de mi papá eran gente muy preparada, progresista, esto te va dando como una perspectiva progresista en la vida... (E M, 5)

El nivel socioeconómico influye en el factor educativo, por tal razón anteriormente, desde muy jóvenes éstos actores como muchos otros se inclinaban hacia el trabajo docente en la educación básica como un primer peldaño para avanzar hacia otros niveles de preparación, contando ya de alguna manera con un recurso económico para costear posteriores estudios.

...Soy de los que pueden presumir que han trabajado como docentes de educación básica desde la secundaria... y gracias a que no he sido malo para el estudio – aunque en conducta nunca he sobresalido- tuve oportunidad de estudiar después en la UAM... (E-2, SD)

El acceso al campo docente ha sido visto como un medio laboral seguro aun a pesar de que la profesión del magisterio no ha gozado desde antaño y hasta la actualidad de un

status social privilegiado; sin embargo estos actores entrevistados toman la profesión del magisterio como de “segunda opción” que les permite abrirse camino y tener un nivel económico aceptable; ya que ellos tenían preferencia por otras profesiones distintas al magisterio.

...Mi campo laboral no era lo docente... sin embargo por azares del destino llegue a él y me quedo, aunque eso se da en otra institución... (E-1, JA)

...Yo quería ser Médico Veterinario, pero la situación económica no dio para más y dijo mi padre: Ni modo, te vas a la normal de maestros, (resignación)... (E-1, D)

Estas situaciones muestran como la identidad socioprofesional se desenvuelve en el entorno de la misma profesión; el campo profesional donde se inician va formando la identidad profesional de estos actores.

Las instituciones como organizaciones formales van definiendo esa identidad profesional de los actores. En México las instituciones públicas del Estado son las que llevan el gran peso de formar a los profesionistas para el mercado de trabajo; por ello la formación inicial de éstos actores de la UPN 291 se desarrolla en instituciones de gobierno, es una característica muy particular que la mayoría (no todos) de los que ingresan a instituciones como las normales y Unidades UPN tienen su formación básica en escuelas públicas. También la formación profesional de los directivos y docentes se da en distintas instituciones públicas de educación superior como son las Universidades UAP, UNAM, UAM, UAT y en Escuelas Normales, las cuales les han servido como plataforma para posteriormente ingresar a las universidades a continuar su desarrollo profesional. La formación profesional es muy variada: Los directivos poseen formación en Educación Básica, Psicología Social y Administración; por su parte los docentes cuentan con formación en Historia, Literatura, Psicología y Educación Básica. Precisamente la formación profesional de éstos actores marca su trayectoria profesional como docentes de la Universidad Pedagógica Nacional 291; ya que algunos tienen estudios de Doctorado y Maestría, algunos han realizado sus estudios en el extranjero, en países como España, Japón y Cuba y han seguido su formación profesional en la línea de la pedagogía, de Educación Especial, de la literatura y la formación docente; algunos hasta con dos maestrías en su formación y otros como aspirantes de maestría y doctorado. Esto, de cierto modo trata de hacer cumplir la racionalidad en el personal de la Universidad Pedagógica Nacional 291 que debe poseer estudios de posgrado,

según los criterios de ANUIES como institución de Educación Superior, y también trata de cumplir el mito de institución de excelencia, de acuerdo con los objetivos de creación de la institución, ya que al designarse como tal debe contar con el personal altamente preparado, lo cual aun sigue siendo un mito, ya que aunque las exigencias actuales en preparación hacen que el personal de la institución, en general cuente con estudios de posgrado (y la mayoría los tiene), todavía quedan algunos docentes con estudios de Licenciatura que no cuentan con posgrados e incluso no se han titulado en ellos. Esto hace que la institución no vaya respondiendo a las exigencias actuales de la normatividad y funcione como mito institucionalizado.

Independientemente del campo de desempeño de su formación profesional, estos actores se involucran en el terreno docente desde muy jóvenes en instituciones de gobierno desde Educación Básica hasta el nivel Superior, sin perder su formación, y como tal van construyendo una identidad en la práctica docente acorde a su visión y preparación. El inicio de la trayectoria laboral en Educación Básica constituye uno de los primeros eslabones en el campo laboral, ya que posteriormente se desempeñan en instituciones de Educación Superior y en instituciones privadas laborando como docentes, en puestos administrativos y en dependencias gubernamentales; pero la mayoría de la experiencia desempeñada es en el terreno educativo.

Esta identidad es la que les permite descubrir y desarrollar su función e incluso su personalidad con una visión especial como docentes de la Universidad Pedagógica Nacional 291

La identidad es el resultado, a la vez estable y provisorio, individual y colectivo, subjetivo, biográfico y estructural, que se deriva, de procesos de socialización que, conjuntamente, construyen los individuos y se definen en las instituciones. (Dubar, 1995:111)

...Aunque mi preparación profesional es distinta del magisterio, me inicié como docente y eso te va marcando una identidad y un perfil hacia cierto campo profesional... (E M, 4)

Algunos de los directivos y docentes entrevistados de la Unidad 291 ingresan al campo profesional en la década de los 70's. Durante esta década se da el desarrollo de las instituciones de educación superior como la UAM y la propia Universidad Pedagógica Nacional y por ello es que encuentran terreno laboral en estas instituciones. El campo laboral es amplio y se desempeñan como maestros de primaria, secundaria, nivel medio

superior y docentes de educación superior; ejerciendo también puestos administrativos de Directores, Subdirectores y también cargos político – sindicales. En la actualidad la militancia política es una de las cuestiones de menos interés para los actores, e incluso, con cierta antipatía hacia estos asuntos. Lo que resulta cosa curiosa ya que la institución nace como propuesta sindical y es la propia institución quien cierra las puertas a esta cuestión.

Debido a que la identidad la van construyendo en el campo laboral, los actores entrevistados muestran perspectivas e intereses hacia los problemas sociales y políticas educativas que como docentes les afectan.

...El ser docentes y tener experiencia en este campo laboral, te permite ver y conocer a través de tus propios cristales que la educación está construida de creencias y falacias... (E M, 5)

Tanto su formación como su desarrollo profesional les permiten a éstos actores poseer un amplio y vasto consumo cultural como bibliografías, revistas, prensa escrita, lo más actual y novedoso de la bibliografía acorde a su formación y relacionada con las problemáticas de la educación y la docencia. Estas cuestiones de consumo cultural son parte también de su identidad socioprofesional.

A) ORIGEN SOCIAL DE LOS ALUMNOS Y EXPECTATIVAS RELACIONADAS CON LA PROFESION

Los alumnos de la Universidad Pedagógica Nacional Unidad 291, son quienes cotidianamente participan en los procesos de aprendizaje dentro de la institución, interactúan y socializan con los demás actores y tienen una visión y perspectiva diferente de la institución, como de los docentes y directivos. Son originarios de distintos municipios y poblaciones del Estado de Tlaxcala; aunque son hijos de familia, cinco de ellos viven solamente con uno de sus padres y algunos hermanos. Tienen familias no tan numerosas de cinco a seis elementos; son familias desintegradas como estructura familiar por causas de divorcios y separación de los padres, lo cual ha afectado en su formación a éstos actores ya que algunos de ellos han dejado de continuar sus estudios por algún tiempo, y otros más han reprobado materias y repetido ciclos escolares completos.

Son hijos de profesores, empleados y comerciantes, esta situación económica tiene mucho que ver con su expectativa personal de la profesión, ya que ingresan a la institución con la

idea de formarse como maestros; ven a la institución como otra Escuela Normal más. Tienen un nivel socioeconómico no tan cómodo, dependen económicamente de sus padres e incluso de algún otro familiar que les apoya en sus estudios, y esto influye en la selección que hacen de la institución y la profesión, que ellos consideran similar a la docente; y que comparada con otras instituciones y profesiones les está mejor a su economía. Otra situación que influye en la selección de la profesión es la duración de la carrera y la flexibilidad que encuentran en ella para dedicarse a otras actividades, ya que la mayoría de éstos alumnos entrevistados son los hijos mayores y sienten la necesidad y obligación de ayudar a sus padres con el ingreso familiar pero también sienten la responsabilidad de terminar su profesión para ubicarse en un mercado laboral más satisfactorio.

...Por la separación de mis papás dejé de estudiar y me puse a trabajar como secretaria algún tiempo... (Muy pensativa) pero casi no te dan trabajo si no tienes preparación, y mejor regresé a estudiar aquí... (E A, 6)

...La situación económica es cruel... y aunque he intentado conseguir chamba por ahí, todos piden recomendaciones, experiencia y tiempo completo... y pues los ensayos y trabajos que tengo que entregar no me dejan tiempo, y si trabajo, aquí no cumplo y es un caos (tono de pregunta) ¿no se que hacer? ... (E A, 3)

Hoy en día la educación y el magisterio son dos grandes mitos contruidos socialmente. Se cree que con la preparación fácilmente se consigue ingresar al mercado de trabajo, y también que el magisterio es un trabajo seguro para sobrevivir en la difícil situación actual de la economía global.

...La situación económica está muy mal,... pero estudiando aquí es más probable que trabaje como maestro... (E A, 4)

Los alumnos entrevistados son bachilleres, han estudiado su educación básica en escuelas federales y estatales desde el Jardín de Niños hasta la secundaria. El nivel medio superior o preparatorio lo han realizado en los Colegios de Bachilleres (COBAT), CECYTE y DGETI. Ninguno de estos actores viene de escuelas particulares, lo cual va respondiendo a su situación familiar económica e incluso a su propia estructura familiar y a la selección de institución de educación de nivel superior.

3.2.2 DESEMPEÑO PROFESIONAL INSTITUCIONAL

El campo laboral dentro de la institución UPN 291 permite también conformar la identidad profesional de los actores, ya que ésta se constituye tanto por la profesión como por el contexto organizacional donde se desenvuelven. La institución funciona con un director, un subdirector y un jefe administrativo, la planta docente, el personal de apoyo administrativo y los alumnos de la institución.

A) DIRECTIVOS

El director de la UPN 291 menciona que el nombramiento de sus funciones de Directivo se realiza mediante una terna formada por académicos de la institución. La designación del Director la decidió el Secretario de Educación Pública en el Estado de Tlaxcala quien es originario también del Estado de Hidalgo al igual que el Director y guarda una relación amistosa de tiempo atrás con éste, lo cual se puede suponer que influyó en su nombramiento. Esto muestra como las instituciones formales son organizaciones políticas que operan con otros mecanismos para conservar lo que Ornelas (1997) denomina la hegemonía desde el sentido Gramsciano que hace referencia a cierta ideología dominante en el gobierno.

La política es un factor determinante en la consolidación de la hegemonía; de esta manera la designación de funciones en la institución opera con el mito de una selección democrática, concepto muy utilizado en la vida política actual, sin embargo para el subdirector es una imposición

El Director de la Unidad UPN 291 es quien nombra al Jefe Administrativo, el cual es un puesto de confianza. Este actor anteriormente tenía el puesto de encargado de los Recursos Financieros, por lo tanto tuvo un ascenso en el terreno laboral de la institución. El Subdirector Académico cuenta con un nombramiento de la Secretaría de Educación Pública, pero no existe una reglamentación de sus funciones específicas. En estos cargos los actores llevan cuatro años desarrollando las funciones correspondientes y sus funciones ya están por concluir. La institución dirige sus destinos internamente bajo la conducción del director únicamente, como autoridad máxima, lo que deja percibir cierto quebrantamiento en la coordinación de estos cargos, ya que por su parte el Subdirector Académico se postula en desacuerdo con la forma de dirigir y organizar la institución; y aboga por la propuesta orgánico-funcional y el Consejo de Unidad, y no al autoritarismo, característico del sistema político y sus instituciones.

...Los puestos... son designados verticalmente por USET... el director es quien decide en la institución. El cargo de subdirector académico no cuenta con lineamientos que seguir, no se conocen las funciones y los límites de operación... Es relleno y por eso estoy aquí... no digo más. (E-2, SD)

Existen dificultades de coordinación de los puestos directivos, y esto trae como consecuencia que las relaciones entre ambos, con el personal administrativo, docente y alumnos no sean tan exitosas, pero también se han tratado de sobrellevar bien en las relaciones, como personas preparadas usan mucho el recurso del respeto y la tolerancia. En cuanto al Jefe Administrativo, cumple con sus funciones de administrar los recursos y coordinar las áreas administrativas.

Respecto al Director y Subdirector Académico, esperan ya el tiempo de culminación de sus funciones, reconocen que no son eternos en sus cargos y dejan observar que no están trabajando muy a gusto como equipo directivo. Quizás influya la diferencia de pensamiento, ideología y hasta podría ser alguna cuestión personal, que por ahí esté perturbando la relación; así lo comentan los directivos de la Unidad 291:

...Ya el otro que venga sabrá si sigue ésta dinámica de trabajo o lo hace de otra manera... ya tengo casi el tiempo para jubilarme no se que va a pasar - cuando las cosas no están funcionando bien, uno se siente incomodo- ... en una ocasión cierta persona que estaba en la SEP, y los que estaban aquí queriendo gobernar y decidir los destinos de la institución ... hicieron una situación incomoda que dije: no quiero problemas y me retiro...(E -1, D).

...Me queda poco tiempo en el cargo... voy a pedir mi año sabático... me jubilo y me dedico a otras cosas personales que tengo en mente... (E-2, SD)

... Mi relación es más directa con el Director que con el subdirector, el director es una persona que merece todo mi respeto como organizador de la UPN 291 porque lo hace bien, no ha habido mucho conflicto... (E-1, JA)

Como toda institución la Unidad UPN 291 tiene ciclos que se cumplen administrativamente, y el ciclo de estos actores en los mandos de la institución está por culminar, por lo tanto se encuentran en espera de abandonar sus cargos con una ansiedad muy marcada.

B) DOCENTES DE LA INSTITUCIÓN

El ingreso de los docentes entrevistados a la institución UPN 291 se ha dado por tres vías diferentes: por concurso de oposición (66.6), por honorarios (16.6%), por interinatos y

también por contratación del Director en la categoría de Maestro visitante (16.6%). Los docentes que ingresaron por concurso de oposición cuentan con tiempo completo en la institución y gozan de los privilegios de ser maestros de base con sus cuarenta horas en una sola plaza; inclusive uno de estos docentes ingresa primeramente por honorarios y adquiere la base por concurso de oposición y el medio tiempo con ayuda del Director quien le motiva a participar; este medio tiempo es adquirido en dos plazas de diez horas cada una, lo que le limita para una posible recategorización.

...El maestro Dante me dijo: participa, hay diez horas más, te conviene -fue una experiencia total el concurso de oposición-. El maestro Dante te ayuda y te ves comprometido a trabajar con él en la institución... (E M, 1)

La negociación es un elemento importante de que se valen las instituciones formales para operar eficazmente; en ocasiones la normatividad es sólo el mito racionalizado de operación institucional

Las condiciones de trabajo de los Maestros entrevistados es variada, pues hay profesores con categoría de titular, nivel C, profesor Asociado B, profesor Asociado A y Profesor de Asignatura. Algunos de los docentes se encuentran en proceso de desarrollo profesional adquiriendo estudios de posgrado como Maestría y Doctorado en la propia institución, así como en otras instituciones. El trabajo en la UPN 291 exige que el personal se capacite continuamente, para cumplir con la racionalidad que le da el ser una institución de Educación Superior formadora de profesionales de la educación.

Una razón lógica en ésta cuestión laboral es que los maestros de tiempo completo considerados privilegiados (porque en total son doce) poseen mayor antigüedad en la institución, por tal motivo también han desempeñado diversos cargos en la misma, administrativa y académicamente, como son: los cargos de Subdirector Académico, coordinador académico de la LIE, tutor académico, cargos en la comisión de titulación, coordinadores del programa de LIE, de especialización, de maestría, coordinador de línea específica de la LIE y como docentes frente a grupo.

En el desempeño profesional dentro de la organización los actores se han enfrentado a distintas dificultades como son la división de grupos dentro de la institución en antaño, lo cual ocasionó que por un tiempo los destinos de la Universidad UPN 291 quedaran sin director y sin Jefe Administrativo, sólo con el desempeño del Subdirector Académico; las

relaciones entre compañeros no eran tan cordiales debido a éstas situaciones, (EM,2,3,4,5) pero éstos obstáculos han sido librados y coinciden los docentes en señalar que hoy se goza de una buena relación laboral. Estas situaciones son debilitamientos que las instituciones formales viven en los ciclos de vida de la misma; lo que señala Adizes (1993) como agotamiento organizacional.

...Nos llevamos a todo dar... todos trabajan en equipo, no hay problemas ya... (E M, 2)

...Antes había conflictos entre grupos... los de licenciatura, posgrado y el del Director, pero han disminuido... gracias a la administración del Maestro Dante que se vale más de la negociación que de la aplicación de la norma en la operatividad de la institución; lo que muchas veces ocasiona conflicto ...(E M,1)

Los alumnos entrevistados de la institución UPN 291, consideran que el desempeño profesional tanto de los directores como los docentes es bueno, eficiente y de la calidad que requiere una institución de educación superior.

3.2.3 NEGOCIACIÓN, PRÁCTICAS BUROCRÁTICAS Y NORMAS IMPLÍCITAS

Existen lineamientos, reglamentos y leyes que norman a las instituciones para el desarrollo de sus funciones y su propia existencia como tal; así como toda institución funciona conforme a ciertos lineamientos normativos, todo elemento inmerso en una organización, según los mitos que se han establecido, debe tener conocimiento de las normas por las cuales se rige su propio desempeño dentro de la misma, como una forma de establecer cierta relación con la institución en el recorrido del proceso histórico que ésta ha vivido junto con los actores. La normatividad de la Institución UPN 291 nace con el Decreto de Creación de 1978, sin embargo, a partir del proceso de modernización de la Educación Básica, que ocasionó la descentralización, y de la adhesión de las Unidades UPN al Sistema de Instituciones de Educación superiores en el año 2002, la normatividad existente ya no es funcional de acuerdo a los procesos que vive la institución en la actualidad; debido a que como organización formal institucionalizada, la institución funciona de acuerdo a ciertas rutinas y prácticas internas que le permiten desarrollar sus propósitos. Es como señala Lindblom (1999). “Ni los pasos cuidadosamente planeados son posibles, sólo los pasos pequeños o incrementales como el salir del paso y los procesos de “bote de basura” de

sacar soluciones prácticas a los problemas sin tanta planeación y premeditación, son posibles porque las soluciones surgen más espontáneamente”.

La normatividad tiene el sentido de normar y hacer funcionar a la organización, sin embargo en la realidad son infuncionales porque la institución cambia, crece, se transforma y la normatividad ya no es operativa. La institución tiene nuevas necesidades y actúa más por rutinas y tradiciones que por los asuntos más racionales, ya que así la mayoría de las veces resulta más funcional; existen reglamentos muy concretos más no tan productivos para el desempeño de la institución. En éste tipo de rutinas y prácticas organizacionales intervienen en muchas ocasiones los intereses de grupo para crear normas implícitas más flexibles y permeadas por la negociación. Precisamente las necesidades del país ya han cambiado y la normatividad bajo la que se rige la institución ya no es operativa, porque también cambian las necesidades de la misma institución.

...(tono de ira) Las leyes y el Decreto ya no son funcionales en la actualidad... las condiciones han cambiado... no se pierde el objetivo del todo, pero se requiere de reorganizar la normatividad... (E1, D)

...La normatividad ya no es operante a los tiempos actuales, se necesita una normatividad acorde a lo que es la UPN Tlaxcala (E-1, JA)

...Hay que actualizarse y analizar lo que dicen las nuevas normatividades para darnos cuenta de que estas reglas ya no funcionan y necesitan evolucionar... (E-2, SD)

...Las prácticas de ejercicio de poder son burocráticas, son autoritarias, verticales de arriba hacia abajo; están permeadas por el conflicto, la lucha de intereses, las tradiciones, más que por los asuntos académicos... Esto es en general, no es sólo privativo de UPN... (E M, 4)

...La normatividad, con que opera la institución... son más normas implícitas, no escritas; se van como negociando, hay flexibilidad...El cumplimiento de la norma es más una negociación... (E M, 5)

Con el proceso de la Modernización de la educación Básica se da una ruptura total a la normatividad operante, ya que el depender de dos instancias limita las funciones y desarrollo de la institución debido a que son muchas las necesidades de equipamiento e infraestructura que requiere la institución para manejarse eficazmente de acuerdo a las necesidades educativas actuales. Estas son causas también de que la institución cambie en su operatividad y función y que la normatividad ya no esté acorde a sus necesidades, (son casi tres décadas) las condiciones del país y de la educación también han cambiado; por tal razón

se da la modernización, precisamente porque se empiezan a sentir los procesos de globalización y, la normatividad ya no es funcional a éstos nuevos requerimientos. Por ello Latapí señala: “que la educación se relaciona con las nuevas coordenadas políticas, económicas y sociales que imponen la apertura y la globalización de la economía”.

La Unidad UPN 291 funciona más por la dinámica de la negociación que por la normatividad establecida, ya que ésta ya no es cien por ciento operante de acuerdo a las necesidades actuales de la institución, y por ello tiene que buscar otras alternativas para administrar con pertinencia y plausibilidad, haciendo uso de prácticas burocráticas, rituales y ceremonias que hacen funcionar a la organización. Como señala Woodrow (1999). La administración es buscar los medios menos irritantes de gobernar, es echar mano de las negociaciones para administrar y hacerlo eficientemente para que funcione.

... La normatividad con que se creó la UPN 291 ya no es operante a las condiciones reales... hay que buscar nuevas formas de negociación para que funcione la Unidad 291... (E-1, JA)

Una prueba más de que la normatividad ya no es operante y de que la institución requiere renovar lineamientos, es el hecho de que ya cumplió con la profesionalización del Magisterio y ahora también el tipo de alumno que recibe son bachilleres, con nuevas ofertas educativas para formar nuevos profesionales como es el caso de la LIE.

Y así como la normatividad tampoco las instalaciones son adecuadas ya que fueron construidas aproximadamente hace 26 años para la educación a distancia bajo el sistema abierto. Los cubículos fueron construidos para asesorías; pero de acuerdo a las necesidades de la propia institución todas sus instalaciones han sido adaptadas para brindar los servicios.

En cuanto a las funciones internas se da un proceso similar; a medida que crece la institución se van creando áreas que no están contempladas normativamente (racionalmente) pero que son necesarias internamente en la institución para su buen funcionamiento, para lograr una organización más real. Sin embargo, toda institución funciona más por intereses internos que por la normatividad racional o establecida, lo cual significa que la reglamentación en la mayoría de los casos es afuncional.

...la Unidad UPN 291 opera conforme a intereses internos y tradicionales, más que por lo racional... (E M, 4)

La ANUIES establece que para el funcionamiento de las instituciones de Educación Superior es el señalar que los docentes que en ella laboran en este tipo de instituciones, como la UPN 291, deben poseer grados de maestría y doctorado; sin embargo esto es sólo una regla explícita ya que en la Unida UPN 291 esta cuestión no se da aún por completo y tiene que operar conforme a los recursos con que cuenta, estableciendo los procesos de negociación y flexibilidad.

...Las políticas educativas de educación superior son poco claras y son poco precisas... Muchas veces existe mucha confusión en ellos... y la realidad es otra; muchas veces las instituciones funcionan de acuerdo a sus necesidades; como es el caso del personal docente... (E M, 4)

...ANUIES establece que deben ser maestros y doctores, que deben ser de tiempo completo, tener experiencia en investigación, haber producido artículos... -- La planta docente todavía no está formada así pero hacia allá vamos --... (E M, 1)

Como en toda institución, la operativización de las funciones internas ha causado conflictos; debido sobre todo a éstos últimos procesos vividos como son la descentralización y la adhesión al nivel de Educación Superior. Uno de esos conflictos ha sido la estructura orgánico-funcional, ya que en éste juego de descentralización de poderes y autoridades, la institución ha quedado dividida para su funcionamiento en dos instancias: académica y administrativamente por lo tanto se complica su organización y funcionamiento. Dentro del conflicto interno en la organización funcional también se sienten las divisiones, ya que unos docentes están a favor del establecimiento del Consejo de Unidad como autoridad máxima en la Unidad UPN 291 para organizar a la misma, establecer un proceso más democrático y restar autoridad al Director para que no sea un ejercicio del poder vertical. El argumento que sostienen es que esta institución como universidad pertenece a las instituciones de Educación Superior y como tal la ANUIES señala que debe existir el Consejo de Unidad. El otro punto del debate es que se argumenta que al depender de la Sede Central Ajusco académicamente y al ser considerada la institución como Unidad UPN 291 de otra Sede Central, no tiene porque haber un Consejo de Unidad porque carece la organización de autonomía real.

...Somos una Unidad, no Universidad... (E M, 2)

...No hay cierta aclaración... Podríamos irnos por la libre pero también dependemos de otra Unidad Central... (E M, 5)

Como señala Ornelas (1997) el Estado y sus instituciones son arenas de conflictos, ya que en la historia misma del SEM han existido siempre fuerzas antagónicas que intentan decidir los destinos de la propia nación. De esta manera en la UPN 291 existen también fuerzas que se contraponen unas a otras.

Los que están a favor del Consejo de Unidad buscan el proceso más democrático de la institución, para la organización y toma de decisiones. Los que no están a favor del Consejo de Unidad argumentan que no es autónoma la institución ya que depende de dos autoridades: Ajusco y SEP; y como tal no es funcional el Consejo de Unidad ya que no se tiene la autonomía institucional propia para gobernarse. Así los directivos de la Unidad UPN 291 comentan.

...Somos pequeños reyezuelos de una monarquía más grande; de otros reyes mayores... no tenemos nuestro propio gobierno... (E-2, SD)

...Las normas deben funcionar de acuerdo a las necesidades de la institución... para ir construyendo las propias normas institucionales... (E-1, D)

Actualmente la Universidad Pedagógica 291 opera bajo un organigrama vertical en el que la autoridad máxima recae en el Director, y establecidos en jerarquía horizontal se encuentran tanto el subdirector académico como el Jefe administrativo, cada uno ordenando las funciones específicas de su área y cada área con coordinadores y responsables específicos.

Pese a todas éstas cuestiones generales, los directivos y docentes entrevistados tienen conocimiento (aunque no muy amplio) de las leyes y reglamentos con los cuales opera la institución y concuerdan en la idea de que las normas deben funcionar de acuerdo a las necesidades de las organizaciones. Conocen la organización interna de la institución así como la dinámica de la misma en cada una de las áreas, coordinaciones y funciones.

Respecto de la Normatividad es importante destacar que el hecho de que sean maestros y directivos con cierta antigüedad en la Unidad 291 les ha permitido tener conocimiento de los reglamentos internos, las leyes y decretos que norman a la institución; ya que se pudo comprobar y contrastar a través de la técnica de la entrevista que los docentes de nuevo ingreso en la institución no tienen ningún conocimiento de la normatividad con que funciona la institución, el único conocimiento vago es el del reglamento de trabajo en las cuestiones de entradas, del tiempo laboral y cuestiones de éste tipo. No tienen la iniciativa y curiosidad como trabajadores de conocer más allá de sus funciones, lo cual demuestra que el

mito construido en torno al conocimiento de la normatividad no es operante en la realidad. Y esto se demuestra también en el caso de los alumnos de la institución que aunque saben que el conocer la normatividad y la legalidad tanto de la institución como de los alumnos es fundamental y prioritario para conducirse en la institución; los alumnos entrevistados tienen un conocimiento casi nulo tanto de las normas institucionales como de los reglamentos como estudiante, no los desconocen por completo porque aceptan que en algún momento del curso propedéutico se les dió a conocer, pero sin embargo no recuerdan cuestiones más allá de las evaluaciones, las asistencias y las materias.

...Si nos han dado a conocer los reglamentos en el curso propedéutico, pero así como recordarlos exactamente no... sabemos que debemos cumplir con los trabajos, ensayos, asistencia y otras cosas más como las prácticas, el servicio social, los reportes, etc.....(E A,5)

Así como demuestran poco conocimiento por la normatividad operativa, los alumnos también desconocen la estructura operativa funcional de la institución. Saben que existen las autoridades institucionales, que son el director y el subdirector pero tienen poco conocimiento de la existencia del jefe administrativo así como de los coordinadores de los programas de Especialización y Maestría, es decir conocen lo que les interesa de su licenciatura y de su línea.

Describen la función del director como “el que manda en la institución y que lo hace bien”. En cuanto a la dinámica interna de la organización, tienen conocimiento de las áreas y servicios que existen así como de sus funciones, y muestran inconformidad en cuanto a los ritos y ceremonias burocratizadas con que funcionan las áreas y los servicios. Los alumnos consideran las prácticas burocráticas como cuestiones que obstaculizan el trabajo organizativo, no lo ven como los mecanismos necesarios e indispensables que las instituciones van integrando a su vida cotidiana. “La burocracia es la manifestación organizacional del espíritu racional, es un medio tan eficiente y poderoso de controlar que una vez establecida no podría darse marcha atrás al impulso a la burocratización” (Weber, 1978).

... Los servicios que ofrece funcionan bien, adecuadamente... lo que ésta mal es el servicio de impresión y computo (gestos de disgusto)... que saca una credencial; que págala en tal lado, que séllala en otro, que firmala allá; todo un lío para poder comprar, sacar o recibir algo...Es todo un lío que se pudieran evitar si se contara con el personal necesario para atender las áreas y servicios....(E A, 1)

Así como existen fuerzas contrapuestas en la manera de gobernar en la institución, así también como institución formal la UPN 291 no ha sido ajena a los conflictos internos de grupo; y aunque reconocen que no existen conflictos de grupo actualmente en la institución; los actores con mayor antigüedad en la misma institución expresan que en algún momento llegaron a existir conflictos de grupo, inclusive hasta tres grupos: el de Licenciatura, posgrado y el del director; sin embargo manifiesta que actualmente las relaciones son cordiales, de respeto y tolerancia.

...En algún momento se dieron conflictos con el director por cuestiones de puntos de vista encontrados... se dieron fricciones, pero ya pasó... (Tono de risa) y como dijo Adolfo Ruíz Cortinez: "hay que aprender a tragar sapos sin hacer gestos"... (E M, 6)

Los actores de la institución señalan que la dinámica de organización de la institución UPN 291 ha permitido que las fricciones y conflictos se vayan diluyendo, que existe una buena relación de coordinación en cuanto a las áreas que integran la estructura organizativa; existe una dinámica muy activa de participación de la Unidad UPN 291 al interior y al exterior, y esto tiene que ver con las buenas relaciones sociales que establecen los actores de la misma.

3.2.4 LA SOCIALIZACIÓN INSTITUCIONAL

Como toda institución formal la UPN 291 opera con ciertas prácticas y rituales característicos de las organizaciones públicas; y por ello no se encuentra fuera del contexto social, es parte del proceso de socialización con otras instituciones, con autoridades y con el mismo personal académico y administrativo. Las normas implícitas o explícitas que legislan una institución se establecen con la finalidad de hacer funcionar bien a la misma organización. Dentro de la estructura organizativa de la Unidad UPN 291 existen áreas administrativas, desde las autoridades institucionales hasta los servicios de intendencia. Cada una de estas áreas no pueden permanecer aisladas de la interacción y socialización con el personal docente.

En la Unidad UPN 291 de Tlaxcala las áreas administrativas son funcionales de acuerdo a las situaciones reales que en dicha institución se viven, afrontando una fuerte limitante como lo es la carencia de personal administrativo suficiente para desarrollar y brindar un mejor servicio como institución de Educación Superior.

El proceso de interacción y socialización dentro de una institución formal es similar al de otras instituciones; comparten prácticas, rituales, ceremonias, formas de organización, funciones e interacciones, que ayudan a que la institución opere eficazmente y se legitime al copiar ciertos modelos de organización de otras instituciones; ésto es algo normal y no privativo de la UPN 291. Es como señala Poweell (1999) “El isomorfismo es la homogeneización y es un proceso imitador que obliga a una unidad a parecerse a otras unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales”. Así como es homogénea a otras instituciones también lo es en la socialización de grupos de individuos al interior de la institución. Estos grupos se forman en función de diferentes sentidos: desde la simpatía hasta los intereses personales más identificados; se forman de manera coyuntural y persiguen diversos fines en los cuales descargan su energía, y van desde los asuntos académicos, de gestión, intereses políticos y personales. Todo esto es parte de la rutina de una organización. En la Unidad UPN 291 de Tlaxcala se han tratado de ir mejorando las relaciones sociales entre el personal; con las nuevas políticas se exige actualmente el trabajo colegiado y de equipo, que no se da totalmente pero se está tratando al menos en el trabajo académico; lo cual ha intentado disminuir los conflictos que en un momento pudieron haber existido. Esto ha sido causa también, según los actores entrevistados, al desempeño de la administración del director.

Los grupos por intereses políticos y sindicales no son muy comunes que se den en la UPN 291; son más comunes los grupos por intereses personales, ya que la cuestión sindical la viven los actores en la institución como mero requisito.

...Se esta tratando de trabajar en equipo... Existen grupos como en todas las organizaciones... Hay gente acostumbrada a ejercer el poder que han formado grupos. Ha habido anteriormente grupos de docentes, nadie es imparcial... hubo compañeros a los que se estuvo a punto de correr... Hay gente que capotea el trabajo; que es rebelde al trabajo... (E M, 6)

...A Dante le costó comprender que había cierta inercia en la institución con compañeros que únicamente cumplen su horario pero no hay producción... otros que tienen otros trabajos... pero también hay chambeadores... En un principio Dante quería que toda la gente pudiera tener el mismo ritmo; pero ya paso... La institución ha mejorado, avanzando... (E M, 5)

Las relaciones personales entre el personal académico no muestran fracturas muy marcadas; los actores señalan que existe una dinámica de respeto y cooperación en la Unidad UPN 291 que se ha ido transformando y se ha ido viviendo de una manera particular. Esto se

puede observar en los aniversarios de la institución, en los congresos y foros de investigación, en las convivencias de fin de año, del día del maestro, y varias actividades más como la participación y demostración de los proyectos productivos de prácticas profesionales de los alumnos de la LIE.

Los actores de la UPN 291 también coinciden en señalar que existe comunicación con las autoridades, buena coordinación administrativa con cada uno de los programas y que en general las relaciones sociales con el personal de las áreas administrativas y los directivos son cordiales permeadas de una comunicación constante y de respeto, situación que atribuyen a que son personas adultas y con una preparación profesional para conducirse adecuadamente.

...La misma preparación que tenemos hace que no nos dejemos llevar por infantilismos... (Se ríe) pero a veces sucede raramente... (E M, 2)

El aplicar racionalmente la normatividad en una institución en muchas ocasiones provoca cierta fricción entre el personal; se está más acostumbrado en una institución a la negociación para lograr la funcionalidad eficiente, ya que es una herramienta eficaz en la organización y la norma queda como mito. Cuando se trata de operar de acuerdo a la norma existen pequeños roces o problemas que entorpecen las relaciones sociales; como señala March (1962), las instituciones funcionan más como un modelo de “convenio y negociación”.

...Cada quien trata de cumplir con su función... todas las áreas tratan de funcionar bien...se llegan a dar ciertos roces cuando se aplica la norma, y con la chica que lleva la asistencia... (E M, 5)

...Hay mucha comunicación con el director, le tienen y tiene mucha confianza; todos desempeñan bien su papel, son cordiales con todos y más con los maestros nuevos, nos enseñan mucho de su experiencia en el trabajo... (E M, 3)

Bajo ese modelo de convenio y negociación la institución sobrevive interna y externamente, ya que en sus procesos de organización y reorganización se ha recurrido a la gestión y a la negociación tanto al interior como al exterior. A raíz de la descentralización, se ha recurrido a gestiones tanto con la Rectoría de la Sede Central como con la SEP del Estado. Estas dos instancias llegan en cierto momento a ser restricciones para el desarrollo de la institución, tanto académica como administrativamente; y esta restricción precisamente es la que ha orientado al directivo de la institución a hacer trabajos de gestión y negociación

que le permitan ir solucionando las debilidades de la organización como son los proyectos de la oferta educativa y los proyectos de equipamiento de la propia institución. El directivo, que se califica asimismo como un elemento dinámico y gestor, constantemente en el desempeño de sus funciones ha establecido gestiones acercándose a esas autoridades académicas y administrativas; quizás se le ha facilitado el trabajo de la gestión con la autoridad Educativa Estatal por el vínculo de amistad que tienen.

... Siempre he sido una persona muy dinámica, hay que acercarse a la gente, hacer muchos amigos para gestionar... yo voy a USET toda la mañana... todos me saludan, con todos me llevo bien... el Secretario de Educación es mi amigo, nos conocemos desde hace tiempo, nos vemos, nos frecuentamos... siempre estoy gestionando pero no sólo lo hago en mi horario de trabajo...(E-1, D)

Una prueba de esta gestión y relación tan personal es que los problemas de la organización por la escasez de elementos académicos se han ido solucionando con maestros comisionados de otras instituciones a la UPN 291, así como también con maestros contratados por servicios profesionales que son pagados por la institución; y los nuevos maestros por honorarios que se han ido integrando al trabajo; de ésta manera se van solucionando las problemáticas en cuanto a recursos académicos. De igual modo la institución establece vínculos con otras instituciones que le permiten apoyarse mutuamente, tal es el caso de los convenios con las Unidades de Teziutlan y Tehuacan Puebla y la UAT. Esta es una forma de crecimiento de la institución así como también de proyección internacional que se consigue gracias a los procesos de negociación y gestión, cualidades que actualmente se piden en los docentes, pero que sin embargo son cualidades que siempre han poseído los docentes de antaño que se iniciaban en las décadas de los 60's y 70's; ya que hacían más que una práctica docente, una práctica social en la comunidad, y es lo que se espera de los profesionales en intervención educativa.

Así como estos procesos de gestión han permitido la proyección de la Unidad 291 hacia el exterior; también existen procesos de gestión al interior de la institución por los actores de la misma y que también la proyectan como un modelo distinto de institución. Esta nueva proyección es una nueva forma de vivir su proceso de cultura propia a través de las relaciones y proyecciones que el nuevo tipo de alumnos y maestros van creando, situaciones que van integrando un nuevo tipo de cultura y un nuevo modelo de Universidad; en donde tanto alumnos, como docentes y directivos se van integrando e interactuando más estrechamente.

Peters Guy (2003) señala que “las instituciones son un lenguaje compartido por cierta comunidad de individuos, los cuales se adhieren a éstas buscando la maximización individual y acatan el conjunto de reglas, normas y leyes que constituyen a la propia institución”

... La institución ha cambiado por las gestiones que se han hecho como también con los procesos que viven con este nuevo tipo de alumnos... (E-1, JA)

... Cuando se ingresa a una institución se establece la identidad más por las reglas con que se organiza que por cuestiones emotivas... (E-1, SD)

Al estar dentro de una organización desempeñando cualquier rol, se tiende a socializar con los demás elementos que intervienen en la misma ya que no se puede estar aislado ni recluido, sino por el contrario se establecen relaciones sociales con los demás elementos. Los alumnos entrevistados coinciden en que las relaciones con las autoridades y el personal administrativo son cordiales, sin embargo hacen énfasis en que falta comunicación con el subdirector académico, casi no tienen contacto con él. En cuanto a las áreas y servicios señalan que todo se conduce eficazmente, excepto en las relaciones con las secretarías y reconocen que falta personal administrativo para atender las áreas y servicios.

En cuanto a las relaciones sociales dentro de las aulas consideran que se llevan bien, que no se dan muchos conflictos internos, y que dentro de los grupos tienden también a organizarse y a vivir los conflictos de pequeños grupos; ya que existen líderes dentro de los grupos que tienden a organizar y dirigir al grupo en distintas actividades tanto académicas como extraescolares. En los grupos de octavo semestre debido a que están organizados por líneas de intervención, esto ocasiona que al interior de cada línea se dividan en pequeños subgrupos afines, pero estas cuestiones no afectan drásticamente el desarrollo social y afectivo entre compañeros.

... En el grupo jalamos parejo; pero le hacemos más caso a la líder que a la jefa de grupo... tiene mucho rollo y convence rápidamente; ella te puede dar mucha información... (E A, 6)

Como estudiantes de la Licenciatura en Intervención Educativa no todos los estudiantes de los distintos semestres se conocen, conviven o mantienen relaciones sociales afectivas, sin embargo el hecho de que todos son jóvenes bachilleres le da un sentido distinto de ser a la institución. Este tipo de alumnos es muy activo y dinámico y generalmente se inclinan hacia actividades donde puedan descargar su energía; como son los deportes, las actividades

recreativas y sociales de convivencia, lo cual le da un sentido distinto de ser a la institución. Son otro tipo alumnos, por lo tanto han formado otro tipo distinto de institución; lo que hace que poco a poco vaya cambiando la organización; precisamente también esto es debido a esta nueva oferta educativa y esta dinámica de trabajo poco a poco absorbe a los docentes; es como una manera de introducir el cambio.

...La Escuela se ve muy triste, aburrida y apagada... Los maestros muy formalitos...debe haber más interacción social (tono de pregunta) ¿no?... debe evolucionar la Escuela, vivir ésta época, éstos nuevos cambios... (E A, 5)

Así como se da la socialización institucional entre los actores de la Unidad UPN 291, también se dan las cuestiones políticas y sindicales.

3.2.5 PERTENECER AL SNTE... ES DE CAJÓN

Como docentes los actores se encuentran agremiados al Sindicato (SNTE), es una cuestión que no deciden personalmente; por ello esta situación para la mayoría no constituye parte de su identidad, es decir, no se sienten identificados con ese tipo de ideología política, no participan activamente, es decir, no es una cuestión de mucha importancia en su práctica cotidiana; lo toman más como un requisito que cumplir y muestran el menor interés por participar en una experiencia sindical. Sin embargo algunos de los actores entrevistados han participado en distintos cargos sindicales, desde Secretario General hasta cualquier otro puesto como parte de una Delegación de la Institución.

La cuestión Sindical en la institución no ha sido una actividad de peso, es mero requisito incluso la organización en el pasado ha intentado dejar fuera esta cuestión Sindical, ha pesar de que la UPN es una institución creada por una propuesta sindical.

...He sido media rebelde...No creo en el Sindicato, pero es de cajón pertenecer al SNTE; eres maestro y ni modo... No creo en el sindicato... últimamente como Delegación los docentes de la institución han participado en apoyo y solidaridad a los compañeros que han sido afectados en sus derechos. Esto muestra claramente que aunque no es de vital importancia el sindicalismo si se organizan como tal... (EM, 5)

...Se trató de cerrar las puertas al sindicalismo como institución... Esto es algo irónico, pues la UPN nace como propuesta sindical... (E-1, D)

El sindicato es una organización política tan poderosa que Latapí (1996) acertadamente señala que se inmiscuye en todos los rincones y muchas veces ya se confunde el carácter que como gremio posee, y es difícil saber si se trata de cuestiones laborales, de interés político, o de grupo elitista u otra situación.

La cuestión sindical al convertirse en una política, como tal, se corrompe, razón por la cual existe apatía por parte de los mismos agremiados hacia el sindicalismo. El sindicato es también otro mito dentro de las estructuras organizativas; se crea con cierta racionalidad y razón de ser en la sociedad y opera con fines distintos; es al fin de cuentas una cuestión política, es falacia; son ceremonias y ritos.

Las cuestiones de participación de los docentes son más en el campo de sus profesiones que en el terreno de las organizaciones sindicales. Al igual que las políticas educativas el sindicato necesita de nuevos dioses en que creer, para lograr nuevamente la confianza en el sindicalismo. Al surgir la Universidad Pedagógica Nacional como propuesta sindical, era un nuevo dios en el que se creía para la sociedad y el magisterio; pero como toda política se disfraza, y el sindicalismo es política, se pierde la confianza del gremio hacia éste, y la misma institución cierra las puertas al sindicalismo.

...he participado en investigaciones, cursos, proyectos... eso es más importante que la cuestión sindical... (E M, 3)

...Yo no le debo nada al sindicato ni a nadie...A mi nadie me ha hecho favores; todo lo he conseguido por meritos propios... (E -2, SD)

Debido a que la cuestión sindical se vuelve una política, y la política es falacia existe incredulidad de los docentes de UPN 291 hacia la cuestión sindical. Es como señala Shomsky: “la deseducación y la desconfianza es debida a las mentiras del discurso político”. Sin embargo como delegación sindical la UPN 291 se organiza y actúa cuando los intereses de sus agremiados son atropellados.

Aunque no existen conflictos sindicales marcados en la UPN 291 si se presentan debilidades con los conflictos de grupo particulares que viven los docentes al interior de la organización ya que vive la existencia de grupos de maestros con pluralidad de pensamiento muy diferentes y muy marcados, y que ha pesar de ello no han entorpecido el desarrollo de la institución porque no son grupos opositores o radicales y la división no ésta en el trabajo

sino en las formas de pensamiento e ideologías, sí han tenido influencia en el desarrollo biográfico institucional, ya que se percibe en los comentarios de los actores

...Nos llamaban los “dioses” porque decidíamos quienes entraban y quienes no a la Universidad Pedagógica... el personal era muy selectivo, reconocido en el campo de su formación... Ahora entran tantos (tono de burla) no sé cómo... y yo me pregunto ¿a caso también ahora ellos son los dioses... (E-1, SD)

No es muy común que los actores reconozcan que existe división marcada y sólo lo manifiestan como división de pensamiento, ya que en estas cuestiones no es muy común que los informantes se expresen abiertamente.

3.2.6 PROBLEMAS, SOLUCIONES Y MIRADAS DE LOS ACTORES DE LA UPN 291

De acuerdo a como lo establece el Decreto de Creación, la UPN está orientada a prestar y desarrollar servicios de educación de acuerdo a las necesidades del país. Las necesidades del país desde su creación a la actualidad han cambiado considerablemente; la sociedad es dinámica, está en constante movimiento y crece a un ritmo muy acelerado debido a la modernidad, los avances científicos y tecnológicos. Las instituciones por lo tanto no pueden permanecer estáticas ante la gran cantidad de situaciones y acontecimientos que van marcando un nuevo ritmo de vida. Son las políticas Educativas las que ocasionan la transformación de las instituciones.

La Universidad pedagógica Nacional UPN 291 de Tlaxcala no queda fuera de esta dinámica de transformación, e implementa a partir del año 2002 una nueva oferta Educativa denominada Licenciatura en Intervención Educativa. Esta Licenciatura es un elemento propicio para que la Unidad UPN 291 se transforme acorde a las necesidades actuales de Educación, como se ha establecido racionalmente; considerando así la supervivencia de la misma institución, ya que sino se transforma y reformula la oferta educativa la institución como tal tiende a desaparecer, y no cumpliría con las finalidad y objetivo racional de estar acorde a las necesidades actuales. Su función de formar maestros con el programa de la LE ya caducó, su oferta ha sido agotada y es preciso que para mantenerse como institución se creen programas y planes de estudio acordes a las políticas educativas actuales.

...La profesionalización de los maestros ya se dio... (gesto de malestar) quienes están viniendo a estudiar la LE son bachilleres habilitados en CONAFE, jóvenes que van a

heredar la plaza, que no encontraron lugar en las Normales... pero maestros ya eran como un 10 % los que venían a estudiar...(E M,1)

Es por ello que nace la Licenciatura en Intervención Educativa, como una necesidad de la política de globalización mundial, característica del modelo Neoliberal, hacia el cual se orienta actualmente el país. El Licenciado en Intervención Educativa es, como señala (Postman, 1995) un nuevo dios en el que se cree que solucionara los problemas cada vez más graves que se van haciendo presentes, ya que cada vez más grupos vulnerables con esta política neoliberal surgen en la sociedad y es necesario que se atiendan; de esta manera las instituciones deben formar profesionales que atiendan esas problemáticas causadas por la globalización. Por ello se abren seis líneas de intervención hacia problemáticas muy latentes en la sociedad. Así funciona ésta Política Educativa Neoliberal de ofertar Licenciaturas en Intervención Educativa para atender y solucionar problemáticas en éste campo generado por la política neoliberal y la estrategia de globalización mundial.

Los actores de la institución coinciden en señalar que la oferta educativa de la misma es amplia, ya que ofrece variados programas como Licenciaturas, Especialización, Diplomados y Maestría. Sin embargo, la nueva oferta Educativa de la LIE se genera en la Sede Central y se extiende a veinte Estados de la República de los cuales Tlaxcala es uno de ellos y de los primeros en ofertar esta nueva licenciatura que está avalada por profesiones. Surge a partir de un diagnóstico general para poder ser operativa en las Unidades UPN del país; éste diagnóstico en la Unidad 291 de Tlaxcala se realizó como un requisito más que cumplir por docentes de la misma institución; se requería conocer las necesidades socioeducativas del estado para saber si era pertinente que se implantara la LIE en la Unidad 291; era éste el requisito que estableció la Rectoría de la Sede Central Ajusco. Este diagnóstico general, básicamente se compone de indicadores de tipo sociodemográfico, económico, educativo, con una tendencia cuantitativa. El objetivo del diagnóstico era conocer las necesidades socioeducativas del estado; por lo tanto queda éste diagnóstico muy vago en cuanto a ese objetivo, se observa más como un mero requisito por cumplir.

... Se trataba de hacer un estudio sobre el estado de la educación en Tlaxcala... una radiografía de las condiciones de operación más que otras cosas... (E M, 4)

A) PROBLEMAS

Sin embargo esta oferta responde a otro modelo de Universidad con otro tipo de profesional y con otro tipo de alumnos como son los bachilleres y no se tienen las condiciones de operación como: el personal de tiempo completo que requiere para ser atendida en las tutorías, el asesoramiento del servicio social y las prácticas profesionales, el problema de los créditos de las materias optativas (que actualmente con la primera generación que egresó se presentó) y la propia preparación de la institución para atender a este nuevo tipo de usuario ya que los maestros de la Unidad estaban acostumbrados a profesionalizar, a tratar con docentes en servicio, ya formados en el campo educativo y ésta oferta educativa exige que el papel del docente sea como el de un especialista que forme en el campo educativo. Este tipo nuevo de usuarios tiene otras dinámicas de socialización, convivencia, interacción e intereses.

... Estos chamacos rayan los baños, las sillas... corren por todos lados (gestos de asombro) hacen y deshacen en la institución... (E M, 1)

La LIE marca el inicio de reordenamiento de la oferta educativa como lo nuevo en el terreno profesional, implementando también próximamente una Maestría en Intervención en las líneas de Educación Inicial y Gestión Educativa. Con todo esto se inicia una reforma total de la oferta educativa en la Unidad UPN 291, y se abren caminos en campos laborales nuevos. Estas nuevas posibilidades en el campo de trabajo dependerán de las competencias desarrolladas por los profesionales en Intervención Educativa; por ello se dice que esta oferta responde a un modelo Neoliberal donde ya no existe un estado proteccionista o benefactor que brinda trabajo sino que depende de que tan competente es el individuo para insertarse en el mercado laboral.

...El proyecto de la LE ya caducó... se necesita ofertar nuevamente otra cosa a las necesidades de las políticas Educativas globalizadas... (E-1, D)

....No podemos quedarnos fuera de las demandas sociales, mundiales... Debemos ofertar más: la LIE, Diplomados, Maestría, doctorados; no solo la LE...porque UPN profesionaliza no forma maestros... y actualmente ya estaban estudiando esta oferta de la LE como el diez por ciento de maestros y un noventa por ciento bachilleres... (E-1, D)

La Unidad 291 vive un paso más en la etapa de su desarrollo con este reordenamiento de la oferta educativa, la cual le permite estar a la vanguardia, sin embargo en estas etapas hacia el desarrollo también presenta problemas que debe buscar superar para alcanzar eficazmente ese desarrollo deseado. Como señala Adizes (1993):

Las organizaciones, al igual que los organismos vivos, tienen sus ciclos de vida, sufren las luchas y dificultades normales que acompañan a cada una de las etapas de los ciclos de vida organizativos y afrontan problemas de transición durante su paso a la etapa de desarrollo siguiente. (...) o bien aprenden a afrontar solos éstos problemas o desarrollan enfermedades que obstaculizan su crecimiento (citado en Bolívar, et al 2000)

...La LIE es una oportunidad de desarrollo de la Unidad 291... con ella la institución crece, se renueva y se transforma... (E-1, JA)

Así es como se va dando esta Licenciatura en Intervención con un objetivo indefinido: “formar interventores para intervenir en los asuntos educativos”, Esta imprecisión está en la amplitud del objetivo que no delimita exactamente en que se va a intervenir. Pero se trató de corregir ésta vaguedad con las líneas de intervención de la licenciatura que especifican el campo en el cual intervenir. Esta cuestión de las líneas de intervención se hace con la idea de tener una identidad más concreta en la profesión y para hacerla más pertinente. De ésta manera el Interventor en Educación Inicial va a intervenir desde el ámbito socioeducativo en los asuntos relacionados con la educación de 0 a 4 años específicamente.

... Para delimitar bien el campo de acción de la intervención le ponen un apellido [metafóricamente] para que no se confunda con Juan Pérez, le ponen Juan López, Juan Ramírez... así ya se dan las delimitaciones para intervenir... (E M, 4)

Para la implementación de las líneas de Intervención Educativa se elaboraron también diagnósticos socio educativos en el Estado por los docentes de la institución, los cuales permitieron abrir tres líneas de intervención que son: Educación Inicial, Orientación Educativa y Gestión Educativa. En el diagnóstico de la Educación Inicial se realizó un estudio en los CENDIS del Estado de Tlaxcala y dependencias de gobierno como el DIF.

Con ésta nueva oferta educativa se reconocen las debilidades que enfrenta la institución como es el caso de la tutoría que exige tiempo completo y existen pocos elementos con esas condiciones; se reconoce que tampoco cuenta con el personal adecuado para atender en cada una de las líneas; otra deficiencia es la inexperiencia del personal nuevo en ésta oferta que aunque entra con entusiasmo de trabajo no conoce a fondo la LIE; y de igual modo la apatía del personal con experiencia en la institución hacia el trabajo en la nueva oferta.

...Yo participe en la elaboración del diagnóstico de necesidades para ofertar la LIE, como un requisito que se me pidió que realizara... y cumplí...sinceramente no esta bien enfocado... (E-2, SD)

Los alumnos que ingresan a ésta Licenciatura en el 2002 son alumnos de segunda opción que ven la posibilidad de ingresar al campo educativo como maestros; pero en los primeros meses del curso escolar empiezan a desertar al comprobar que no se estaban formando para tal objetivo. Algo que también ocasionó la deserción ha sido la indefinición del perfil de egreso ya que carece de un significado e identidad social como profesión; no se tiene aún constituida la personalidad ni profesión de un interventor, será apenas con las primeras generaciones que se empiece a construir la figura de éste profesional. Al señalar que los ámbitos de intervención pueden ser formales y no formales, en dependencias gubernamentales, en la iniciativa privada, e incluso se toca el terreno educativo dentro de las aulas, se ocasiona una total imprecisión, en la profesión.

B) MIRADAS Y SOLUCIONES

Toda profesión goza de un status reconocido socialmente a partir de sus funciones, de ésta manera es reconocido el médico por la función que realiza. Sin embargo cuando las profesiones aún no tienen reconocimiento social se enfrentan a múltiples obstáculos que deben ir librando; tal es el caso de la Licenciatura en Intervención Educativa.

Los docentes afirman que los alumnos que actualmente se encuentran estudiando esta licenciatura serán los encargados de empezar a construir esta identidad del interventor a partir de los conocimientos, experiencias y estrategias que les permitan ir transformando ámbitos de desarrollo. Serán los primeros pioneros en el campo profesional y tienen una gran tarea y responsabilidad de ir construyendo la identidad profesional; de lo que éstos nuevos actores hagan en el campo laboral dependerá el futuro de la Licenciatura en intervención educativa.

...Veo un futuro muy incierto con esta nueva profesión de interventor...si esta primera generación no logra abrir brecha laboral; la profesión no tendrá futuro... (Tono angustiado)... (E M, 6)

Los alumnos de la Licenciatura en Intervención Educativa han ingresado a la institución no motivados por la Oferta Educativa en la que están participando, sino con la intención de poder estudiar la Licenciatura en Educación (LE); ya que la mayoría son jóvenes que no pudieron obtener ficha de ingreso en las normales, sobrepasan la edad para ingresar en las

normales o porque no aprobaron el examen de admisión en dichas instituciones y consideraron la posibilidad de conseguir un espacio en la UPN 291; sin embargo al acudir a ésta institución se encontraron con la sorpresa de que la LE ya se había cerrado pero existía la posibilidad de ingresar a la LIE para ser Interventores Educativos. Esto para algunos alumnos significa la posibilidad también de ser maestros, que era la finalidad que estaban buscando.

...Yo vine a ésta Escuela porque no pude quedarme en la Normal de Tlaxcala y porque me dijeron que aquí también podía estudiar para maestra... (E A, 4)

...Vine aquí porque tengo ya 23 años y ya no puedo entrar a las Escuelas para ser maestros y era la único que me quedaba... ¡pues ya que!... (E A, 6)

Los alumnos al ingresar a la Universidad Pedagógica 291 de Tlaxcala lo hacen con la expectativa de ser maestros, sin embargo esta expectativa cambia con su ingreso dentro de la institución. No tienen claramente definido que tipo de rol van a desempeñar; aunque para algunos esto no tiene tanta importancia, ya que van a heredar una plaza de docentes o van a adquirir una, sin embargo para la mayoría de los alumnos el no contar con reconocimiento social de la profesión y con objetivos claros de su formación causa confusión y angustia ya que no saben claramente que papel como profesionales van a desempeñar al egresar; incluso se llegan a considerar como “conejiillos de indias,” como los primero en salir, a ver que pasa con su campo laboral, por que no saben que tan difícil será conseguir trabajo.

Aunque algunos docentes de la institución señalan que los alumnos de la última generación que han ingresado a la UPN 291 en la LIE lo hacen seguros de la profesión que eligen, los alumnos opinan lo contrario; han buscado esta oferta educativa porque no pudieron ingresar a otra institución o porque no les quedó otra opción para ser maestros. Incluso, como la profesión cuenta con la línea de Educación Inicial las alumnas han elegido ésta inclinación hacia la Educación Inicial con la posibilidad de ingresar al trabajo docente frente a grupo en los CENDIS. Su expectativa en general es ser maestros, y tienen esa visión de que la UPN 291 ofrece en su oferta educativa profesiones similares a las Escuelas Normales; tienen la idea de que en ésta institución se forma para maestros también.

...Todo esto es muy confuso... nos dicen que vamos a ser más que maestros... pero yo por eso estoy en Educación Inicial porque quiero trabajar con los niños... pero no se exactamente que va a pasar ahora que salga... somos como sus “conejiillos de indias”... van a ver que pasa con nosotros primero... (E A, 1)

... Aunque nos han dicho que el campo laboral es amplio yo no lo creo... no creo que me den trabajo de interventor si ni si quiera saben que es eso y además no me preocupa porque un familiar deja su plaza y yo voy a ser maestro... (E A, 2)

Los directivos y docentes de la Unidad 291 coinciden en señalar que las debilidades que la institución enfrenta con la LIE se ha tratado de ir resolviendo con la disposición de los docentes, y aún así se dejan sentir ciertas incertidumbres hacia ésta oferta; ya que aun no hay profesionistas en el campo laboral y apenas los habrá con los primeros egresados quienes irá construyendo la identidad del Interventor Educativo en la sociedad.

... El problema que enfrenta la LIE es que no se tiene una identidad construida socialmente... (E-1, D)

La apertura de la LIE cumple dos funciones. Terminar con la oferta de la LE que ya está caducando y ofertar nuevas licenciaturas acordes a las necesidades del modelo neoliberal y la política de globalización, para seguir en pie como institución. Aunque la organización académica tiene carencias como son el poco personal de tiempo completo; igualmente esto se da en la organización administrativa ya que existen pocos elementos encargados de atender a toda la población, es decir se presentan muchas debilidades en la oferta educativa.

...Tenemos dos personas en servicios escolares para atender todo lo relacionado a la documentación de una población de más de 800 alumnos, cuando en una secundaria existe hasta una secretaria por cada grupo esto es paradójico... como toda la educación; ya que es una institución de educación superior... (E -1, JA)

3.2.7 LA LIE EN MOVIMIENTO: UNA PROFESIÓN DESCONOCIDA QUE MUESTRA SUS LIMITACIONES

La Licenciatura en Intervención Educativa está siendo todo un reto para la Universidad Pedagógica Nacional 291. Con ésta nueva oferta educativa la UPN se empieza a transformar al igual que se cree que se están transformando las instituciones de Educación Superior, al ofrecer carreras profesionales acordes a las necesidades actuales. La Unidad 291 tiene el reto de formar un profesional de la Educación diferente que no se ubica como docente, pero que será capaz de intervenir en diversos campos del ámbito educativo, al menos racionalmente eso se cree.

Esta falta de imprecisión específica sobre el campo laboral provoca angustia en los alumnos entrevistados, y más en los alumnos por egresar. Saben que podrán diseñar, diagnosticar y evaluar proyectos pertinentes para ámbitos educativos formales y no formales, pero no tienen la seguridad de saber en donde lo harán, resulta impreciso para ellos la amplitud del campo educativo laboral que se les ha dado a conocer, esto es debido a que no se cuenta con una identidad construida socialmente sobre el Interventor Educativo y se van a enfrentar a empezarla a construir; a empezar a abordar ese campo amplio laboral sin tener un campo concreto de acción; para los alumnos es una profesión desconocida.

... pero no estoy segura de que vamos a hacer, si vamos a encontrar trabajo o no... Los maestros nos dicen que sí; que tenemos un campo amplio para intervenir, pero allá afuera ni siquiera nos conocen como profesionistas... siempre nos confunden con pedagogos... (E A, 1)

... La línea de Educación Inicial tiene la finalidad de formar interventores con ciertas competencias profesionales para atender niños de 0 a 4 años (edad temprana). Se forman nuevos profesionales de la educación, y no precisamente para ser maestros. Es una nueva Licenciatura que aún no tiene el reconocimiento profesional en la sociedad. Surge como una necesidad de contar con un profesional en Educación Inicial; ya que los que atienden esta población en los CENDIS no son profesionistas en Educación Inicial, son maestros de preescolar, primaria y bachilleres. Esta primera generación va ir construyendo su ámbito de trabajo tanto en lo formal como lo no formal y la iniciativa privada... (E M, 2)

Existe una confusión muy marcada en la línea de Educación Inicial que llega a ser contradictoria. Los lineamientos marcan que es una nueva profesión, que no es para ser maestros, es para que intervengan en otros ámbitos, aunque puede darse la posibilidad de que intervengan como docentes. Sin embargo curiosamente el grupo de alumnas de Educación Inicial se perfila como docentes dentro de los CENDIS; no miran su desempeño en otros ámbitos educativos aún cuando se está preparando a un profesional en la educación inicial para atender esa población en cuestiones educativas. Sin embargo las alumnas de la LIE en Educación Inicial carecen del conocimiento y experiencia de la práctica docente; no se les ha enseñado a trabajar con los niños; les falta la experiencia de la docencia, no profundizan en la formación psicopedagógica y eso es parte de su formación.

...Tienen Herramientas amplias de conocimientos pero les falta el trabajo con los niños... (E M, 5)

... La línea donde no hay profesionales, y los estamos formando, son los CENDIS... trabajan con gente impreparada en la educación inicial... hay las experiencias lo que no hay son los profesionales... (E M, 2)

Sin embargo para atender la necesidad de la educación inicial se necesita tanto del profesional como de la experiencia en la práctica docente; ya que se trabaja con infantes seres sensibles, humanos, y no con cualquier objeto inanimado. A pesar de que los docentes coinciden en señalar que esta oferta educativa tiene un campo laboral amplio todo parece apuntar hacia el trabajo docente dentro de los CENDIS. De acuerdo a los objetivos de la LIE el campo laboral del interventor, aunque se dice amplio, va a depender de sus competencias desarrolladas, adquiridas y demostradas. El mercado de trabajo seguro para los profesionistas ya no es una realidad; lo real es que sean realmente capaces para colocarse en el terreno laboral; que tengan las competencias para hacerlo.

...Los que hemos estado metidos bien en éste rollo de la LIE sabemos que hay mucho campo laboral, van a ser más que maestros... ya han sido invitados para trabajar ... si asumen su papel con creatividad y responsabilidad ¡ya la hicieron!... los campos de trabajo están, no me incumbe sino hay plazas...(E M,2)

...Yo les digo a mis alumnos: la LIE te ofrece un campo amplio, tan amplio como tu lo quieras ver... si te quieres ver como docente hasta ahí te limitarás, si lo quieres ver en otros ámbitos, lo harás... (E M, 1)

Las prácticas profesionales y el servicio social han iniciado el vínculo hacia la sociedad y la proyección de la UPN al exterior, a través de los proyectos que los alumnos diseñan, evalúan y aplican. Este vínculo de las prácticas profesionales va a permitir que se empiece a conocer a los interventores en el campo social y de esta manera se irá construyendo su identidad como profesión.

...Aún no existe ésta profesión en el país, no se conoce al Interventor en Educación... con lo que más se ha relacionado es con los pedagogos, y ya con eso estamos del otro lado... (E M, 5)

Se tiene un futuro incierto todavía en ésta nueva profesión, y es necesario continuar ésta investigación en el seguimiento del desempeño profesional de los egresados con la finalidad de ir mejorando los programas de la LIE.

Los alumnos tienen seguridad en los conocimientos que han adquirido pero reconocen que no poseen tantas competencias para ser capaces de elaborar grandes proyectos, que les hace falta más formación e información al respecto, y que los pocos proyectos que han elaborado los consideran como simples prácticas en la materia.

...Yo no sé qué vamos a hacer, de que vamos a trabajar, porque cuando me pidan la experiencia de que sé hacer no les voy a decir que se elaboran proyectos porque me falta

preparación en eso... Yo creo que no voy a encontrar trabajo porque nadie sabe que es un interventor (E A, 1)

Los alumnos entrevistados coinciden en que algunos han realizado sus prácticas profesionales y les han ofrecido espacios para trabajar profesionalmente pero no en el campo de su profesión con sus proyectos de prácticas, no como interventores sino en otros empleos. Lo que los alumnos desean es el trabajo seguro que ya no hay en la realidad porque ya no existe el Estado benefactor; desde su ingreso a la institución lo hicieron con la intención de ser maestros, de trabajar como tales; por aquello que en algún tiempo se decía de tener un trabajo seguro y que tampoco ya no es una realidad, sin embargo los alumnos creen en el mito de que es más seguro colocarse como docentes.

Las alumnas entrevistadas de Educación Inicial tienen el objetivo de convertirse en docentes de los CENDIS; porque en general, no tienen la seguridad de que la LIE sea una profesión de amplio campo laboral, sino por el contrario, precisamente ese campo laboral amplio les deja más inseguridad e imprecisión como futuras profesionistas.

...Voy a buscar trabajo en un CENDI... Primero voy a la SEPE ha ver si hay lugar y si no pues en los particulares; pero ese no es un trabajo seguro porque si quieren te corren y ya... (E A, 2)

Respecto a las problemáticas que han vivido durante su formación profesional las alumnas entrevistadas de la LIE en Educación Inicial señalan que las dificultades que se han presentado son relacionadas con la estructura de los planes y programas, ya que perciben la falta de coordinación correcta con el servicio social y las prácticas profesionales para llevar a cabo los proyectos con éxito en la práctica, lo que ocasiona que se vivan conflictos en las dependencias donde las realizan y que es debido también a la falta de identidad social de la profesión, ya que en la sociedad las personas ajenas a la formación no tienen definido el rol que van a desempeñar los interventores y eso obstaculiza su trabajo y desempeño y les ocasiona, incluso a veces, conflictos tan grandes que hasta se ve amenazada su integridad personal en los roces que han tenido con otros sujetos dentro de las dependencias; ésto es debido a que se enfrentan a jugar dos roles distintos, tanto como alumnos, como “profesionales” en el desempeño dentro de una institución y esto provoca conflictos ya que son jóvenes que aún no cuentan con experiencia en el campo laboral.

Los cursos optativos son también una problemática que los alumnos observan en el desarrollo de los planes y programas ya que no se tienen bien delimitados los créditos de cada uno de ellos .

...Para los proyectos que elaboramos no contamos con mucho apoyo porque hay una desorganización con el servicio social, las prácticas profesionales, y los contenidos que aprendemos... cada uno va por su lado y eso afecta en el servicio social... además hemos tenido fuertes problemas porque las personas no saben de ésta carrera, y en vez de ayudar piensan que vamos a hacer otras cosas y hasta nos metemos en problemas...(E A,2)

En cuanto al trabajo de los docentes respecto a las tutorías, las alumnas de Educación Inicial están a gusto con el asesoramiento de su Maestra asesora, pues señalan que las apoya mucho y les ayuda a resolver sus dudas; pero también hay algunos alumnos que no están satisfechos con la tutoría de sus maestros porque no les dan tiempo suficiente para tal actividad ni reciben apoyo cuando lo requieren.

...A algunos si los apoyan, pero a otros nos dejan solos y ahí andamos preguntando qué vamos a hacer y cómo lo vamos hacer... (E A, 4)

...Todos los maestros enseñan muy bien , saben mucho y dominan sus temas... pero también nos han tocado algunos que ya “chochean”, quieren pura exposición, y luego hasta los compañeros del salón saben más de algunas cosas que los maestros...Pero en su mayoría tanto los tutores como los docentes que nos dan clases están bien preparados, solo son algunos casos; pero de que los hay... los hay... (E A, 5)

...Los tutores desempeñan muy bien su papel como asesores pero algunos; como no tienen tiempo suficiente, casi no nos apoyan ni orientan y tenemos que andar preguntando a la coordinadora de la LIE que hacemos... (E A, 2)

En el discurso, el diseño curricular apela a las tendencias actuales de Educación Superior: un carácter flexible, polivalente, centrado en el estudiante, que en la práctica no se da. El Plan y Programas tiene áreas académicas de formación: una en el campo educativo, en el área de ciencias sociales y una más sobre la línea específica de formación, es decir se parte de troncos comunes y diferentes salidas. (PROE UPN, 2000) El currículo está basado en competencias lo cual es un modelo, que todavía no se ha consolidado; es un modelo que se ha puesto en tela de juicio a nivel internacional y que ha sido mal entendido y confundido con el de desarrollo de habilidades; sin embargo, señala Towards (1999) las competencias apuntan más hacia las capacidades cognitivas y sociales, a la capacidad de hacer cosas. La implementación del modelo de competencias en el currículo de la LIE orienta el perfil de egreso como un interventor competente para diagnosticar, diseñar y

evaluar proyectos. En la línea de Educación Inicial, el modelo de competencias, para el perfil de egreso se proyecta como un interventor en proyectos educativos en educación inicial, asesorando, capacitando, diagnosticando, planeando y evaluando.

Existe mucha confusión en el modelo de competencias debido a que en general la formación de los profesionistas no ha sido por competencias, ha sido una formación muy tradicionalista y mecánica.

...El Modelo de competencias se ha puesto en tela de juicio; porque no podemos formar profesionistas en competencias, si la formación nuestra no está en competencias... (E M, 1)

Así como presenta debilidades o limitaciones la LIE en el modelo de competencias, también en la parte operativa ha presentado debilidades tanto en los programas, objetivos, cursos operativos.

... La LIE tiene carencias... Es una licenciatura nueva... No tiene programas bien estructurados, no se compaginan los programas con los objetivos que la materia persigue o con los programas indicativos -- Las lecturas muchas veces no son de fácil acceso, no se pueden encontrar -- ... Son problemas en cuestiones técnicas que se irán solucionando en la medida que vaya creciendo la LIE...(E M, 3)

...No hay pertinencia en los programas porque se reformaron de donde fuera; se retomó de lo que sea para conformar las propias antologías... (E M, 6)

La Universidad Pedagógica Nacional al estar bajo el esquema de Educación Superior implica nuevos retos que hay que afrontar, son procesos naturales que la institución va viviendo.

El modelo de competencias ha sido criticado no sólo por la confusión que causa sino porque detrás de éste modelo existe una idea empresarial, consecuencia de la política neoliberal. El hecho de que existan debilidades en estos nuevos cambios educativos es consecuencia de que no se está preparado para las competencias del mundo globalizado y sin embargo ya se está adentro de esta política sin las armas indispensables para afrontar los cambios, se viven los grandes retos pero no se está capacitado para hacerles frente; inclusive la evaluación por competencias es algo que aún no se ha consolidado, así como tampoco se pide un perfil de ingreso para la LIE a través de un examen en donde se demuestre cierta competencia del alumno hacia la profesión, los exámenes de CENEVAL han sido de aprovechamiento y conocimientos científicos; razón por la cual los alumnos presentan muchas deficiencias en la redacción y la comprensión de textos. Esto es debido a un

problema de formación; no estamos formados para ser competentes; no ha existido un modelo de competencias en la Educación.

...Existen muchas deficiencias, los alumnos se hallan desubicados, los docentes no tienen claros los objetivos, no hay un reconocimiento social todavía... (E M, 2)

...La LIE es un programa interesante como proyecto... ya en la práctica empiezas a mirar que le faltan cosas... tal vez como lo de interventores ... hacen falta cosas de intervenir para cambiar éstas realidades, y la posibilidad de trabajar con los otros en la elaboración de proyectos de intervención... (E M, 5)

La práctica cotidiana es el espacio de interacción de los actores, como en toda organización, la institución vive cotidianamente los rituales acostumbrados del trabajo académico, sin embargo la implementación de la Licenciatura en Intervención Educativa requiere que el trabajo académico cambie por completo, que se involucren nuevas formas de desempeño académico, se requiere el cambio de las Asesorías a las Tutorías, la dinámica de las clases y el trabajo de academias. Esta es la racionalidad que se pide con ésta nueva oferta educativa, pero en la institución no se está dando al cien por ciento, se está implementando en los docentes la tutoría en la cual se tiene la desventaja de no contar con el suficiente personal de tiempo completo. La dinámica de trabajo en los grupos no ha cambiado mucho, aún se utilizan las rutinas de exposición; y en cuanto al trabajo de academias se ha estado trabajando un poco más con la coordinadora de la LIE, bajo las dinámicas y rituales, como son las reuniones con los docentes y coordinadores de cada línea específica con la finalidad de conocer y dar posibles soluciones a las problemáticas que se van presentando tanto con los alumnos como con los programas y las prácticas profesionales. No se cumple con el trabajo como racionalmente se establece, sin embargo muy lentamente se va cambiando.

La LIE hace que haya más reuniones de academia...este trabajo ya se había perdido... (E M, 5)

...Como dice Juan Luis Hidalgo, “estamos en la frontera del conocimiento” con esta nueva Licenciatura... (E M 2)

La tutoría es un nuevo cambio en el asesoramiento de los docentes a los alumnos, requiere el guiar al alumno en el desarrollo de sus competencias profesionales tanto en prácticas profesionales como en el desempeño del servicio profesional y eso va generando poco a poco un nuevo tipo de rutinas en la dinámica de la institución. Otro elemento que

contribuye a ello es la incorporación de nuevos elementos académicos a la LIE, son elementos jóvenes con otras dinámicas distintas en el trabajo académico, y sobre todo más comprometidos que otros docentes con la LIE.

...Yo trato de hacerlo lo mejor que puedo... Llego y digo: que hay que hacer, en qué puedo ayudar y lo hago, y si no sé hacerlo, pregunto como lo hago... (E M, 1)

...Mi trabajo es bastante agradable, soy integrado, aceptable. Con los alumnos trato de no ser tan rígido pero tampoco tan ligero; tan débil que no me tengan respeto ...Hacernos respetar tanto como personas como por el manejo de contenidos; y es por éste último por el que nos respetan más... (E M, 2)

El que la dinámica y rutinas de la práctica docente de la institución vaya cambiando poco a poco se debe también en gran parte a que tiene un nuevo tipo de usuario que son bachilleres, ya que anteriormente quienes asistían a la institución eran docentes. Este nuevo tipo de usuario va obligando a tener otra dinámica de trabajo, a ser muy activos, a utilizar mucho la tecnología. El personal académico nuevo que se va integrando a ésta nueva oferta educativa de la LIE va entrando en ésta nueva dinámica de mayor participación y compromiso; pero carecen también de un conocimiento profundo sobre la normatividad de la institución, no tienen conocimiento del proceso histórico e inclusive desconocen el objetivo y lineamientos de la LIE.

...Existen los docentes de experiencia en la institución que ven cosas pero que no participan activamente, y los docentes que se van integrando, que no ven ciertas cosas pero que se integran al trabajo... son más participativos y dinámicos e incluso traen nuevas propuestas de trabajo académico, pero desconocen muchas situaciones normativas de la UPN 291 y de la LIE...(E M, 1)

...La gente nueva es la más comprometida con el proyecto de la LIE; los maestros de más experiencia en la institución se resisten a cambiar sus prácticas pedagógicas ... aunque tienen la habilidad para hacerlo, ponen resistencia al trabajo...(E M,3)

...Son pocos los maestros que se oponen a los nuevos cambios como la LIE...las tutorías se implementaron para combatir la deserción escolar, la falta de titulación para que el alumno salga con éxito y no deserte o repruebe... (E M, 6)

La LIE está construyendo una nueva identidad institucional, un nuevo tipo de universidad para lo cual los docentes no están al cien por ciento preparados para enfrentar este reto.

3.2.8 PERSPECTIVAS ENCONTRADAS INSTITUCIONALES

Debido a que la identidad se construye con la profesión y en los contextos institucionales; los actores tienden a tener su propia visión personal de éstos aspectos que constituyen su identidad y percepción institucional desde el ángulo de sus miradas, lo cual ocasiona que existan perspectivas encontradas o antagónicas. Los actores construyen, en su intervención dentro de la institución, su perspectiva personal hacia las autoridades, los alumnos, los docentes, la profesión y la propia institución. Debido a que ellos viven y conviven cotidianamente en ese mundo interno de la institución, se forman sus juicios y formas de percibir el futuro de la UPN 291.

La percepción que los directivos de la institución tienen de ésta organización es que se encuentra en un proceso de crecimiento, de creación de un nuevo Modelo de Universidad, una institución que va evolucionando por las exigencias actuales y que mejora en lo administrativo con las gestiones de equipamiento y actualización del mismo; así como en lo académico, ya que los docentes van adquiriendo estudios de Maestría y Doctorado. Aunque coinciden en que el personal de la institución se actualiza, no coinciden en la perspectiva hacia el personal que ingresa a la institución.

...La Universidad ya no son aquellos edificios blancos, desolados y polvorientos que en la época de los 80's Pérez Guillen describía en un periódico... donde solo había movimiento los días sábados, con maestros en servicio... Hoy se construye una nueva Universidad Pedagógica de Tlaxcala... sin embargo el personal que hoy labora no ha sido cuidadosamente seleccionado como antes lo hacíamos; que fuera reconocido en el campo de su profesión, en su trayectoria... hoy no se porque medios ingresan, pero ingresa mucho personal sin el reconocimiento de su ámbito... (E-2, SD)

Esta nueva visión de la UPN 291 tiene miradas distintas, mientras para unos es cuestión de reconocimiento y progreso, para otros no lo es.

...La institución ha cambiado, ha evolucionado, ha crecido como organización y esto es gracias a las gestiones que se hacen porque nada llega solo, hay que buscarlo; y el director lo ha buscado... (E -1, JA)

... La institución ha cambiado pero muy lentamente y no siempre cambia para ser mejor... El posgrado que ustedes están realizando tiene tiempo de estarse ofertando, y se contrataban especialistas en la materia que venían a dar clases... era distinto; y las normas así lo exigen, que tengan grado de doctor los que atienden el posgrado... pero si ustedes no lo exigen... (E-1, SD)

En lo que los actores informantes coinciden es en que el mayor orgullo institucional para ellos es desarrollar sus funciones lo mejor posible, es cumplir y contribuir como institución en la formación de profesionalización del magisterio de Tlaxcala.

El Director de la Institución caracterizado como una persona gestora establece una dinámica de trabajo con todo el personal tanto académico como administrativo utilizando la técnica de la negociación “del dar a cambio de recibir un buen desempeño en el trabajo”, y esto ha permitido evitar conflictos y ganar un mejor desarrollo académico institucional.

...Mi padre me dijo... si vas a ser Maestro vas a ser el mejor maestro... (Con orgullo) yo soy Dante y no me comparo con nadie... ya les he platicado y demostrado que siempre he tratado de buscar y gestionar para beneficio de la institución, de los otros y personalmente... No se quien venga y si lo siga haciendo o cambie su dinámica; pero en mi gestión lo hago, porque yo soy así. (Con orgullo)... (E -1, D)

El trabajo directivo en una institución debe ser un trabajo de equipo para el buen funcionamiento y desarrollo de la organización. Aunque es común que exista pluralidad de pensamiento entre los sujetos, la unión y coordinación en el trabajo colectivo es esencial, así como también es esencial que exista la negociación, los rituales, rutinas y ceremonias necesario para el buen desarrollo de la institución y la organización de la misma; funcionan más éstos aspectos que las normas racionalizadas en la vida de una institución.

Al enfrentarse a los nuevos retos, la institución UPN 291 debe evolucionar para responder a las nuevas exigencias; racionalmente así se establece, así se ha institucionalizado el mito; sin embargo la institución muy lentamente va respondiendo a un nuevo modelo de universidad; va construyendo como organización su propia perspectiva. Esta perspectiva los docentes la vislumbran a futuro como una institución de Educación Superior con otro tipo de usuario, de equipamiento, e inclusive con otro tipo de docente, con nuevas dinámicas de organización y desarrollo institucional. Sin embargo el hecho de que la institución cambie, no necesariamente significa que van a cambiar los docentes; por ello se requiere de la iniciativa de transformarse en conjunto tanto docentes como institución y esto permite que exista funcionalidad operativa y transformación, pero en la realidad esta todavía muy lejos de lograrse; sobre todo porque los actores tienen una perspectiva de las autoridades muy vertical y autoritaria que rompe con el mito institucionalizado de una organización moderna de educación superior que trabaja como un equipo, reconocen que faltan muchas situaciones que la autoridad debe solucionar para ir construyendo ese nuevo modelo de universidad y perspectiva.

...Falta más gestión, falta un plan de desarrollo institucional que se actualice con las normas actuales, hace falta que se modifiquen las normas, que sean acordes... Esta operando la institución con normas obsoletas... --le falta empararse a las autoridades de las políticas educativas...saber que dice ANUIES, CENEVAL... (E M, 6)

... Las autoridades tienen que vincularse para gestionar más... Les corresponde unir fuerzas para unificar a todos y todo el personal en beneficio de un solo proyecto... Esto evita los conflictos... (E M, 4)

...Hay este juego de dar y estar recibiendo... se da ese “chance” de tener libertad pero... al igual que la otra autoridad institucional, insisten en el compromiso de atender el trabajo, de no dejar el trabajo colgado... esto es como estar comprometido con el trabajo... (E M, 5)

...Esta muy acelerado ese “chavo” gestionando... (E M, 2)

La perspectiva de los docentes de la Unidad hacia la institución tiene que ver con esta nueva profesión de la LIE; como es una profesión que responde a las actuales exigencias del mundo económico, político y social, se cree en el mito de que la institución va a mejorar y avanzar, que su función social cambia; que ya no será la Universidad de los maestros, ahora es un reto presente que se debe ir construyendo; comparan el cambio en la proyección social de la institución al participar en proyectos académicos, al irse proyectando hacia el exterior; y creen que puede darse en algún momento la proyección internacional con la nueva oferta educativa (LIE). Esta perspectiva de los docentes tiene mucho que ver con que la Unidad 291 pertenezca a educación superior, ya que ha generado que los docentes se actualicen profesionalmente adquiriendo grados de Maestría y doctorado, y personalmente con bibliografía. Su perspectiva de la Universidad UPN 291 va generando presencia y reconocimiento, y prueba de ello son los distintos espacios donde se les invita a participar, como la feria del libro, las nuevas reformas en el Congreso del Estado, el foro nacional de la LIE, congresos de educación, convenios con otras instancias e instituciones entre otros más.

...La UPN 291 me ha permitido crecer como profesionista... Soy hija de UPN, y el trabajar aquí te permite no quedarte estático, piensas en superarte más y más, llegar al máximo grado de estudios, ser un profesionista... (E M, 1)

...Proyecta mucho la UPN... Muchas de las personas con puestos importantes en SEPE, gobierno y sindicato son egresados de la UPN... (E M, 2)

Sin embargo antagónicamente estos actores perciben también ciertas fallas tanto de la LIE como en los alumnos de esta profesión ya que consideran que carecen de competencias de lectura y escritura; de habilidades para leer y redactar. Estas competencias deben mejorarse; que no son malas, pero deben reforzarse; deben aprender a redactar, saber comprender, analizar, leer, usar la computadora, hablar en público, consultar bibliografía, etc.

Por ello, la visión en general de los actores de la Universidad Pedagógica Nacional 291, es la de una Institución en la cual la racionalidad solo ha sido un mito; ya que la dinámica de organización se rige por lazos de negociación, prácticas burocráticas y rituales que la van haciendo funcional y operativa.

Con la implementación de las nuevas políticas educativas y de las innovaciones curriculares, la Institución aspira a cambiar el modelo de universidad, que los actores vislumbran como una Institución del “milagro” profesional y social; ya que esta organización producirá el capital humano que requiere la sociedad actual, como son los profesionales en los cuales se deposita la responsabilidad de solucionar los problemas sociales, y que serán los futuros Licenciados en Intervención Educativa.

Con la LIE se busca preparar profesionales capaces y eficientes a los requerimientos de los nuevos mercados de trabajo, que necesitan precisamente profesionales competentes que atiendan y den soluciones a los problemas sociales que presenta el país como consecuencia de la globalización económica del modelo neoliberal que esta en ascenso en todos los espacios de la vida cotidiana.

...Debemos esperar en el seguimiento de egresados de la LIE, el desempeño y resultados, mediante una investigación, ya que es el tema que debemos abordar...(E M, 5)

... La UPN posee una oferta muy limitada, es una de las instituciones que se contabiliza por tener menos de tres programas en licenciaturas. Esta universidad como otras enfrentan el reto de una escasa oferta; de no diversificar la oferta y de pertinencia de programas al mercado de trabajo; la falta de una oferta y la vinculación de espacios fuera de la universidad... Actualmente con la LIE está entrando a éstos terrenos y ojalá lo aborde, esperamos que prácticas profesionales y servicio social se vinculen con otras instituciones... La institución tiene debilidades en la oferta educativa... están los espacios de la secundaria, de la educación media, el asunto de la tecnología, la oferta cultural artística... No se les ha sacado provecho, no han sido tocados esos ámbitos...Hay grandes espacios de oportunidades para ofrecer... (E M, 4)

El orgullo profesional que une a estos estudiantes de la LIE es culminar sus estudios profesionales y graduarse como Licenciados en Intervención Educativa; pero su expectativa laboral y de desarrollo profesional es encontrar realmente un amplio campo laboral donde se puedan desempeñar.

.... Cuando ingresé nos dieron un curso y nos hablaron de lo que íbamos a ser pero no nos dieron una información amplia y nos confundieron porque nos dicen que podemos ser maestros, y por eso muchos como yo estamos aquí; porque queremos encontrar trabajo como maestros... Eso es porque no nos informan bien desde un principio... (E A, 2)

Esta nueva Licenciatura en Intervención Educativa como proyecto es muy interesante e innovador, pero muestra algunas deficiencias en su aplicación que los actores entrevistados de la Universidad Pedagógica Nacional Unidad 291 han manifestado y sobre los cuales se debe actuar para ir corrigiendo esta nueva oferta educativa, que tiene un futuro incierto porque aún no hay egresados. Hay que esperar y seguir una nueva investigación de cerca sobre la ubicación de la primera generación de la LIE en el campo laboral, investigar y observar como se va consolidando el proceso de la profesión y los profesionales en la construcción de su identidad.

Se debe también abrir el espacio y corregir esa indefinición tan amplia del objetivo que causa confusión e inseguridad en los alumnos; buscar el espacio de la intervención precisa para ir cambiando realidades que están siendo presentes; buscar el espacio de trabajo conjunto con otros profesionales para atender realmente problemáticas sociales y a la vez delimitar un campo de acción como interventores educativos.

CAPÍTULO IV

BALANCE GENERAL DEL TRABAJO

4. BALANCE Y PERSPECTIVA

El héroe no es como ordinariamente se cree, solo aquel que ha puesto o a dado su vida en el campo de batalla, sino quien quiera que con olvido o con sacrificio de sus personales intereses, consagra parte de su tiempo y de su vida a la realización de una gran idea para la persecución de una gran causa benéfica para sus semejantes. (BAAS, 1995)

En toda investigación existen aciertos y errores, es un proceso que se va construyendo por pasos, y cada uno de éstos pasos representa obstáculos como también aciertos para ascender al siguiente y así sucesivamente hasta llegar al final o culminación de la investigación.

Cuando por fin se llega al final de una investigación se puede establecer un balance de los alcances y limitaciones que se encontraron durante el trayecto, lo cual sirve tanto para evaluar la investigación como para corregir ciertos errores en la implementación del proceso indagatorio. Evaluar una investigación no significa desplazar un proceso construido y decir que está bien o está mal; las investigaciones tienen la cualidad de ser refutables y criticadas pero no existe la terminología bueno o malo, ya que en los distintos tipos de investigaciones se tienen errores, desaciertos y desventajas y no siempre concluyen en grandes descubrimientos innovadores.

4.1 ALCANCES

Ver cumplido un sueño, sudar la gota gorda realizando un trabajo, tener la oportunidad de crear y aprender; esa es la sustancia de la vida. Lo demás, son los adornos (BAAS, 1995)

La vida es un proceso de aprendizaje constante, se aprende en cualquier ámbito y cualquier situación de la vida cotidiana, debido a que cualquier ámbito cotidiano está lleno de significados. Sin embargo cuando se realiza una investigación cuantitativa, cualitativa o mixta se aprende siempre algo nuevo en cada uno de los pasos del proceso de investigación, como en la interacción con los actores o sujetos de investigación.

Esta investigación puede medirse desde sus alcances y limitaciones; estos elementos constituyen el balance de la investigación. Dentro de los alcances se pueden mencionar el conocimiento y las habilidades adquiridas que se van desarrollando en el proceso de investigación para adentrarse al campo, tener acceso a información como a sujetos

informantes, ya que no es una actividad sencilla de lograr. El conocimiento, destreza y habilidad para usar técnicas de investigación como la observación participante y la entrevista en profundidad, ya que éstas técnicas requieren de ciertas destrezas y dotes de habilidad para llegar realmente a los significados y sentidos de los actores; y que es una meta de la sociología cualitativa como lo señala Marx Weber (1952) llegar al “verstehen”. Así como se aprendió a utilizar ciertas técnicas de investigación, también se aprendió a realizar análisis de contenido, relato biográfico-narrativo con la utilización de matrices que permitieron filtrar la información y reconstruir la realidad.

Amplios conocimientos deja el proceso de la investigación como son también el tipo de lecturas y de material bibliográfico utilizado en la construcción del marco teórico, lecturas que permiten formarse un nuevo tipo de pensamiento más crítico y reflexivo; esto tiene la gran ventaja de ir transformando la visión que se tiene y es precisamente el primer gran paso para cambiar después la práctica educativa e ir evolucionando la propia educación. Porque necesitamos un nuevo tipo de educación, como señaló el Sub Comandante Marcos “una educación que nos despendeje”. (Citado en Coll, 2001)

Se aprende con todo lo anterior, a tener un nuevo tipo de discurso; se empieza a aprender a hacer investigación; se aprende a desenmarañar los discursos políticos y conocer las trampas y falacias de que se valen para implementar políticas educativas y como éstas se van construyendo en nuevos discursos y nuevos mecías o dioses en los cuales se cree.

Son muy amplios los nuevos conocimientos que ha dejado esta investigación que la perspectiva que se tenía antes ha cambiado en dos cortos pero pesados dos años de estudio y sacrificio que antagónicamente dejan más ricos en conocimiento y más pobres económicamente.

Los alcances de la investigación han sido en general descubrir como se implementa la nueva oferta educativa de la Licenciatura en Intervención Educativa como respuesta a la política neoliberal de formar otro tipo de profesionales más competitivos a las necesidades sociales y educativas actuales.

4.2. LIMITACIONES

La vida es un entramado de paradojas; así como existe lo bello existe lo feo, como existe lo bueno existe lo malo, como existen los alcances existen también las limitaciones. En la

investigación las limitaciones son los obstáculos que se presentan y que sirven para ir mejorando cada vez más en éste terreno difícil de la investigación; son esos pequeños o grandes errores de los que se aprende para mejorar y no volver a tropezar con ellos.

Las limitaciones que obstaculizaron el proceso de indagación fué el no contar desde el inicio de la investigación con una estructura establecida que guiara el proceso de investigación; lo cual ocasionó confusiones y problemas en la estructuración de los apartados que integran la Tesis.

Otra limitante en el avance de la investigación ha sido la falta de asesores designados desde el inicio de la investigación para dar seguimiento a un número menor de equipos y no cargar todo el trabajo de un grupo a un solo asesor, ya que se requiere de un buen tiempo disponible para asesorar, y además resulta muy tedioso leer veinte veces lo mismo. De acuerdo a la investigación se tiene conocimiento de que la institución no cuenta con el personal suficiente y de tiempo completo para atender éstas cuestiones.

El haber atendido esta limitación pudo haber evitado otras más consecuencias de ésta; como es el caso de que muchos equipos de investigación permanecieran estancados en el trabajo por su misma irresponsabilidad y falta de compromiso, ya que si hubiesen contado con un asesor específico hubiesen tenido la exigencia, la responsabilidad y el compromiso de cumplir. Pese a esto, el trabajo que recibimos de asesoramiento merece todo el respeto y reconocimiento profesional y personal.

Como equipo de investigación, se tuvo la iniciativa de aplicar un cuestionario para recuperar información sobre el perfil y grado académico, la trayectoria y situación laboral de los docentes que permitiera elaborar una plantilla de personal más completa y veraz; la aplicación del cuestionario fué compartida con nueve equipos de investigación en la UPN 291; sin embargo la falta de cultura del trabajo en equipo y colegiado (perspectivas muy actuales en el campo educativo) la irresponsabilidad y la falta de ética profesional en la conducción de la recolección de información, hizo que se fracasara en el proceso de aplicación como en la recogida de datos, obstaculizando un proceso que pudo haber tenido mejor aprovechamiento, y que al final de la investigación algo se pudo rescatar.

Esta investigación en lo general tiene la limitación de ser inconclusa; ya que se necesita continuarla hacia el campo laboral de los primeros interventores para conocer realmente el

impacto de esta política educativa; conocer los procesos de desempeño y la construcción de la identidad profesional del Licenciado en Intervención Educativa.

4.3. PERSPECTIVAS

La recompensa del trabajo bien hecho, es la oportunidad de hacer más trabajo bien hecho (BAAS, 1995)

Esta investigación, centrada en la política de nuevas ofertas educativas como lo es la Licenciatura en Intervención Educativa en sus diferentes líneas y especialmente en la línea de Intervención en Educación Inicial, no es una investigación completa, ya que ésta nueva oferta educativa carece de ciertas delimitaciones como la falta de identidad profesional en el campo laboral; es la primera generación de nuevos profesionistas Interventores Educativos que se enfrenta a la sociedad para empezar a construir su identidad profesional y requiere saber cuál es el proceso de desarrollo laboral y aceptación. Por ello es necesario que esta investigación vaya más allá del análisis de la política educativa y se continúe con el desempeño de los interventores en el campo laboral; como se insertan en éste terreno, o el tiempo y la forma en que lo hacen, los cargos que desempeñan, el desarrollo de sus capacidades, la facilidad o dificultad de conseguir empleo, entre otras muchas situaciones más. Por ello, es necesario continuar la investigación en la construcción de la identidad profesional del interventor en educación.

La Universidad Pedagógica Nacional cambia hacia un nuevo modelo de institución, ya no será más la Universidad de los maestros, a futuro se irá convirtiendo en la Universidad de la “esperanza social”, es decir, la que se encargará de producir a los profesionales que intervendrán en la solución de los problemas sociales y educativos; por ello será la esperanza del Sistema Educativo y de los gobiernos, el que el profesional interventor contribuya a solucionar las enfermedades que la política neoliberal deja en la sociedad.

Los datos de ésta investigación pueden servir para posteriores investigaciones referentes tanto del futuro de la institución como de las nuevas profesiones especialmente la Licenciatura en Intervención Educativa.

C O N C L U S I O N E S

Las políticas Educativas se diseñan como consecuencia de las políticas públicas de gobierno, de manera que respondan a las necesidades sociales, económicas y políticas del Estado. Por ello, el análisis realizado en la dimensión teórica de este proyecto nos proporcionó las bases para entender como se van diseñando e implementando las políticas educativas en las instituciones formales así como también medir el impacto que éstas tienen en la sociedad. A su vez la dimensión metodológica nos permitió conocer, desde la perspectiva de los actores, el logro y obstaculización de la política educativa dentro de la propia institución.

Las políticas actuales del Subsistema de Formación de Profesores, en especial la UPN 291, responden a nuevo modelo político y económico denominado Neoliberalismo y a una estrategia de globalización mundial de los mercados económicos competitivos; razón por la cual el diseño de las políticas educativas actuales está respondiendo a nuevos diseños curriculares basados en competencias, es decir, para el requerimiento de otro tipo de profesionales competentes en los actuales mercados globalizados. Estos nuevos modelos curriculares de competencias vuelven a retomar aspectos de modelos anteriores como el tecnocrático-eficientista o empresarial, modelos que requerían habilidades para competir en la empresa; lo cual significa que la educación es considerada como las nuevas empresas que producen la mano de obra calificada para competir en los nuevos mercados, esto significa que se va transformando en una empresa privada.

Estas nuevas políticas educativas son implementadas bajo mitos racionalizados, mitos que se han construido en torno a ellas; la institución UPN 291 funciona con base en situaciones reales; es decir los actores de la misma consideran la normatividad como no funcional ni operativa ya que opera conforme a la negociación, y sugieren que exista un plan de desarrollo institucional propio de la UPN 291. Debe empezar el cambio institucional por actualizar la normatividad operativa para regular las funciones sustantivas de la institución y lograr que el personal que labora en la misma tenga conocimiento de ésta, conozca a fondo los lineamientos y propósitos que se persiguen en cada uno de los programas que atienden así como también actualizar la documentación interna de operación como lo es la plantilla de personal; y seguir ese cambio hacia la evolución en cuanto a infraestructura, ya que se encuentra en un proceso de crecimiento y evolución.

Al evolucionar como institución, también requiere de contar con mayor personal en las áreas administrativas para ser más eficiente en la organización y también requiere contar con personal académico que cuente con grados de maestría y doctorado así como también con el tiempo completo y nombramientos definitivos para atender más eficientemente los programas que brinda la institución.

UPN 291 profesionaliza, no forma maestros, por ello requiere diversificar la oferta con profesiones que atiendan otros ámbitos de la educación básica, y para que responda a las exigencias actuales debe ampliar la oferta educativa hacia el doctorado y a la vez impulsar más el fomento a la investigación dentro de la institución.

La Licenciatura en Intervención Educativa es un cambio en la oferta educativa que ofrece la institución; sin embargo muestra ciertas deficiencias que van desde la elaboración del diagnóstico de necesidades de apertura, el cual se muestra impreciso centrado en un estudio estadístico sobre el funcionamiento del CENDI en el Estado, ubicándolo como campo laboral. Esta imprecisión parte también del objetivo de la LIE que causa confusión en los alumnos y que terminan viendo en la profesión la oportunidad de formarse como docentes frente a grupo.

Otra debilidad en la LIE se debe a la falta de una identidad construida socialmente, ya que a menudo se les confunde con pedagogos. Esta oferta educativa apela a las tendencias actuales con un enfoque curricular basado en competencias cognitivas y sociales, y es precisamente en las competencias de análisis, redacción, comprensión y discurso en público donde los alumnos muestran deficiencias. Este nuevo profesional tiene dos grandes retos:

- Por un lado ser competente en el terreno laboral para tener empleo, ya que no existe el Estado benefactor y paternalista que brinde el trabajo seguro;
- Por otro lado debe ser competente para intervenir solucionando y sanando los problemas sociales tan marcados, consecuencia de las políticas neoliberales.

Para dar soluciones a éstas debilidades se requiere de implementar dentro del currículo talleres que atiendan las deficiencias en las competencias que se requieren en los alumnos. Así como también dar atención a la elaboración de proyectos al campo laboral desde el inicio de la formación profesional, y buscar la coordinación con otras dependencias (gubernamentales y no gubernamentales) en la aplicación de éstos.

Los docentes de la institución señalan una ruptura en el plan y programas de la LIE, ya que consideran que no tiene programas bien estructurados, no hay pertinencia con objetivo ni el material bibliográfico sustancial a los programas.

El Interventor Educativo hace referencia al rol desempeñado en décadas pasadas por los profesores rurales que intervenían en todos los aspectos de las comunidades solucionando problemáticas sociales y asesorando a la población para sobrevivir en las difíciles situaciones que se encontraban, consecuencia de los malos gobiernos. Son nuevos gestores comunitarios en instituciones socioeducativas; son el milagro profesional que intervendrá en la solución de los problemas sociales generados por el neoliberalismo y la política de globalización mundial. El Interventor Educativo es una profesión con un futuro incierto ya que el acceso al campo laboral dependerá de sus competencias profesionales. Es una profesión que forma el capital humano considerado como “la esperanza” en la solución de problemáticas latentes.

La LIE requiere dentro de la institución, una mayor coordinación en el desarrollo de las prácticas profesionales y el servicio social, así como también en las tutorías de los docentes, que exista un mayor compromiso de éstos para brindar la orientación y apoyo a los alumnos. Corregir incongruencias presentadas en la definición de créditos en las materias optativas.

Es necesario continuar esta investigación en el desempeño de los primeros egresados de la LIE para conocer como van construyendo la identidad profesional. Esta institución se mira como una universidad que prepara a los profesionales que tendrán que intervenir en la solución de los problemas sociales y educativos que están siendo presentes en la sociedad actual. Al ampliar esta oferta educativa al posgrado se constituye como la universidad de los interventores socioeducativos.

La identidad institucional de los actores de la Unidad UPN 291 también estará en proceso de reconstrucción, ya que al evolucionar para adaptarse a las innovaciones actuales, lo hacen también los sujetos que en ella se integran, cambiando sus prácticas cotidianas, buscando la preparación y actualización y modificando su visión de la realidad.

FUENTE DE CONSULTA

- Aguilar Villanueva, Luis Felipe (2003). Problemas públicos y agenda de gobierno. Miguel Ángel Porrúa. México.
- Arnaut, Alberto (1996). Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria. CIDE. México.
- Bolívar, Antonio, Jesús Domingo y Manuel Fernández (2001). La investigación biográfico-narrativa en educación. La Muralla. Madrid, España.
- Chosky, Noam (2002). La (des) educación. Crítica, Barcelona.
- Cicourel, Aarón Víctor 1982 (1964). El método y la medida en sociología. Editora Nacional, Madrid, España.
- Coll, Lebedefe Tatiana (2001). América Latina en el filo del siglo XXI. Entre la catástrofe y los sueños, los nuevos actores sociales. Casa Juan Pablos, Centro Cultural. México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (30 de noviembre de 2005). Título Primero. Capítulo I. Artículo Tercero Constitucional.
- Diario Oficial de la Federación (29 de agosto de 1978). Decreto de creación de la Universidad Pedagógica Nacional.
- (13 de julio de 1993) Ley General de Educación.
- (29 de diciembre de 1978) Ley para la Coordinación de la Educación Superior.
- Díaz, Barriga Ángel (2005). Didáctica y currículo. Paidós Educador. Primera reimpresión México.
- Heady, Ferrel (2000), Administración pública. Una perspectiva comparada. Fondo de Cultura Económica. México
- Latapí, Sarre Pablo. (1996). Un siglo de educación en México. Fondo de cultura Económica. México.
- Lindblom, Charles (1999). Democracia y sistema de mercados. Fondo de Cultura Económica. México.
- Majone, Giandomenico (1997). Evidencia, persuasión y argumentación en la formulación de Políticas. Fondo de Cultura Económica. México.

- March, James y Johan P. Olsen (1997). El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política. Fondo de Cultura Económica. México.
- Meyer, John W. y Brian Rowan (1999) Organizaciones institucionalizadas: la estructura formal como mitos y ceremonias. En Powell, Walter W. y Paul J. DiMaggio (comps) 1999. El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. Fondo de Cultura Económica. México.
- Ornelas, Carlos (1994). El Sistema Educativo Mexicano. La transición del fin de siglo. Fondo de Cultura Económica. México.
- Peters, B. Guy. (2003) El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política. Gedisa. España.
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala (5 de marzo de 1986) Ley de Educación Pública del Estado de Tlaxcala.
- Portes, Alejandro (2001) “el neoliberalismo y la sociología de desarrollo”. Tendencias emergentes y efectos inesperados, en Rolando Franco (coord.) Sociología del desarrollo, políticas Sociales y democracias, SXXI- CEPAL. México.
- Postman, Neil. (1995) El fin de la educación. Octaedro. España.
- Powell, Walter W. y Paul J. DiMaggio (1999). El Nuevo Institucionalismo en el análisis organizacional. Fondo de Cultura Económica. México.
- Pressman, Jeffrey L. y Aaron Wildavsky (1998). Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washintón se frustran en Oakland. Fondo de Cultura Económica. México.
- Rodríguez, Gómez Gregorio (1996). Metodología de la investigación cualitativa. Ediciones Aljibe. Málaga, España.
- Ruiz, Olabuénaga, José I. et.al (1999) Metodología de la investigación cualitativa. Universidad de Deusto Bilbao, España.
- Saxe, Fernández, John (1995) “La globalización: aspectos geoeconómicos y geopolíticos”. En José Luis Calva; Globalización y bloques económicos. Editorial Realidades y Mitos, México.
- Secretaría de Educación Pública (29 de junio de 1979) Acuerdo Num. 31, que reglamenta la

- organización y funcionamiento de la comisión Académica Dictaminadora de la Universidad Pedagógica Nacional.
- Secretaría de Educación Pública de Jalisco. (2006) Revista Educar. Num. 27 “El nuevo Profesional de la educación basado en competencias”.
- Schwarz, Howard, Jerri, Jacobs. (1995) Sociología cualitativa. Método para la investigación de la realidad. Editorial Trillas.
- U P N. (1983). Reglamento interior de trabajo del personal académico de la Universidad Pedagógica Nacional y Reglamento interior de trabajo del personal no docente de la Universidad Pedagógica Nacional.
- Reglamento del Consejo Académico de la Universidad Pedagógica Nacional.
 - Reglamento del Consejo Técnico de la Universidad Pedagógica Nacional.
 - (1993) Proyecto Académico de la Universidad Pedagógica Nacional)
 - (2000) Programa de Reordenamiento de la Oferta Educativa.
 - (2003) Guía para el diseño de programas indicativos de los cursos optativos de la LIE.
 - (205) Programa de Fortalecimiento Institucional 3.1 (PIFI) Guía de desarrollo
- UPN 291 Tlaxcala (2001) Propuesta de la Estructura Orgánica-Funcional de la Unidad 291 Tlaxcala.
- (2002) Licenciatura en Intervención Educativa Plan 2002. Estudio de factibilidad.
 - (2005) Licenciatura en Intervención Educativa. Las Prácticas Profesionales y/o servicio social. Guía de Tutores.
- Wilson, Woodrow (1999) Estudio de la Administración. En Shafritz, Gay M. y Abert C. Hade 1999. Clásicos de la Administración Pública. Fondo de Cultura Económica. México.