

**Educativas Regionales del Subsistema de
Formación de Profesores del Estado de Tlaxcala.
“Caso. Escuela Normal Rural de Panotla, Lic. “Benito
Juárez”**

VICENT HERNANDEZ CARRO

**DIRECTOR DE TESIS
MTRA. ROSA ISELA GARCIA HERRERA**

Apetatitlán, Tlax., Noviembre de 2007.

ÁREA DE POSGRADO

**Educativas Regionales del Subsistema de
Formación de Profesores del Estado de Tlaxcala.
"Caso. Escuela Normal Rural de Panotla, Lic. "Benito
Juárez"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

MAESTRA EN EDUCACIÓN CAMPO FORMACIÓN DOCENTE EN
ÁMBITO REGIONAL

PRESENTA:

VICENT HERNANDEZ CARRO

DIRECTOR

MTRA. ROSA ISELA GARCIA HERRERA

Apetatitlán, Tlax., Noviembre de 2007.

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



Apetatitlán, Tlaxcala, a 30 de noviembre del 2007.

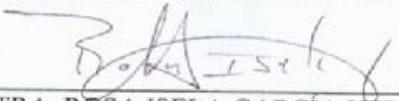
DICTAMEN DE ACEPTACIÓN DE TESIS

C. **Vicent Hernández Carro**
PRESENTE:

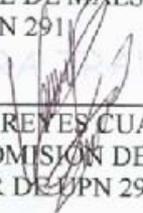
Por este medio se les comunica que el trabajo de tesis "Diseño, Implementación e Impacto de las Políticas Educativas Regionales del Subsistema de Formación de Profesores del Estado de Tlaxcala. Investigación realizada en la Escuela Normal Rural Lic. Benito Juárez Panotla, Tlaxcala", presentado como egresada de la Maestría en Educación y asesorada por el Mtra. **Rosa Isela García Herrera**, 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

I N D I C E

Introducción

Capítulo I

Marco teórico conceptual

1.1 Los debates teóricos acerca de la formulación de políticas gubernamentales.....	1
1.2 Debate y formulaciones clásicas.....	4
1.3 Nuevas perspectivas del análisis institucional.....	6
1.3.1 Campos emergentes.....	6
1.3.2 Neoinstitucionalismo.....	9
1.3.3 Ambigüedad y anarquía institucional.....	11
1.3.4 Mitos racionalizados.....	13
1.4 El diseño de políticas públicas.....	16
1.4.1 Paradigmas en competencia.....	20
1.5 La introducción de los problemas sociales en las agendas públicas de los Estados modernos.....	23
1.6 Modelos para el estudio de los procesos de diseño e implementación de políticas educativas.....	25
1.7 Un modelo para el estudio de los procesos de diseño e implementación. Marco legal: el sistema educativo mexicano.....	29
1.7.1 El sistema educativo como organización pedagógica.....	29
1.7.2 El sistema educativo como organización política.....	31
1.7.3 El sistema educativo como organización económica.....	33
1.7.4 El sistema educativo como organización laboral.....	34

Capítulo II

Perspectiva metodológica

2.1 El método y la medida en ciencias sociales.....	36
2.2 Lo cuantitativo y lo cualitativo.....	38
2.3 Orígenes y desarrollo de las metodologías cualitativas.....	40
2.4 Principales métodos cualitativos.....	45

2.5 El acceso al campo y los roles asumidos por el investigador.....	48
2.6 Selección de informantes.....	51
2.7 La entrevista en profundidad.....	54
2.8 El cuestionario.....	59
2.9 El análisis del contenido.....	61
2.10 El análisis de los datos cualitativos.....	64
2.11 Estrategia de investigación.....	68
2.12 Descripción del Universo.....	71

Capítulo III

Presentación de resultados: La Escuela Normal Rural de Panotla Tlaxcala

3.1 Antecedentes.....	72
3.2 Marco Legal.....	75
3.3 Estructura Organizativa.....	83
3.3.1 Organigrama.....	84
3.3.2 Organización interna.....	85
3.3.3 Normatividad de las alumnas.....	86
3.3.4 Oferta educativa del Plan de Estudios.....	87
3.3.5 Perfil de ingreso.....	88
3.3.6 Perfil de egreso.....	89
3.4 La dimensión subjetiva de la institución.....	90
3.4.1 La percepción de los directivos.....	90
3.4.2 La percepción de los docentes.....	94
3.4.3 La percepción de las alumnas.....	97
3.5 Hallazgos.....	101

Capítulo IV

Balance y perspectivas

4.1 Alcances.....	104
4.2 Limitaciones.....	106
4.3 Conclusiones.....	109

Bibliografía.....	112
--------------------------	------------

Introducción

El presente trabajo se instala en un proyecto de investigación marco denominado *“Diseño, implementación e impacto de las políticas educativas regionales del subsistema de formación de profesores del Estado de Tlaxcala”*, cuya finalidad se circunscribe a explorar en las instituciones formadoras de docentes las fases de diseño e implementación de las políticas educativas con las que orientan sus acciones los actores relevantes de dichas instituciones.

La investigación que hoy presentamos y que emana del proyecto antes mencionado tiene como finalidad explorar el diseño, funcionamiento e impacto de las políticas educativas de la escuela Normal Benito Juárez a fin de conocer los más de cerca el papel que juegan los actores relevantes en la operación de la institución.

La escuela Normal Benito Juárez está ubicada en el municipio de Panotla, perteneciente al estado de Tlaxcala y desde su creación ha estado orientada a formar profesionales de la educación básica que se inserten en la atención a niños de escuela rurales en el estado y el país. Desde sus inicios esta escuela nace bajo el perfil institucional de internado, fundándose en a partir de la creencia de que sería un espacio de formación para estudiantes provenientes de familias deprimidas económicamente, concretamente hijas de campesinos del estado.

Con el paso del tiempo el objetivo con el que nace la institución se ha venido reconfigurando y hoy en día se afirma que se ha constituido en un bastión político que refugia grupos que ejercen una presión política sobre el estado.

La investigación que hoy presentamos tiene por tanto, la intención de explorar cuáles son los elementos que definen a la institución tomando en cuenta no sólo la cuestión formal/estructural, sino el conjunto de relaciones que los actores involucrados en ella, llevan a cabo dentro del espacio institucional, rescatando al mismo tiempo la percepción que tienen con relación al funcionamiento de la institución.

El trabajo de investigación está organizado en cuatro capítulos, que responden al título de forma global, en el primer capítulo se analiza el marco

teórico conceptual que brinda el sustento de esta investigación, tomando en cuenta al neoinstitucionalismo, para entender la complejidad de las instituciones y de los actores que intervienen. Toda institución tiene su propia naturaleza y para llegar a comprenderlas se utilizaron diferentes perspectivas que conforma nuestro marco explicativo.

Además hablaremos de como influyen los intereses, las necesidades, las creencias y los prejuicios que tienen los seres humanos en el desempeño de sus funciones en la institución, incluso las mismas instituciones crean sus mitos para legitimarse.

De igual forma se reflexiona sobre el diseño de las políticas públicas, mismas que orientan las acciones que requiere la sociedad, por ello, se tuvo que analizar las fases de nuestro Sistema Educativo Mexicano, como se ha transformado con el paso del tiempo, en sus diferentes aspectos como organización política, pedagógica, económica y laboral estableciendo así un marco legal para el sostenimiento de esta investigación.

En el segundo capítulo, nos referimos a la metodología basada en el enfoque cualitativo para la medida en la investigación, teniendo presente que la medida en ciencias sociales es sumamente complicada, porque estudian a la acción colectiva. Por lo tanto, no hay medición exacta para el proceso social, ya que para la medición precisa de los actos sociales se necesita del empleo de sentidos lingüísticos.

Dentro de este capítulo, se analiza los diferentes métodos de investigación cualitativa, porque son utilizados como guía para el proceso de la investigación ejemplo; el acceso al campo, la selección de los informantes, la recogida de datos, la entrevista en profundidad, el análisis del contenido, el análisis de los datos cualitativos y las conclusiones, es decir, este capítulo nos ayudó para recabar toda la información necesaria durante la investigación.

El tercer capítulo se aboca, a la presentación del caso: La Escuela Normal Rural de Panotla, "Lic. Benito Juárez", donde se realiza una descripción sobre diferentes aspectos como; los antecedentes de la institución, cómo surge este tipo

de escuelas, dónde se tienen sus inicios, se narra de manera breve la educación normalista, sobre el marco legal, abordamos el reglamento de las

condiciones generales de trabajo del personal de la SEP, donde se establece los derechos y obligaciones de los trabajadores, para que regulen las condiciones de trabajo de la Escuela Normal, con respecto a la estructura organizativa, se desarrollan los perfiles de egreso e ingreso, la oferta educativa, el organigrama, la organización interna y la normatividad de las alumnas.

Otro aspecto que se integra en este capítulo es la dimensión subjetiva de la institución, descrita desde tres perspectivas que son; los directivos, los maestros y las alumnas, sustentada con algunos párrafos de las transcripciones de las entrevistas en profundidad, para desembocar en los hallazgos más significativos de la normal rural.

El cuarto capítulo alude al balance y perspectiva de la investigación, donde se señala los alcances de dicha investigación, porque nos permitieron realizar un análisis reflexivo; de esta manera, nos llevó a mirar a la institución de una manera diferente de cuando iniciamos este trabajo. Acerca de las limitaciones diremos que, afrontamos la poca sistematización de la información, el tiempo fue insuficiente para analizar a dicha institución, la barrera que puso el comité de las alumnas y la escasa atención por parte de los directivos del plantel.

relación a las conclusiones de la investigación, las derivamos de los resultados que obtuvimos y de la interpretación que hacemos de estos, esta parte es sumamente difícil porque se considera el producto de la investigación y por último la bibliografía.

Capítulo I

Marco Teórico Conceptual

1.1. Los debates teóricos acerca de la formulación de políticas gubernamentales.

En este apartado trataremos de reconstruir la ciencia de la administración a partir de la mirada de Woodrow Wilson (1999), quien evidencía la evolución de esta ciencia y observa cómo la administración ha venido configurando su objeto de estudio, también describe a la administración como una ciencia reciente y un campo de negocios que contribuye para mejorar el personal, la organización y los métodos que utiliza el gobierno; deja en claro que es el objeto del estudio administrativo... “es descubrir, primero, lo que el gobierno puede hacer legítimamente y bien, y segundo, cómo puede hacer estas cosas apropiadas con la mayor eficiencia posible y con el menor costo posible de dinero o de energía” (Wilson, 1999:73).

Por ello Wilson (1999) retoma la transacción histórica de la administración como antecedente y estudia como se constituye la administración dentro de estos periodos y así sienta las bases de los principios estables, dejando atrás las suposiciones empíricas, recalca la importancia de la administración dentro del proceso monárquico en antaño y democrático en el presente, como herramienta indiscutiblemente científica, habilidad que se dedica al buen servir y que a lo largo del tiempo se ha hecho mas complejo y que eminentemente sirve como experiencia para mejorar el proceso.

El autor concibe los cambios históricos de la ciencia de la administración como una herramienta que favorece el desarrollo de los gobiernos, porque a partir de la experiencia se van conciliando los medios y los recursos para efficientar el sistema gubernamental. Además hace algunas acotaciones, como por ejemplo, la administración es palpable manejando una serie de problemas prácticos, “la administración es la parte mas obvia del gobierno, es gobierno en acción, es el

lado ejecutivo, el operativo y el mas visible del gobierno, y desde luego, es tan antigua como el gobierno mismo.(Ibíd.:74)

Es decir la administración existe desde el momento en que hay un gobierno, ya sea democrático o monárquico, así que la organización de la administración en un gobierno es compleja, sobre todo para la democracia que para la monarquía, porque en la democracia se escucha a la opinión popular y sucede lo contrario en la monarquía, donde es una sola persona o un grupo que tiene opinión y control.

Esto es, el autor describe tres periodos de crecimiento en un gobierno que son: el absolutista, el popular y el soberano. En el primero domina un gobierno absoluto, donde adapta el sistema administrativo a favor suyo, las decisiones están en un grupo de elite y estas eran proyectadas en una sola persona por ser un gobierno monárquico. En el segundo período surge la inquietud de redactar constituciones y hacer una reforma popular, antes de que la administración recibiera el principio liberal, con el propósito de interrumpir y derrocar el dominio de los gobernantes absolutistas y así dar paso aun gobierno popular, y en el último período el pueblo soberano desarrolla la administración de acuerdo a la nueva constitución; aunque ha sido difícil, ya que el gobierno se preocupa más por ser justo.

“En el gobierno, como en la virtud, lo más difícil es lograr progresos. Antes, la razón de ello era que el soberano único era egoísta, ignorante o tonto...Hoy, la razón es que los muchos, el pueblo, que son el soberano, no tienen un solo oído al que nos podamos acercar y son egoístas, tímidos u obcecados”(Ibíd.:83)

Así que, el gobierno debe tomar en cuenta a la sociedad para que exista una participación activa dentro de un gobierno democrático, como la administración es sensible a la opinión pública, es necesario que el administrador asuma su responsabilidad para brindar confianza hacia al público, porque la administración pretende vigilar y garantizar que el gobierno administre de manera correcta cada recurso que cuente y tenga a su alcance, pensando siempre en el bienestar y en el progreso de los ciudadanos.

Respecto a la política consideramos, basándonos en el texto de Wilson, que es aquello que está dentro de lo jurídico, así la creación o propuestas de leyes,

reglamentos o normas de un gobierno, mientras que lo administrativo es la ejecución o acción de lo político y es así como, la administración realiza lo que está plasmado en un artículo o constitución, es decir busca los medios para cristalizar lo político, sin dejar a un lado lo que puede hacer y como lo va a realizar el gobierno.

Así, la administración se preocupa por la eficiencia, la calidad y el buen funcionamiento, siendo que el gobierno tiene la alternativa de observar, analizar y reflexionar sobre la administración de otros gobiernos, así detectar sus errores y poder adoptar o modificar el método y la organización, sin caer en el error de copiar y aplicar el modelo o método observado, aunque los fines legítimos de la administración son los mismos, nos incomoda buscar sugerencias de otros sistemas de administración, esto no significa cambiar de manera radical, para clarificar esto, Wilson (1999) da el siguiente ejemplo. "Trajimos de otros lugares el arroz, pero no lo comemos con palillos." Es decir considera que todo proceso administrativo se necesita filtrar y así hacer un análisis minucioso y lento para dar una crítica o sugerencia.

Se utilizan los estudios comparativos porque nos sirven para detectar los errores o defectos que tiene nuestro sistema de administración y mejorar la organización o los métodos que estamos empleando, además de que ofrecen un análisis sobre los demás sistemas que existen, al realizar un análisis de estas características debemos asumir una actitud de inteligencia y libertad, porque podemos aprender unos de otros y no delimitar nuestro sistema de administración pensando que es perfecto, cuando en la realidad suceden cosas imprevistas que pueden salir de control.

"Sin estudios comparativos de gobierno, no podemos librarnos del error de que la administración se sostiene sobre una base esencialmente distinta en un Estado democrático, de aquella en que se levanta en un Estado no democrático"(Ibíd.:92)

Esto nos hace pensar la importancia de realizar estudios comparativos y hacer una evaluación dentro del gobierno, para detectar qué se pudo haber hecho y no se hizo, es decir cuando se evalúa el desempeño de un gobierno, se inclinan en la parte administrativa, ya que es un referente para aprobar o reprobar el funcionamiento de la organización, lo que se realizó bajo un marco jurídico y la

manera de cómo lo realizó. De lo cual, habrá que reconocer que existen sistemas de administración con mejor personal, preparados, organizados en su estructura y funciones.

1.2 Debate y formulaciones clásicas

Una vez revisado el contexto donde surge la administración pasaremos a revisar desde la visión de Heady Ferrel (2000), la importancia que tienen los estudios comparados en la comprensión del comportamiento de las instituciones públicas, estos ofrecen un análisis comparativo sobre los sistemas de administración pública de los estados, donde se observan los cambios, se adquieren nuevos conocimientos y tienen el dominio del campo de acción.

El autor plantea que dentro del campo de la administración han proliferado diferentes enfoques que, de alguna manera, han contribuido a la complejización del mismo. Dentro de estos enfoques sobresalen los estudios comparados, que son una herramienta para analizar las diferencias y ambigüedades a partir de la equiparación de una institución con otra.

Las instituciones por lo tanto no son homogéneas, sino simplemente se parecen, se asemejan, por ejemplo, en sus políticas e implicaciones como la burocracia, sean estas nacionales o de otros países, comparten ciertas características aunque la problemática radica en lo que dice el autor... “los estudios de caso de la política comparada deben elaborar un marco para la comparación, que tenga en cuenta tanta complejidad” (Ferrel 2000:40). Es decir, los casos que se analizan desde la perspectiva de la política comparada nos permiten observar desde otra perspectiva para reparar en las diferencias, este es el verdadero trabajo, observar y analizar los estudios de caso, pero sin intentar compararlos como casos homogéneos porque no se dan en las mismas condiciones, aunque se podría pensar en tomar patrones o técnicas administrativas de culturas externas que permitan formar el marco conceptual para estudiar teorías locales y de otras culturas.

Retomamos a Ferrel (2000), porque habla de la administración comparada apoyándose del análisis comparativo, que analiza como funcionan los sistemas de administración públicas en los estados nación, y por que creemos útil desde este punto de vista, en el sentido de que la administración comparada solo estima el acercamiento de sus datos, tanto teóricos como empíricos y cuando los aplica al contexto, concluyendo que el desarrollo se puede estudiar a través de la administración.

“las comparaciones deben basarse en la recopilación y análisis de datos políticos en términos de hipótesis o teorías definidas, y que se debe encontrar alguna alternativa a la simple base institucional de comparación”(Ibíd.:41)

Por lo tanto, para realizar un estudio de comparación es necesario recopilar, analizar y definir teorías para tener herramientas, y así poder realizar una comparación a profundidad, es importante que exista cierta similitud en lo que se va a comparar. Esta es la mayor complicación de los analistas de sistemas sociales al lidiar con una terrible variedad de datos salientes de los sistemas políticos y administrativos en todo el mundo, por lo que, el marco de comparación es tan extenso hasta el punto de hacer inaccesibles en muchas ocasiones estos estudios, la labor del analista radica en crear este marco teórico que permita la comparación entre los países desarrollados y en vías de desarrollo.

Ferrel (2000) define que... “La administración del desarrollo, es la administración de políticas, programas y proyectos que sirven a objetivos de desarrollo” (Ibíd.: 83) Es decir, los estudios de la administración pública se caracterizan porque describen la situación presente y dan pie a predecir la escena del futuro, estas predicciones son tipificadas como hipótesis, aunque la explicación administrativa del presente no es sinónimo de predecir, el problema radica en que la administración pública comparada no ha llegado a crear un consenso acerca de cómo o con que herramientas comparar. De acuerdo a Ferrel (2000), los que buscan la comprobación científica de las hipótesis formuladas con gran precisión como base para sus predicciones siguen frustrados e insatisfechos, por ello no es fácil escapar a las incertidumbres que caracterizan a los estudios comparativos.

Puntualizando, los estudios comparados ofrecen una amplia gama de diseños políticos que pretenden ser analizados con el fin de apostar en el

desarrollo y progreso de la administración y por ende en sus consecuencias. La administración es un hecho relevante puesto que es un aspecto de la actividad gubernamental, existe en el momento que los sistemas políticos funcionan y tratan de alcanzar los objetivos fijados y esta a su vez coexiste a partir de que se toman decisiones políticas, por esto la administración se retoma como un campo de estudio al que se le apuesta para eficientar procesos porque a través de ella se materializan las políticas que formularon los gobiernos.

1.3 Nuevas perspectivas del análisis institucional.

1.3.1 Campos emergentes.

En este apartado trataremos de explorar, desde la postura de Peters, B Guy (2003), los diferentes enfoques que han profundizado en el estudio de las instituciones desde el campo de la ciencia política, dentro de esta, han surgido posturas que difieren en su comprensión de las instituciones, mas el autor equipara dos vertientes sustantivas, el viejo institucionalismo y el nuevo institucionalismo.

En primer lugar abordaremos al viejo institucionalismo, el autor identifica diversas características como el legalismo, el estructuralismo, el holismo, el historicismo y el análisis normativo. Estas características intentan describir y comprender la esfera política que lo rodea, es decir, explica el comportamiento de las instituciones. La primera característica es el legalismo, que se basa en la ley dentro de la actividad gubernamental, dicha ley es considerada para el ejercicio del poder y de alguna manera influye sobre el comportamiento de la gente, la ley es creada por los seres humanos siendo así, un producto de la acción humana.

El estructuralismo que es la segunda característica, se considera que determina el comportamiento del individuo. Peters, B Guy (2003) al respecto aclara... se asumía que sí un analista era capaz de identificar los aspectos sobresalientes de la estructura, podía predecir el comportamiento de las instituciones, porque se centra en las principales características institucionales de los sistemas políticos. La tercera característica habla del holismo, este pretende

apartar el análisis de la comparación, ya que no era el objetivo de los viejos institucionalistas y les resultaba difícil realizar este tipo de investigaciones.

La cuarta característica es el historicismo, es aquí donde el investigador tiene que revisar y analizar el desarrollo que había producido la organización como sistema, entonces para comprender la política de otros, estos sistemas políticos están insertos en un desarrollo histórico, por ello viejos institucionalistas consideraban que el comportamiento individual estaba guiado por las elites políticas, concibiendo el comportamiento individual como una función de la historia colectiva. La última característica es el elemento normativo, esta ciencia política tiene bases normativas. “La preocupación de los institucionalistas por las normas y valores significa que su trabajo no podía ser científico” (Ibíd.:26)

Acercas de lo anterior Peters, B Guy (2003) explica, que el viejo institucionalismo se inclinó por las normas, las leyes, la estructura, la historia y el holismo de la institución para regular el comportamiento del individuo, porque consideraban que había la necesidad de orientarlo hacia propósitos colectivos y así el viejo institucionalismo fue la base para analizar y reflexionar sobre el tema, trayendo como resultado la creación del nuevo institucionalismo.

En la transición, del viejo al nuevo institucionalismo, surge la teoría de la elección racional, su aportación refiere a preguntarse sobre el comportamiento de los individuos acerca del por qué de su conducta y ver que el sujeto elige en beneficio personal, pensando que la estructura no influye en el individuo. Así, surge un debate sobre el conductismo y la elección racional, el primero se preocupa por el comportamiento y no tanto por el desempeño del gobierno, mientras que la teoría de la elección racional explica que los individuos pueden participar en las instituciones y aprenden cuanto antes normas flexibles y aceptar los valores institucionales, si es que desean triunfar en su institución, además, el enfoque de la elección racional niega que las instituciones determinen las preferencias de los participantes, siendo que las personas actúan para el beneficio propio y los principales son los individuos en el proceso político y por lo tanto, responden racionalmente para beneficio personal.

Para Peters, B Guy (2003), la teoría de la elección racional explica que los individuos, dentro de las instituciones, actúan bajo su elección racional, en su propio beneficio siendo autónomos, pero por la naturaleza normativa de las instituciones se ven restringidos, no cumpliendo con esta característica en su totalidad, aunque tampoco son autómatas que solo obedecen reglas. “Pocas son las instituciones políticas que son capaces de modelar el comportamiento de sus miembros en la dirección exacta en que separarían hacerlo los autores del diseño. (Ibíd. 63)

Estos dos enfoques son el conductismo y la elección racional, se enfrentan a cinco críticas que retoma Peters B, Guy (2003), de March y Olsen (1997), y estas son: el contextualismo, el reduccionismo, el utilitarismo, el funcionalismo y el instrumentalismo. La primera crítica es el contextualismo, se le denomina a los factores sociales, culturales, económicos que afectan a la política directamente, es decir que todos los elementos del contexto afectan la política porque están en interacción e influencia directa con ella. La otra crítica es el reduccionismo, se refiere a eliminar el debate que existía por determinar si las instituciones determinan a conducta de los sujetos, porque actualmente la ciencia política concibe que el comportamiento que vierten los sujetos en la institución determina la forma del gobierno y el comportamiento colectivo se explica a partir de la multiplicidad conductual de los sujetos.

La tercera crítica es el utilitarismo y explica que en ocasiones se toman decisiones premeditadas o deliberadas por falta de información, afectando la toma de decisiones futuras con sus consecuencias, en el modo de aceptación, el beneplácito, la conformidad y en la responsabilidad que tenga el que decide. La siguiente crítica es el instrumentalismo, esta afirma que si bien las formas de gobierno están llenas de símbolos, rituales, mitos y ceremonias, la política debería ser el medio para que se eduque a los ciudadanos y de esta forma realicen mejores decisiones en beneficio del público y no de élites. La última crítica es el funcionalismo, la cual describe que las instituciones tienen una evolución progresiva que configura su historia. Así que la vida política se ve influida por la interpretación que dan los sujetos a su historia y esta se compagina y confirma

con sus creencias, que finalmente le van a servir para su futuro. Dejando ver que los cambios se ven influidos por factores que nacen dentro de la misma institución.

En un segundo lugar nos referimos al nuevo institucionalismo Peters, afirma que en este enfoque aparecen actores bien definidos y no solo un conjunto de reglamentaciones y normas, estos actúan en beneficio personal y buscan sus preferencias, pero con la convicción de que en forma colectiva obtendrán mas logros, finalmente las instituciones con reglas, normas y rutinas, modifican la conducta de los individuos haciendo de este un proceso dual.

El nuevo institucionalismo retoma los dos enfoques tanto el conductismo como el de la elección racional, porque ambos enfoques tienden a reducir el comportamiento colectivo al comportamiento individual; concibe a las estructuras informales y formales, además cree que debe existir estabilidad en la institución con el paso del tiempo y que de algún modo la institución deberá influir sobre el comportamiento individual. No olvidando que entre los individuos deben existir valores compartidos, lo cual se sitúa sobre las normas y valores de las organizaciones para poder explicar la conducta.

Según Peters, el nuevo institucionalismo deja claro su postura sobre los individuos, los concibe como aquellos que reflejan valores de las instituciones en las que están vinculados y relacionados, por consecuencia los individuos no pueden ser considerados como seres autónomos o autómatas, puesto que las personas eligen e interpretan el compromiso con la institución.

La postura del nuevo institucionalismo manifiesta que los individuos participan en una institución con normas y reglas, pero tienen deseos, pensamientos, valores, conocimientos, experiencias e intereses que se conjugan en la toma de decisiones y además, dependiendo de las instituciones y de su contexto los individuos se tienen que mover y decidir el comportamiento que asumen en el marco de las instituciones, por lo tanto los individuos tienen la necesidad de tomar decisiones para y hacia la institución. En el siguiente apartado se analizará con profundidad el nuevo institucionalismo y las raíces de esta postura.

1.3.2 Neoinstitucionalismo

En este apartado explicaremos los elementos que están implicados en el enfoque del Nuevo Institucionalismo a partir de March, James y Joan P. Olsen (1997). Esta teoría trata de comprender a las instituciones dentro de la vida política en diferentes aspectos como el comportamiento de los individuos, las normas o rutinas que rigen a la institución, los mitos que se crean y el contexto donde se desenvuelve la institución, por mencionar algunos.

Los autores reformulan con sus perspectivas teóricas la naturaleza del discurso en la ciencia política y se refieren al nuevo institucionalismo como institucionalismo normativo, porque refleja el papel central asignado a las normas y los valores dentro de las organizaciones al explicar la conducta.

El institucionalismo normativo manifiesta, que los individuos no son fragmentados y reflejan los valores de las instituciones a las que están vinculadas; por lo cual, es necesario hacer una definición de institución para analizar el nuevo institucionalismo, para March y Olsen (1997), hay numerosas definiciones pero una de estas sería, que la institución no es necesariamente una estructura formal, sino que se le entiende como un conjunto de normas, reglamentos, supuestos y sobre todo rutinas. Así que el tema central del debate de March y Olsen (1997), describe como funcionan las instituciones, cómo afectan la vida política, cómo cambian y cómo podrían mejorarse, señalan que toda institución posee reglas, implícitas o explícitas en ella y que forman parte de la conducta de lo adecuado entendiendo por esto lo aceptablemente hecho.

Una rutina, por lo tanto se puede ver como una regla implícita en la institución que resuelve problemáticas... “un repertorio de rutinas es también la base para un enfoque institucional a situaciones novedosas”. (Ibíd.:85) así mientras que las reglas en ocasiones resultarían confusas e inaplicables en una situación determinada, las rutinas se darían de común acuerdo entre los miembros, es decir, está ligada a la lógica de lo adecuado y al deber ser. Aunque esto parezca como una cuestión administrativa, las rutinas, a través de códigos de significados

adquiridos en la sociedad, advierten de cambios drásticos. Mientras que las reglas, en ocasiones resultan confusas e inaplicables en una situación determinada.

Por ello, dentro de una institución se deben establecer acuerdos y reglas que se utilizarán para producir una conducta adecuada, esta se va aprendiendo a través de la socialización, no significa que esté totalmente regida por las reglas, para que una regla se lleve a cabo es necesario la voluntad de los individuos. Las reglas tienen como característica ayudar a definir el rol de cada persona que está en la organización, para lo cual, el trabajo que se desempeña en la institución es de coordinación y como consecuencia habrá pocos conflictos.

Aclaremos que los individuos que ingresan en las instituciones ya poseen ciertas reglas, que les indicaran la lógica de lo adecuado que deben seguir, esta funciona como un código social de lo que es correcto hacer y hace pertinente la reflexión de no ser seres individuales, sino incorporados, que se rigen por dicha lógica de lo adecuado y que maneja su institución, realizando el trabajo que le indica su corporación, dejando atrás parte de su racionalidad. Los individuos tienen una interpretación de la lógica de lo adecuado dentro de las instituciones, incluso estos van a tratar de pasar por alto las normas. Además, las normas igualmente pueden ser interpretadas de forma diferente de acuerdo a la lógica de lo adecuado que tenga cada sujeto por lo que es relativo el proceso de que todos entiendan e interpreten dentro de una institución las normas de la misma manera.

Siguiendo del trabajo de March y Olsen (1997), afirma que las instituciones se van transformando y que necesitan de reformas, aunque las mismas temen a los cambios ya que estos no se dan de forma planeada, sin embargo las instituciones tienen la necesidad de cambiar, puesto que su entorno no es estable y la adaptación a él es lento y se da de manera gradual, no obstante por si solas se resisten al cambio. Por lo tanto las mismas instituciones dan pie a los cambios, simultáneamente se van haciendo útiles para la institución, dentro de las instituciones se destacan las rutinas, que hacen que haya cambios gradualmente y aunque las características parezcan tan pequeñas, hacen que las instituciones

cambien o se mantengan, pero no hay que olvidar que a través de mitos, las instituciones buscan su estabilidad.

Finalmente podemos llegar a las siguientes conclusiones, primera es que las raíces del comportamiento político es colectivo, la segunda es la aceptación del individuo y de su capacidad para interpretar los valores institucionales, la tercera se refiere a que la base del comportamiento en las instituciones se inclina más por el normativo y no tanto por el coercitivo, por último, en las instituciones hay varios elementos que intervienen como las rutinas, los valores, las creencias, las reglas además de la forma de organizarse en el funcionamiento del sistema.

1.3.3 Ambigüedad y anarquía institucional

En este apartado analizaremos, los cambios que sufren las instituciones, para ello analizamos a March y Olsen (1997), quienes describen que las instituciones han cambiado antes se veían como fuentes de orden y estabilidad, hoy se conciben como una perspectiva institucional de cambio.

“sostenemos que los esfuerzos para reformar las instituciones políticas resultan a menudo infructuosos en lograr precisamente lo que se intenta, pero que los procesos institucionales hacen posible el cambio y al hablar de la justificación y mecanismos del cambio lo hacen también útil” (March y Olsen, 1997:10)

Así, las instituciones tienen la necesidad de cambiar, porque su entorno no es estable y la adaptación es lenta, además los cambios se dan de manera gradual, las instituciones por sí solas se resisten al cambio y se protegen entre sí, o toman la actitud de cambiar su entorno en vez de adaptarse a él entonces, las instituciones cambian, pero esta idea de transformarse causa polémica, debido a que las instituciones sufren cambios, el proceso no se puede considerar lineal, siempre va a experimentar bajas y altas, ya que es muy difícil encontrar una estabilidad total dentro de las organizaciones, los mismos procesos que se dan en las instituciones son los que dan pauta a un cambio, cuando hay cambios en las instituciones, a veces prefieren cambiar su entorno en lugar de adaptarse, aunque hay probabilidades de que la propia institución se adapte sin ningún problema, no

obstante siempre puede surgir algún detalle, como un retraso pero es normal ya que no existe la perfección.

Así que las instituciones se pueden adaptar a un entorno diferente o nuevo, pero tarda ya que es un proceso, si bien se ve sencillo y simple, no es así porque en los cambios hay acciones y reacciones que se deben comprender y asimilar, entonces, el cambio surge con el paso del tiempo cuando las instituciones se van desarrollando y redefiniendo sus objetivos, aunque las mismas circunstancias van haciendo que cambien los objetivos iniciales, por lo tanto, el contexto institucional influye en los cambios o reformas.

“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 motivaron las acciones individuales”
(Ibíd.:115)

March y Olsen (1997), indican que con cualquier cambio en una institución genera la probabilidad de hacer innovaciones y estas se van a dar en el proceso de adopción, todo cambio sufre etapas de adopción, implantación y contagio, pero el cambio no debe provocar inestabilidad, sino un cambio positivo y ordinario. Cuando un cambio se da en una institución con el fin de mejorar seguido por la competencia, la organización debe tener presente su experiencia para asimilar mejor los cambios y así superar a la competencia, los sujetos que se involucran en el proceso del cambio es necesario que hagan un compromiso para participar de forma responsable y proponer nuevas ideas, estos cambios de preferencia se deben de realizar a largo plazo para que tengan más probabilidades de tener éxito en comparación si se realizaran a corto plazo.

Finalmente, podemos decir que en la transformación de las instituciones políticas hay algunas intenciones ambiguas y otras congruentes, este tipo de intenciones forman parte de valores, metas y actitudes, así que las instituciones desarrollan al mismo tiempo que redefinen sus metas, toman decisiones y se adaptan a las presiones de su entorno, por lo tanto, las metas cambian durante el curso de las instituciones. Sin embargo cuando el cambio es intencional, se recomienda que la intención sea estable e incisiva y no incierto, para que el

proceso del cambio sea consciente, hay que tener presente que las intenciones forman parte de una estructura de valores y creencias.

1.3.4 Mitos racionalizados

En este apartado explicaremos a partir del análisis de John W. Meyer y Brian Rowan (1999), las estructuras formales de las organizaciones, reflejan sus mitos y la ceremonia. Los autores citan a Walter W. Powell y Paul J. DiMaggio por que describen, como las instituciones se hacen homogéneas, produciéndose así el isomorfismo y lo explican a través de la metáfora de La Jaula de Hierro, afirman que las instituciones tratan de parecerse, para protegerse y sobrevivir de los cambios que suceden en su entorno.

“¿Por qué hay una homogeneidad tan sorprendente de formas y practicas organizacionales?..... Los campos organizacionales muestran una diversidad considerable en enfoque y formas. No obstante, una vez que un campo ha quedado bien establecido, hay un impulso inexorable hacia la homogeneización.” (Meyer y Rowan quien retoma a Powell y Dimaggio, (1999:104)

En el proceso de la homogenización se relaciona con el isomorfismo, este es un proceso donde obliga a una unidad a parecerse a otras, pero con la condición que tengan las mismas condiciones ambientales. Para explicarlo diremos que en las instituciones se encuentran reglas y que estas pueden ser impuestas o propuestas por las personas que participan en dicha institución, se establecen para controlar o regular la conducta de las personas, es decir, las instituciones tienen reglas que se convierten en mitos que ayudan a lograr los fines, por lo tanto, los mitos están en las estructuras organizacionales formales se conciben como reglas para los medios que quieren obtener propósitos técnicos.

Meyer y Rowan (1999) afirman, que las organizaciones se mantienen por mitos que dan prestigio, para brindar confianza y credibilidad, a la institución y esta pueda sobrevivir, las sociedades hacen que existan más mitos racionalizados, y las redes de relaciones se vuelven más densas e interconectadas cada día. Describen tres mecanismos que ocurren en el cambio institucional isomorfico, el coercitivo, el mimético y el normativo. El primer isomorfico coercitivo es aquel que

se da por la influencia política y al problema de la legitimidad. A nivel organizacional se dan dos hipótesis, la primera habla de cuanto mayor es el grado en que un campo organizacional depende de una sola fuente de apoyo para recursos vitales, mayor será el nivel de isomorfismo. La segunda nos dice: cuanto menor es el número de modelos organizacionales alternativos visibles en un campo, mayor será la tasa de isomorfismo en ese campo.

Con respecto al isomorfismo mimético se caracteriza porque resulta de respuestas estándares a la incertidumbre. En el nivel organizacional, hay dos hipótesis que se refieren al modelado y la incertidumbre. La primera se refiere, a la relación incierta que se da entre los medios y los fines traerá como consecuencia que una organización se guíe con el modelo de aquellas organizaciones que considera con éxito. La segunda hipótesis se refiere que las metas son ambiguas en una organización, tienden a copiar más el modelo de aquellas organizaciones que son más exitosas.

“No obstante la falta de coordinación y control, las organizaciones que han realizado una separación no son anarquías. Las actividades diarias se realizan de manera ordenada. Lo que da legitimidad a las organizacionales institucionalizadas y les permite parecer útiles, a pesar de su falta de validación técnica, es la confianza y buena fe de sus participantes internos y de sus componentes externos” (Ibíd.:99)

La legitimidad produce la estabilidad en una institución, porque su colectivo lo va apoyar es decir son las propias instituciones que crean los mitos para determinar de algún modo las organizaciones estas no sólo deben conformarse con los mitos, también deben mantener la apariencia de que los mitos verdaderamente funcionan. Los sujetos y las instituciones se necesitan mutuamente; ya que comparten ritos, moralidad, creencias y reglas, estas las comparten en los procesos sociales de la vida cotidiana, es decir, las instituciones procuran conservar su legitimidad a través de los mitos, que son reconocidos por los consensos, los sujetos crean y dan validez a las redes de las instituciones.

El isomorfismo de las instituciones da pie a la supervivencia de las organizaciones aunque no significa que todas las instituciones sobreviven por su legitimidad, también sobreviven por el manejo de las demandas, tanto de

relaciones internas y externas, como de las demandas ceremoniales con el apoyo de la legitimidad también hace que la institución adquiera fuerza esta fortaleza también se da porque las relaciones se vuelven más complejas.

Meyer y Rowan (1999) explican, que una institución observa que otra tiene éxito esta trata de imitar o seguir el modelo, para tener éxito, tratan de parecerse para ser más eficaz y sobrevivir ante la presión de diversas organizaciones ya establecidas, así se podría mantener en la sociedad y trataran de parecerse para lograr el isomorfismo, surge la competencia y el juego de intereses en cada institución, entre ellas mismas compiten en sus recursos, clientes, poder y el reconocimiento con otras, pero simultáneamente, se fortalecen para los cambios que se dan en el entorno.

Las organizaciones se apoyan mutuamente y dependen de otras para poder subsistir y protegerse a la vez, la jaula de hierro es una metáfora para ejemplificar, según Walter y Domaggio citados por Meyer y Rowan (1999) alianzan que si se establecen con diferentes organizaciones y no permiten que cualquier organización se involucre pareciera que tuviera un candado por eso se le relaciona con esta metáfora, las organizaciones que están dentro de la jaula de hierro, sus procesos se caracterizan por ser homogéneas, para desembocar al isomorfismo, para parecerse porque están en el mismo ambiente y así poder consolidarse.

1.4 El diseño de las políticas públicas

En este apartado explicaremos como la ciencia de la administración se desarrolla en la elaboración de las políticas públicas, apoyándose de dos métodos, el primero se menciona como método racional comprensivo (por la raíz) y el segundo como método de las comparaciones limitadas sucesivas (por las ramas), basado en el tratadista Lindblom (1999), quien realiza una comparación de ambos a través de sus características, el método de la raíz se enfoca en la solución de problemas simples, ya que puede describirse, pero no puede practicarse y se considera ordinario, mientras que en el método de las ramas ocurre todo lo contrario, porque construye de continuo a partir de la situación actual, paso a paso

y en grados pequeños. Finalmente, el autor se declara incrementalista, porque el cambio político se da paso a paso y explica el desarrollo de una política pública.

Lindblom (1999), ofrece un análisis y un estudio cronológico de la formulación, implementación, desarrollo e imprevistos que surgieron, así como los obstáculos a los que se van enfrentando las políticas públicas, este trabajo muestra un diagnóstico para la elaboración de las políticas públicas y se identificaron las desigualdades de funciones que pudieran tener algunos servidores públicos todo esto para el logro de las políticas publicas.

La ciencia de la administración es un campo de conocimientos donde los expertos pareciera, que tienen la receta perfecta, para la solución de problemas y que deben elegir un método para la elaboración de las políticas públicas. Lindblom deja claro que la administración soluciona problemas mediante el método de las ramas y lo propone aunque reconoce que este método tiene imperfecciones.

Para tratar de explicarlos, los analizaremos por separado, el primer método racional comprensivo se formaliza por la forma de decisiones, la formulación, la planeación y la administración de políticas, se caracteriza por la claridad del objetivo, la explicitud de la evaluación, el grado de amplitud de la visión, su proceso es más mecanizado y se sustenta en la teoría. “El análisis de la raíz descansa a menudo en la teoría, es el procedimiento mas sistemático y económico para aplicar el conocimiento relevante a un problema específico” (Lindblom, 1999:278)

La utilización de la teoría en la elaboración de políticas es en ocasiones un obstáculo porque no tiene suficientes hechos, además no es precisa al ser aplicada en el proceso de las políticas y es considerada limitadora dentro de la elaboración de políticas.

Explicando el segundo método por las ramas, diremos que se enfoca en los problemas complejos, tomando como base la experiencia y considerando a la teoría como complementaria eliminando el uso de esta. Referente a la toma de decisiones, se involucran los valores del que decide, porque no pueden dar prioridad a sus valores y después a las políticas, que son factores que se dan simultáneamente, lo mismo sucede con los medios y los fines, estos se dan a la

par. Otra característica de este método es la prueba de la política, cuando se pide la prueba de la buena política, se considera el acuerdo sobre la política misma. La última aportación de este método es que las políticas se hacen y se rehacen, es decir no se pueden fijar porque los objetivos cambian.

Con lo antes expuesto y citando a Lindblom (1999), hablamos de que la política pública es capaz de recuperar todo el problema o necesidad social y con este realizar el diseño y planeación, aclarando que aunque exista un excelente diseño y planeación en la política pública, no garantiza que sea eficaz, porque dependerá de la intervención de los medios para la aplicación de las políticas que hacen la diferencia.

Las políticas públicas, aunque estén bien estructuradas, al ponerlas en marcha, pueden sufrir cambios no obteniendo los resultados o las expectativas que se esperaban. Por eso no cabe duda que la capacidad de quien decide o del analista es limitada, lo cual rompe con el entendido que lo sabe todo y los expertos cuando toman una decisión no resuelven todo, ya que implican una serie de valores, circunstancias y experiencias que se conjugan al momento de decidir, así que, el decisor hace cambios pequeños porque los medios y los fines van de la mano con los valores.

El experto cree que sabe todo acerca del problema, pero en realidad, solo sabe parte del problema, por lo tanto, su racionalidad esta limitada por una serie de circunstancias es decir, la racionalización del decisor esta restringida entonces puede equivocarse, con respecto a esto, el método incrementalista se contrapone con la idea de que la racionalidad es perfecta.

Para Lindblom, el incrementalismo es como un movimiento lento en la política, son cambios pequeños pero consistentes. Es una alternativa, porque “ofrece la mejor oportunidad para introducir en el sistema político los cambios y que producen cambios intermedios que desea la ciudadanía descontenta” (Ibíd.:358) es decir, el incrementalismo es un proceso de la política que se da poco a poco, que se conforma mediante estrategias durante la implementación de una política y se va dando en el desarrollo de la misma. Las personas no se percatan de los cambios de las políticas y creen que esto se dio de un día para otro, pero

no es así, los cambios en la política no se dan a magnos saltos. Por último, diremos que la política incremental es también una forma de introducir de contrabando cambios en el sistema político.

En un segundo momento, intentaremos explicar y analizar sobre los problemas de la política gubernamental, al elaborar las políticas públicas, iniciando por el diseño, la planeación, la implementación, el desarrollo, los resultados y la evaluación de estas. Desde la mirada de Pressman y Wildavsky (2003) el ejemplo que exponen, es una excusa para realizar un ejercicio de análisis porque describe, de manera detallada los antecedentes para la formulación de las políticas, aclarando que en los proyectos de implementación pueden surgir detalles o situaciones imprevistas que provocaran una demora o la frustración de los programas.

Los autores precisan cómo los intereses privados, personales, económicos y sociales, etc., desestabilizan los objetivos, por los que se elabora una política pública. Aquí, la presión recae en que el Estado no puede dar respuesta a todas las demandas de los diferentes sectores de la sociedad, existe la necesidad de jerarquizar los problemas que se presenten y habrá que analizarlos para integrarlos o no a la agenda de gobierno, es decir...

“No todas las cuestiones se vuelven públicas ni todas las cuestiones públicas se vuelven cuestiones que deben ser objeto de la acción gubernamental, “agenda” de gobierno....las decisiones de un gobierno es la que concierne a la elección de sus asuntos y prioridades de acción; a su agenda. Ellas dan el tono y dirección aun gobierno, prefiguran su éxito o descalabro”(Aguilar, 2003:24-27)

Todos los gobiernos son cuidadosos al armar su agenda, en seleccionar y ordenar sus prioridades, la cuestión que consideran en la agenda se analizará para hacer la elaboración y selección de su definición y de su acción en el actuar de su gobierno. Pressman y Wildavsky (2003), explican cómo las disposiciones legales fortalecen la toma de decisiones así, el gobierno actuará en las políticas públicas, dicha intervención tendrá sus limitantes porque participan diferentes dependencias o agencias del gobierno en la implementación de la política.

Después de seleccionar la cuestión que tuvo más prioridad para el gobierno, se diseña la política pública y da paso a la implementación de las

políticas aprobadas, delegando responsabilidades para implementar con mayor facilidad las políticas. Aquí el problema reside en considerar las dificultades de la implementación como parte de la formulación inicial de un plan de acción, esta implementación no debe concebirse como un proceso que tiene lugar después del diseño del plan de acción.

Otro obstáculo es el tiempo que transcurre entre en el diseño y la implementación de las políticas públicas, porque las condiciones cambian, en lo económico, social, ambiental y el cambio de personas encargadas o con puestos importantes que dirigen la política, todo esto afecta en el desarrollo de la política y sus resultados. Para mejores resultados de la implementación de la política es necesario se realice un cronograma de las acciones que se pretendan ejecutar, y si no se llevan a cabo por diferentes factores, sería útil tener un plan alternativo como la implementación de otros programas de apoyo.

También es necesario asignar a un responsable que organice a las personas que estén a su cargo, el encargado de la organización es consciente de que es una tarea compleja además, porque tiene que considerar las opiniones e intereses de los participantes, el responsable debe contar con un información completa y vasta que contenga estadísticas, expedientes e investigaciones acerca la política que se está implementando, dejando en claro que la voluntad de los sujetos que participan en la implementación y en el desarrollo es relevante, porque los acuerdos, las reglas, las actividades o acciones planeadas no se pueden dar de manera automática, se necesita la voluntad y disposición de las personas, para alcanzar las metas ya establecidas.

1.4.1 Paradigmas en competencia

En esta apartado analizaremos los diferentes aspectos que intervienen en el discurso de la elaboración de las políticas públicas como, la argumentación, la retórica, la evidencia y la persuasión. El análisis de Giandomenico Majone (1997) postula, que toda política pública está hecha de palabras a través de la argumentación, porque

“La discusión pública moviliza el conocimiento, la experiencia y el interés de muchas personas que centran su atención en un número limitado de problemas. Cada uno de los participantes se siente alentado para ajustar su visión de la realidad, e incluso para cambiar sus valores, como resultado del proceso de la persuasión recíproca” (Majone, 1997:36)

El debate es una necesidad para la sociedad, a través de esta estrategia se expresan diversas opiniones, ideas o comentarios, para llegar a una conclusión, aunque exista el espacio para discutir y debatir sobre un tema o idea central no significa que todas las voces sean escuchadas y mucho menos tomadas en cuenta, considerando que, a partir de las necesidades o problemas de la sociedad, surge la elaboración de las políticas públicas para dar posibles soluciones. Dentro del debate surgen discursos que tienen elementos como, la argumentación, la retórica, la persuasión y la evidencia. Cada uno de estos elementos tiene una función dentro del proceso de diseño de las políticas públicas.

La argumentación es el primer aspecto que se da en el discurso y se entiende como la información y datos que toma el analista para sacar las conclusiones del estudio, el analista usa la argumentación para exponer su información y convencer a su auditorio. Los argumentos que exponga el analista no necesariamente muestran la realidad sobre un estudio de las políticas públicas, ya que un argumento puede estar constituido de información poco confiable, los argumentos de los analistas deben persuadir para que su auditorio los tome en serio, estos son una serie de enunciados que pretenden ser factuales, basándose en los hechos, que contienen opiniones, interpretaciones de los analistas y estos se conforman por las voces de los actores que participan en el gobierno.

Otro elemento que acompaña al argumento es la retórica y se considera “el arte de la persuasión, el estudio de todas las formas de hacer cosas con palabras” (Ibíd.:42). Pero, el analista ocupa la persuasión para que su discurso tenga credibilidad, finalmente, la argumentación y la persuasión se dan de manera simultánea, el último elemento es la evidencia, esta se considera como aquella información que es seleccionada de un conjunto de datos, la utiliza el analista para introducirla en su argumentación, así su discurso tendrá credibilidad y fuerza para convencer al auditorio.

Para Majone (1997), la elaboración y el diseño de las políticas públicas es un proceso complejo porque deben dar respuesta a las necesidades o problemas de la sociedad, entonces las políticas públicas son construcciones sociales porque surgen de la misma, que conforman los individuos, estas no resuelven problemas, tampoco son recetas, ni métodos, solo son versiones y están hechas por actores que se supone reconocen las necesidades.

Por ello, el estudio del analista en política pública está sustentado en argumentos, retórica, evidencias y persuasión, sus versiones son construcciones alrededor de muchos intereses, siendo que los resultados o las conclusiones que exponga el analista van a depender de valores, opiniones, supuestos y criterios que fue adaptando en el transcurso de la investigación y es así, como la información que se obtenga, va a depender de los instrumentos que utiliza así como de las ausencias y presencias que posea.

Cuando el analista expone su trabajo final es para dar una evaluación, un pronóstico, una propuesta o recomendación, dependiendo de sus supuestos y elecciones metodológicas. No hay que dejar de lado que, en la elaboración de política los valores del administrador no se pueden evadir, porque los valores cuentan en la evaluación.

Para el autor, los valores y las opiniones del analista cuentan mucho en la evaluación, en parte por el hecho de que los resultados de la práctica son intrínsecamente ambiguos en circunstancias normales, los datos son a menudo deficientes y los instrumentos de medición resultan poco confiables además, son numerosas las causas del éxito y el fracaso, lo que nos hace pensar, que la evaluación de un resultado particular depende de los supuestos y los criterios adoptados por el evaluador.

El estudio y análisis de las políticas también dependerán de diversos supuestos y elecciones metodológicas, que adopte el analista, así como conceptualización de las herramientas y los juicios formulados en puntos cruciales del argumento, ya que podrían conducir a conclusiones no correctas.

Cuando el analista finalmente expone su trabajo surge otra etapa que es la toma de decisiones, entonces tiene que decidir entre diferentes métodos, uno de

estos puede ser el método del decisionismo que se utiliza en un grupo que actúa como una unidad, se caracteriza por el supuesto de un único tomador de decisiones, la falta de interés en el proceso, la incapacidad para distinguir entre diversas clases de decisiones y “es posible que la limitación más grave de la concepción decisionista no lo constituya el hecho de que sea errónea, sino de que ha generado un desequilibrio en la forma como pensamos acerca del diseño de las políticas” (Ibíd.:56)

Según Majone (1997), las políticas son ejercicios de capacidad y no se puede juzgar la actuación por la cantidad de información almacenada u obtenida, se juzga la actuación y se reconoce que hay límites para el tomador de decisiones y al analista le corresponde determinar el medio adecuado para lograr metas propuestas y debe tener presente la distinción entre el análisis y la defensa de las políticas, porque al analista de política puede tener la imagen del investigador como corrige problemas, aunque esto pueda ser engañoso.

“El analista reconoce que se requieren juicios de valor para decir algo importante en materia de política, juicios que deben ser explicados y justificados, y está dispuesto a aplicar sus capacidades en cualquier tema de interés para la discusión pública” (Ibíd.: 57)

Además, el analista se enfrenta con obstáculos y trampas al realizar su trabajo, las trampas surgen cuando se conecta la teoría con la realidad, porque no son recetas o pasos específicos. Mientras que los obstáculos para evaluar la utilidad de los estudios de la política son: el tiempo que debe transcurrir entre la adopción de una recomendación de política y su aplicación, el segundo obstáculo es la dificultad de determinar los efectos de una decisión y el último obstáculo es el hecho de que en el curso del tiempo ha cambiado considerablemente el contexto institucional en el que se realizan los estudios de políticas.

Es importante enfatizar, que los analistas desempeñan un papel relevante en la deliberación pública, porque ayudan a los gobernantes y a la opinión pública a evitar que exageren y tratan de identificar las restricciones reales, los analistas deben asumir la actitud de creativo y ser capaces de mantener la tensión entre lo aplicable y lo ideal, además deben tener toda la información pertinente.

El trabajo del analista está guiado por juicios informales acerca del problema que investiga, si su estudio es adecuado, o si satisface los criterios particulares apropiados para la naturaleza o el contexto, pues siempre habrá opiniones encontradas en los resultados de su trabajo. Así que, el analista debe ayudar a expandir las fronteras del campo de la administración pública, esto requiere información objetiva y persuasión dependiendo de los límites del conocimiento público y de la relación entre los valores aceptados y la práctica permisible.

1.5 La introducción de los problemas sociales en las agendas públicas de los Estados modernos.

En esta apartado analizamos a partir del trabajo de Luís F. Aguilar Villanueva (2003), trata la manera en que el gobierno conforma y organiza la agenda pública partiendo de que no todos los problemas “logran llamar la atención gubernamental y despertar su iniciativa. No todos logran la misma facilidad y certeza de formar parte del temario de los asuntos públicos y colocarse entre los asuntos prioritarios del gobierno”(Villanueva 2003:23)

Por consiguiente, no se pueden considerar todos los problemas como asuntos que le competen al gobierno, puesto que el gobierno no puede resolver todo, y por esto no deben ser tomados como objeto de la acción gubernamental, para la formulación de la agenda además, es necesario filtrar asuntos, como estrategia para dar prioridades y jerarquizar los asuntos, aunque hay asuntos que se llegaran a colocar dentro de la agenda, en ocasiones estos reciben un trato de rutina y no se les brinda la importancia que se esperaba.

Así que, los problemas son elaboraciones humanas, por tanto son construcciones sociales, aunque no da una definición precisa de lo que es un problema, sin embargo menciona que hay algunos problemas sencillos y otros complejos.

En este sentido, Villanueva (2003) manifiesta, que es necesario utilizar el discurso para expresarnos y ser escuchados, este debe de contener a) la

argumentación racional para exponer el por qué es necesario que el problema entre en la agenda y b) la retórica para embellecer nuestro discurso y así poder persuadir al auditorio. Por lo tanto, la elaboración de la agenda del gobierno en gran parte, depende de la esfera política y la esfera administrativa. Existen grupos o sectores que crean los problemas como: los gobiernos, la sociedad, las elites y algunas organizaciones, por eso no cabe duda de que hay problemas que son contruidos desde la misma esfera del gobierno, estos dependen de la capacidad de que conocen y como lo conocen, pues cada actor tiene su propio esquema de creencias, supuestos y conceptos. Para puntualizar, definiremos la agenda del gobierno como...

“el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y mas propiamente, como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos de sobre los que han decidido que deben actuar” (Ibíd.:29)

Villanueva (2003), señala dos tipos de agenda, la pública y la gubernamental. La primera agenda se ocupa de los conflictos, necesidades y demandas de pequeños grupos, donde se manejan cuestiones abstractas, globales y grandes con poblaciones que comparten las mismas cuestiones, además, se interesa por saber cómo determinados asuntos logran tener visibilidad y consenso para considerarse como problema público.

Mientras que la agenda gubernamental, atiende políticas públicas y es la que delega funciones sociales, esta tiende a hacer específica y concreta, por consiguiente, sus problemas son precisos, además trata de averiguar por qué algunos problemas llaman la atención y el interés del político para su intervención y otros no.

Cuando el gobierno incorpora un problema en su agenda, es porque va a llevar a cabo acciones y lucha para que estas den resultado y demuestren que lo que está haciendo, es lo correcto. La agenda tenderá a centrarse en cuestiones generales y globales, porque su número de población es demasiado grande para los temas que va ha tratar como, la contaminación y la inseguridad, es decir, las características de esta agenda será general, del dominio de cualquier agenda institucional.

Es necesario hacer este tipo de aclaración entre los dos tipos de agenda, para tener una visión más amplia y tener presente como es la construcción de la agenda. Porque algunos problemas son de mayor interés o importancia que otros; ya que el gobierno tiene obligaciones constitucionales y prioridades. “El gobierno se hace cargo de problemas para cuya solución no siempre hay información y conocimiento y, sobre todo, tampoco consenso, colaboración o transacción entre los ciudadanos” (Ibíd.:55) Cuando el gobierno tiene conformada su agenda, los sucesos ya son considerados políticas, las cuales van a dar solución a las demandas o necesidades de la sociedad, cuando las políticas son implementadas, los resultados pueden variar, por la forma de la aplicación.

Villanueva (2003) indica, que las políticas públicas son “hipótesis de trabajo, no programas a seguir y ejecutar de manera rígida hay que concebir a las políticas como experimentales en el sentido que deberán ser objeto de observación y análisis para conocer las consecuencias que ocasionan cuando se ponen en acción por lo tanto, el gobierno y la sociedad deben estar consientes del riesgo que se corre al tomar decisiones públicas, por lo que la política pública debería ser tarea colectiva, porque es una iniciativa social y gubernamental.

Las políticas públicas no son elaboraciones que sean causales, aunque pueden fallar porque son intervenciones gubernamentales, las políticas se deben observar y analizar para conocer las consecuencias cuando se aplican. Por lo tanto, las palabras tanto público como gobierno van más allá de comunicación y de entendimiento.

1.6 Modelos para el estudio de los procesos de diseño e implementación de políticas educativas

En este apartado analizaremos las políticas públicas que se han implementado en la historia de la educación, Pablo Latapí (s/a) estudia cinco proyectos educativos para entender a las políticas públicas y comprender los cambios vertiginosos de la educación en México, además menciona que el discurso que se maneja en estos proyectos contiene aspectos económicos, políticos, culturales, sociales y en otro

apartado, analiza las fuerzas impulsoras de las cuales se desprenden cuatro conflictos.

La educación en México es importante, porque se visualiza como la punta de lanza para el desarrollo social, cultural y económico, en este entendido, Latapí enfoca su atención en la educación básica, pues en este nivel nació el sistema educativo.

Los cinco proyectos que Pablo Latapí (s/a) denominó “Proyectos Sobrepuestos” nos permiten analizar las políticas públicas a partir de la realidad educativa, que se han ido adaptando de acuerdo al momento histórico, sin tomar en cuenta que algunas características de estos proyectos no fueron pensados para la actualidad, respondiendo a las necesidades e intereses de lo económico, político, cultural y social de ese entonces.

Empezaremos describiendo el primer proyecto que se denomina como el original de Vasconcelos, donde se enfatizó la problemática de la educación rural, los principios ideológicos de la política educativa marcaban la herencia de Justo Sierra, pues tenía su enfoque en las necesidades y problemas del país. En este proyecto se llevó a cabo una “cruzada nacional” para la educación popular. Impulsó, al mismo tiempo, la educación indígena, la educación rural, la educación técnica y la educación urbana. Además surgieron redes de bibliotecas, fomentando la lectura, misiones culturales y escuelas normales, en este periodo se creó la SEP. Los secretarios que le sucedieron modificaron algunos aspectos de su proyecto, aunque la mayoría siguen vigentes.

El segundo proyecto fue el Socialista se caracterizó por ser efímero, muy poco efectivo, la educación estaba orientada al trabajo y transmitir un mensaje de solidaridad, predominaban las explicaciones científicas para quitar los fanatismos, aunque la educación socialista no tuvo muchos avances, por lo cual, los críticos opinan...

“que su contenido se convirtió con frecuencia en charlatanería marxista; degradó la formación de los valores morales; encubrió ineptitudes del magisterio; impuso libros de texto plagados de tonterías y dividió a los maestros” (Ibíd.s/a. 28)

El siguiente proyecto fue el Técnico y enfatizaba la vinculación entre la educación, la producción y el empleo. En este periodo, el Instituto Politécnico

Nacional se originó como alternativa de educación postsecundaria para la clase trabajadora (SEP), había la necesidad de preparar técnicos para enfrentar al mundo globalizado y hacer hincapié en la formación de la enseñanza del trabajo y los valores formativos.

El cuarto proyecto, denominado como Unidad Nacional, pretendía alcanzar estabilidad y una economía mixta; aquí se retomó la campaña de alfabetización, que surgió en el primer proyecto, además se promovió la enseñanza técnica y logró la aprobación del Art. 3ro. Elimina términos sociales e incorpora términos como humanista, integral, laica, nacionalista y democrática. El último proyecto, llamado el Modernista, en el cual a la educación se le asigna dos objetivos, el transformar la economía y la organización social mediante la modernización de las mentalidades y el segundo objetivo era instaurar un orden social justo, procurando una distribución equitativa de las oportunidades.

De acuerdo a Latapí, se necesitan cambios profundos en la manera de concebir la educación, sus contenidos, sus métodos y sus propósitos, junto con las actitudes y habilidades que tengan los maestros en las aulas, ya que la problemática educativa es compleja en sus diferentes dimensiones y esto implica responder a las demandas de la educación.

En un segundo momento explicaremos que el Sistema Educativo se caracteriza por un conjunto de fuerzas que no son homogéneas o lineales y estas influyen en la educación, las demandas populares y el interés público; son dos fuerzas que se vinculaban porque las demandas no estaban relacionadas con los intereses del poder, es decir, el gobierno utilizaba al sector educativo para obtener apoyos, sin embargo sus demandas no eran de interés para los políticos, por ello, solo controlaban a las demandas pero no les daban una solución pertinente; esto explica que los problemas del sistema educativo continúen sin solución o sólo son parcialmente atendidos.

La segunda fuerza son las exigencias sindicales del magisterio y los propósitos gubernamentales, en el país, el magisterio es el gremio más grande y con mayor fuerza, sin embargo sus demandas no son consideradas de gran

relevancia. El sindicato protege a los profesores de abusos de las autoridades y trata de garantizar a los trabajadores un buen salario, aunque...

“el sindicato fue excediendo los límites de su naturaleza; fue controlando monopólicamente la profesión docente no sólo en sus intereses laborales, sino también en los profesionales, técnicos y políticos, hasta llegar a ser el interlocutor dominante, y a veces insustituible, ante los gobiernos de la república” (Ibíd.:37)

Con el paso del tiempo, el sindicato se ha vuelto más hábil, sobre todo en la esfera política, por eso se le concibe como un pilar en esta cuestión, por lo tanto, el sindicato ha intervenido en los puestos de los funcionarios. Aunque el papel del sindicato ha sido cuestionado por su manera de intervenir en la distribución de las plazas, en las comisiones y en los lineamientos de Carrera Magisterial, que limita el progreso para elevar la calidad de la educación.

La tercera de las fuerza son las tendencias progresistas y las conservadoras entre estas fuerzas existe una lucha fuerte y constante, porque sus ideales son distintos. Los cambios que enfrenta la educación se dan por diversos factores, como las.....

“tendencias de cambio, se han encontrado frecuentemente con resistencias abiertas o encubiertas de diversa índole: ideológicas (es el caso de variados conflictos con la iglesia católica respecto al control de la enseñanza privada, la orientación socialista, los textos gratuitos, la educación sexual, etc.), laborales o políticas cuando la innovación amenaza prebendas o cotos de poder constituido” (Ibíd.:40)

Aunque, se ha tratado de separar la educación y el Estado, no ha sido posible de forma total, porque hay instituciones que combinan estos elementos para poder brindar la enseñanza a los alumnos; esto sucede en instituciones privadas porque el Estado da esas facilidades, mientras en las escuelas públicas no pueden dar ese tipo de concesiones, porque el artículo tercero de la constitución deja claro que la educación que impartirá el Estado será laica, gratuita y obligatoria.

La cuarta de las fuerza es la nacional y la internacional; estas dos fuerzas se caracterizan porque impulsan la dirección de la educación en sus necesidades o intereses, conforme a los acuerdos internacionales previamente establecidos. Esto se puede percibir en el modelo educativo que es promovido por el Banco

Mundial y este, a su vez, se concibe como un agente externo que participa en las decisiones sobre la educación; pareciera que es una cadena y dependemos de diversos elementos para obtener financiamiento y recursos para el sector educativo.

Por lo tanto, el Plan Nacional de Educación deberá asumir una visión para cumplir con los retos de brindar igualdad de oportunidades, atender la diversidad cultural del país y dar una educación integral; porque las políticas educativas dan el rubro a las tareas educativas.

1.7 Un modelo para el estudio de los procesos de diseño e implementación. Marco legal institucional: el Sistema Educativo Mexicano.

1.7.1 El SEM como organización pedagógica.

Como tarea primordial el Estado Mexicano, regula a partir de la importancia que conlleva la creación del Sistema Educativo Mexicano, la educación a partir de una organización pedagógica, que cobra importancia en la historia en 1920, cuando ya concluida la Revolución Mexicana el Estado vuelve la mirada y la centra en la importancia de impartir educación.

En 1916 surge una etapa de cambio con la lucha armada que provocó grandes cambios en México y no solo en el ámbito educativo, estos cambios prometían solucionar las demandas populares y el Gobierno se vio obligado a hacer algo por la educación. Es con José Vasconcelos (1921) quien realiza a nivel nacional y con el propósito de masificar la educación una “cruzada nacional” que de acuerdo al tratadista Latapí (s/a), se realiza en favor de la educación popular. Impulsó al mismo tiempo, la educación indígena, la rural, la técnica y la urbana, como Secretario de Educación se reconoce su trabajo y gestión porque además creó redes de bibliotecas, misiones culturales, escuelas normales y casas del pueblo, y un ministerio federal de educación pública.

José Vasconcelos (1921), trabajó en favor de la educación del país, impulsó la primera etapa contra el analfabetismo, instalando Escuelas Rurales

para cumplir con la masificación de la educación, comenzando por nombrar los primeros profesores de misiones culturales. Para posteriormente fundar las Normales Rurales que arrojarían centenas de profesores de educación primaria con quienes arranca la importante labor de educación en el país.

El problema al que se ha enfrentado el país hasta este tiempo y que necesita la búsqueda de soluciones, son: elevar la matrícula, la calidad, y la preocupación de ver en sí resultados en el plano educativo, este aspecto aunque preocupante ha arrojado algunos resultados visibles, como el erradicar que la mayor parte de la población de nuestro país no sabía leer ni escribir, desbancando poco a poco el problema cultural y propiciando otros que hoy en día vivimos. Como ejemplo, podemos citar que un problema con el que se enfrentaron los encargados de la educación en el período posrevolucionario, fue el de la selección y formación de maestros rurales, pero con la problemática de plantear planes y programas que respondieran la momento histórico, teniendo que decidir qué era lo que habían de aprender las y los alumnos, para después impartirlo cada uno en sus grupos.

Muchas han sido las problemáticas para sacar adelante al país, desde José Vasconcelos (1921) observa que el desarrollo de la nación es un aspecto primordial, comenzando por sacar adelante a las comunidades rurales y apartadas del país, eliminando así la desigualdad social, elemento que sigue presente dentro de las políticas educativas actuales. A través del tiempo la educación debe servir no solo para la vida profesional, sino en el terreno personal, de tal forma que la instrucción, eduque para la vida en el desarrollo de capacidades.

“Educar” dice “sin duda para la cultura privada, para el trabajo y también para los asuntos públicos. El objetivo es ayudar a nuestros niños a alcanzar su máximo potencial, no solo como seres económicos sino, fundamentalmente, como seres humanos, es decir tener la habilidad de leer textos y comprenderlos; capacidad de pensar independientemente; la posibilidad de expresar esas ideas en forma clara y simple; la conciencia del contexto en el que se desarrolla la vida personal; la identificación de las diferentes causas que generan el cambio; una percepción del equilibrio que debe caracterizar a la vida humana construida mediante la experiencia de diversas disciplinas ” (Órnelas, 1994:153)

Siendo una prioridad la educación, el Gobierno mediante el Sistema Educativo Mexicano, apoyado en La Constitución Política y la Ley General de Educación, pretenden crear ciudadanos trabajadores, que planeen, diseñen y se realicen como profesionistas o por lo menos seres capaces de desempeñarse como trabajadores eficientes, puesto que han adquirido durante su formación una serie de habilidades y competencias que podrán desarrollar en diversos empleos. Pretende la educación también, la formación de hombres y mujeres libres, la consolidación de la nacionalidad por medio de valores culturales universales, siendo así la historia de la educación, un todo complejo y cambiante a través de la historia, agente de cambio porque que ofrece oportunidades de mejoría social.

“El Sistema Educativo Mexicano es un cosmos institucional complejo, desigual y diferenciado por modalidades y niveles, con propósitos a veces contradictorios y prácticas que niegan los fines explicativos de la educación; todo producto de una historia de mas de 70 años, cargada de tensiones, logros y fracasos” (Ibíd.: 28)

Por último, el SEM y el Plan Nacional de Educación, protegen de cualquier cambio brusco a la educación, planteando que esta debe ser: a) Equitativa y con buena calidad para asegurar así la igualdad de oportunidades. b) Incluyente para así poder atender la diversidad cultural del país. c) Formativa en sentido integral para así conjuntar aspectos científicos y técnicos, humanísticos, culturales, desarrollo de habilidades.

1.7.2 El SEM como organización política.

El Sistema educativo Mexicano no solo actúa como una institución pedagógica sino también como organización política, desde este punto plantea mejorar los planes y programas, realizar reformas acordes al momento histórico social, entonces mejorar la estructura organizacional se convierte así en una medida de protección que el sistema gubernamental puede ofrecer al SEM. Es a través del Art. 3º Constitucional que establece, que la educación impartida por el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad

internacional, en la independencia y en la justicia. Políticamente se plantea una educación eficiente que prepare a los individuos para la vida y para que cubran las exigencias profesionales y ocupacionales que requiere el país, y que exigen estar a la vanguardia de los cambios que se avecinan, entonces, las políticas educativas se crean para el progreso y bienestar de los ciudadanos.

“La función principal del SEM es producir y reproducir la cultura, entendida esta en un sentido amplio. Al menos en tres dimensiones: primera, la que subraya, cierto estado del intelecto y hábitos de pensamiento, y que se relacionan como la idea de perfección humana y que, tomada en rangos considerables, representa el desarrollo moral e intelectual de una sociedad; segunda, el conjunto intelectual y artístico, así como el conocimiento y la experiencia de una sociedad determinada y, tercera, el modo de vida material, intelectual y espiritual acumulado por una sociedad en su desenvolvimiento histórico”. (Ibid.: 43)

Entonces, el SEM como organización política, intenta solucionar cuestiones educativas trastocadas por procesos económicos, políticos, sociales e ideológicos. Podemos ejemplificar esto: con la apertura del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de América y Canadá, el modelo de educación cambia y con esta nueva política económica, el país demanda sujetos competentes que se empleen en este mundo capitalista y no sean una carga para el gobierno, por eso es que el SEM como organización política requiere sujetos con conocimientos, habilidades y destrezas. Finalmente la política educativa se apoya en principios políticos, legales, éticos y económicos, que conducen a implicaciones como la cobertura, calidad, disponibilidad de recursos materiales y personales, así como de implementación respetando la diversidad cultural y étnica.

Las políticas educativas, entonces, son elaboraciones que plantean expertos que pretenden eficientar procesos no sólo políticos o que o sirvan para organizar y dar respuestas a las necesidades de una sociedad educativa, sino que además se concatenan a intereses políticos, económicos y sociales, la intención de las políticas es que sean dirigidas hacia que los sujetos tengan una formación y adquisición de conocimientos, habilidades y destrezas.

“La capacidad de aprender tanto como la educación son un tesoro invaluable y que se ve amenazada por el desinterés de la sociedad, los maestros y padres de familia,

al no otorgarle la importancia adecuada a este proceso que definitivamente se sigue viendo como la única oportunidad de acceder a otro sector social".(Neil Postman)

Finalmente coincidimos que el SEM, como institución política planteada desde la postura del ideólogo Jaime Torres Bodet, que sin ser un político profesional llegó a ser Secretario de Educación, declaró que la educación debía inculcar en los niños valores tales como la libertad, la justicia y la democracia. Este planteamiento debería ser una realidad de la educación el nivel de educación la realidad del mismo.

1.7.3 El SEM como organización económica

El Sistema Educativo Mexicano para su subsistir necesita recursos económicos, estos recursos se vuelven negociables ya que el Estado decide otorgarle partidas presupuestales que divide en rubros y pagos tales como: infraestructura, mobiliario, en las escuelas e instituciones en cuanto al personal, bonos educativos, estímulo a la productividad, el salario.

El gobierno protege mediante la economía al SEM, con el propósito de aumentar la calidad de la educación, que la escuela sea gratuita y sea un medio para disminuir la desigualdad social, llegando la educación a zonas rurales con niveles de pobreza, desnutrición e ignorancia, con el propósito de abatirla, dando a la mayor parte de población acceso a la educación.

De acuerdo a Órnelas (1994), los cambios en las relaciones económicas, provocan que México se encuentre en una etapa de transición, notamos entonces que todo cambio económico y comercial repercute en la escuela mexicana, al igual que otros sistemas educativos del mundo, la economía hace que exista una tensión entre las demandas del desarrollo económico de formar el capital humano que se requiere y por otro lado el satisfacer las necesidades de la democracia, que plantea necesitar ciudadanos responsables y autónomos.

La educación, por lo tanto, se ve comprometida a enlazarse con el modelo económico y producir los mexicanos preparados que sean a la vez ciudadanos responsables y seres productivos al máximo de sus competencias.

“No se forman esos millones de nuevos mexicanos, entonces la República tanto en la asociación con los Estados Unidos y el Canadá, como en la economía global, solo será proveedora de una masa de trabajadores de escasa calificación y una elite de administradoras y tecnócratas al servicio de intereses transnacionales. Lo cual será fatal para la nación y los mexicanos. En el largo plazo, no hay nada mas gravoso para un país que vender mano de obra barata” (Órnelas 1994)

Nos damos cuenta entonces que, el SEM como organización económica, se liga demasiado con el presupuesto que se designa para esta y pretenden tener buenos resultados, a través de la asignación de mayores recursos económicos, con el fin de tener una educación de calidad.

1.7.4 El SEM como organización laboral.

El Sistema Educativo Mexicano como institución laboral, indica que el papel del docente, los alumnos, padres de familia y autoridades, tienen un rol definido y activo dentro de él.

Nos referiremos al rol del docente, quien es el eje de la educación, recordando que a través de la historia “El docente es concebido como eje central del propio sistema y visualizado como un simple reproductor, lo que genera diferentes perspectivas y puntos de observación para ver al maestro”. (Ornelas 1994). Sin embargo con el paso del tiempo, el profesor ha cambiado en diferentes aspectos como: la forma de pensar, la metodología que aplica, sus concepciones e incluso modificando y adaptando su proceder al avance económico, social, científico y tecnológico.

“Luego de tres décadas de crecimiento y relativa estabilidad, la educación se vio de nuevo envuelta en disgustos por su orientación y el SEM entró en un periodo de expansión y cambio.... En la época actual, cuando estos reformistas no habían consolidado su proyecto ni afianzado su hegemonía, el impulso modernizador del grupo gobernante puso de nuevo a la educación en el foco del debate ideológico” (Órnelas, 1994: 59)

El SEM como organización laboral para ser independiente en sus decisiones y mejorar el sistema, recurre al Estado quien propicia y fomenta la separación de la iglesia y la educación, estableciéndolo en la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos con el artículo tercero que enfatiza la educación gratuita y laica, mientras que el artículo treinta y uno manifiesta la obligatoriedad y la asistencia de los niños a la educación básica, estos artículos consolidan y formalizan más a la educación en México, que tuvo diversas reformas respecto al laicismo.

El SEM ha buscado una educación igualitaria, planteando la posibilidad de incorporar a niños y jóvenes a la escuela pública y dar importancia a las clases populares para que se beneficiaran, ofreciendo becas alimenticias y económicas a hijos de obreros y campesinos que accedían a la educación media y la superior.

Finalmente el reto del Sistema Educativo Mexicano es hacer frente al reto de formar a seres humanos eficientes para modernizar y poner a la vanguardia a México, formando hombres que respondan a las demandas tanto sociales como económicas, cabe señalar que la labor del docente no tuvo como propósito primordial el formar personas preparadas, sino mas bien, en sus inicios su objetivo fue capacitar a los mexicanos para un empleo, cosa que los alejaba de una preparación significativa para la vida.

Mas hoy el reto de la educación es formar acorde al modelo social y económico seres pensantes capaces de resolver los problemas que la vida vertiginosa actual plantea.

Capítulo II

Perspectiva metodológica

2.1 El método y la medida en ciencias sociales

El campo de las ciencias sociales trata de explicar fenómenos a través de relaciones causales, un ejemplo es el estudio de Cicourel (1964) aborda los diversos instrumentos y técnicas para medir en las ciencias sociales, porque considera que es complejo medir en este tipo de ciencia, además afirma que el conocimiento futuro dependerá del desarrollo de los métodos de medición en ciencias sociales presentes. Porque la manera de aplicar las técnicas determinará los resultados que se obtengan durante y al final de la investigación, por ello, el investigador necesita contar con los instrumentos más adecuados para desempeñar su labor.

En la sociología se utiliza la creación o empleo de sistemas matemáticos para describir la interacción de pequeños grupos, medir actitudes y analizar datos demográficos, así que los sistemas matemáticos tienen poco que ver con la ciencia social empírica, a menos que puedan hacerse deducciones útiles con consecuencias empíricas. Por lo tanto, la medida en sociología es compleja y no es precisa, es decir, es más general que la de los naturistas y atenuada, así que es necesario establecer variables. Según Lazarsfel (s/a) “la atribución de propiedades se llama indistintamente descripción, clasificación y medida”. Y prosigue estableciendo cuatro operaciones para crear «variables» en la medida de objetos sociales complejos: una imagen inicial del concepto, fijar las dimensiones, seleccionar los indicadores observables y combinar los indicadores en índices.

La medición en sociología es difícil, porque se trabaja con seres humanos y estos están en constante cambio, además se carece de una teoría social y esto obliga a los investigadores en sociología al emplear conceptos vulgares que reflejan los conocimientos comunes a los sociólogos y a los miembros de la sociedad. Por ello, el investigador se basa en su conocimiento vulgar de cómo responderán las personas, suponiendo que sus respuestas reales se

corresponderán con las expectativas basadas en él. El observador comienza con procedimientos vulgares tácitos para definir el problema y se basa después en medidas operativas de categorías vulgares para obtener indicadores, con el fin de tratar las respuestas obvias.

Así que, el observador desempeña un papel relevante en su investigación, como lo alude el autor; la intuición y la sensibilidad del investigador hacia al mundo a su alrededor le procura las claves fundamentales para el éxito, al redactar sus preguntas y los posibles tipos de respuestas. Por ello, Cicourel (1964) indica que generalmente la medida en sociológica, sobre el estudio de la acción social, es arbitraria, no podemos permitirnos desconocer los tres medios *—el lenguaje, los sentidos culturales y las propiedades de los sistemas de medida—* por los que formulamos categorías derivadas y las enlazamos con las propiedades observables de objetos - hechos.

Asimismo, se plantean problemas de medida cuando el investigador decide atribuir a ciertas condiciones reales, la calidad de atributos culturales, la medida de los hechos sociales supone a menudo que obran ciertos atributos conductivos, de valor o ideológicos, ya que el supuesto de que los hechos sociales pueden correlacionarse con la acción social es tan razonable como necesario en una variedad de condiciones de investigación.

Según Cicourel (1964), los problemas de la medida pueden considerarse desde la perspectiva de la sociología del conocimiento: el mundo de lo observable no está ahí simplemente, para describirlo y medirlo con las medidas de la ciencia moderna, sino que la evolución de los hechos históricos y de las ideologías de una época determinada pueden influir lo que está ahí y cómo se han de entender, estimar, explicar y medir estos hechos y objetos. Por lo tanto, el observador debe tener en claro que las observaciones que realice van a estar limitadas por el contexto, el escenario, las circunstancias y los propios actores del terreno del campo donde realizará su investigación; otro problema, es el de cuidar la presencia y la ausencia de él durante la investigación. Además, existe la complejidad de medir en sociología el comportamiento de las personas, ya que no es estable y dificulta la medición durante la investigación.

La medida en sociología está afectada directamente por la ciencia y la tecnología moderna, haciendo énfasis en la estructura de la sociedad moderna, pues esta refleja la racionalización de la vida cotidiana por medio de sus instituciones burocráticas.

Este apartado es importante, porque la investigación que se realizará será en la Normal Rural de Panotla, está orientada hacia la metodología cualitativa, porque dentro de la investigación sociológica, se tienen que atribuir propiedades para crear variables en la medida de los objetos; por lo tanto la medida en sociología es arbitraria y hay que tener presente los tres medios para formular categorías que son; el lenguaje, los sentidos culturales y las propiedades de los sistemas de medida.

2.2 Lo cuantitativo y lo cualitativo

En este apartado explicamos la importancia de lo cualitativo, diremos que, el método cualitativo viene de cualidad del latín *quillitas*, que deriva de *qua lis*, señalando o describiendo el conjunto de cualidades, solo pretende identificar la cualidad como manera de ser de una persona, cosa o entidad, haciendo ver lo que hace aquel ser o cosa tal cual es, no se opone a lo cuantitativo, que ve sólo un aspecto, haciendo términos antagónicos, sino que ambos métodos pueden ser complementarios.

“Los sociólogos cuantitativos asignan números a las observaciones cualitativas, en este sentido producen datos al contar o medir cosas. Las cosas medidas pueden ser individuos, grupos y sociedades enteras, actos de lenguaje y así sucesivamente. Los sociólogos cualitativos, en cambio, informan principalmente de las observaciones en el lenguaje natural”. (Schwartz y Jaobs, s/a:21)

Las dos metodologías concuerdan en que, ya sea dentro de la investigación cuantitativa o cualitativa, prevalece la inquietud de hacer juicios y aseveraciones acerca del hacer social, otra característica que comparten, radica en que los dos métodos se abocan a analizar la realidad a partir de instrumentos, utilizando para cada caso herramientas apropiadas, por ejemplo, entrevistas en profundidad y

análisis de materiales escritos como: biografías, para la cualitativa y cuestionarios para lo cuantitativa.

Ya sea a partir de un análisis cualitativo o cuantitativo, la investigación social atraviesa por diversas dificultades y controversias, que a lo largo del tiempo han hecho que no se le reconozca la importancia debida, porque este problema tiene su raíz en el momento que se equiparan los procedimientos de obtención de datos, por ejemplo, en las ciencias naturales se basan en fenómenos comprobables por la repetición de sus ciclos, así como en su calidad de descubrir y verificar cuestiones, mientras que las investigaciones sociales no existen dos momentos que se repitan exactamente igual.

En una investigación social, lo más apropiado es observar el fenómeno y observar conductas similares de uno o diversos grupos que le permitan al investigador inferir, categorizar, crear variables, descubrir y aseverar resultados. Y si hablamos de escenarios, entonces necesitaríamos preguntarnos si en escenarios similares pueden generar patrones diferentes de interacción, esto conflictúa al escritor y en gran parte al trabajo del sociólogo porque entonces debe pensar si tienen que estudiar cómo los escenarios influyen a los individuos, o si los individuos afectan al escenario.

Es aquí donde el investigador social, comienza un camino lleno de cuestiones por resolver y de decisiones que tomar, queda claro que el investigador social es un decidor y se enfrenta a tomar decisiones desde el primer momento que inicia su investigación, la primera decisión está referida a su objeto de estudio y a través del tiempo se puede ir modificando, configurando y reconfigurando.

En un segundo momento, obtiene de diferentes fuentes sus datos, la investigación de campo se enfrenta a la búsqueda de las mejores herramientas, que le permitan al investigador observar los hechos, además de que durante toda la investigación debe recopilar elementos como: información publicada, juntar evidencias, revisar documentos para que le ayuden a avalar su investigación y permitan rechazar o confirmar sus primeros supuestos, es importante precisar sobre las herramientas adecuadas al tipo de investigación con las que pueda acceder y descubrir los hechos en la sociedad, no solo aquellas que nos permitan

observar los hechos obvios y objetivos, como conocer la edad de un grupo de personas, a través de un censo, sino los instrumentos que nos permitan registrar cuestiones subjetivas y complejas, tales como las emociones que presenta el mismo grupo.

Posteriormente busca, en una ardua labor la adecuación entre la teoría y los datos, es decir, sustentar teóricamente la información que está arrojando su investigación, teoría que también debe ser la adecuada e idónea para el trabajo de investigación, para que explique el fenómeno observado.

La investigación social, resulta una actividad compleja y polémica desde el momento en que obtienen los datos, el investigador, para hacer que tenga credibilidad su información, busca herramientas como los cuestionarios o la información escrita, como biografías para comprobar sus aseveraciones, con el propósito de que en la recolección de evidencias esté implícito el propósito de que estos materiales, puedan explicar, comprobar, interpretar y tomar decisiones a lo largo de la investigación, todo esto para que se les de el rango de investigación científica.

La investigación también depende de las decisiones que tomemos como investigadores, por esto debemos estar en continua interacción con los sujetos, la institución y el entorno donde se realiza la investigación, con herramientas como la observación participante, entrevistas en profundidad, cuestionarios: mismas que nos permitan descubrir las vicisitudes de la realidad que se presenta como hecho social, para ir comprobando y rechazando las hipótesis que nos planteamos al inicio de la investigación.

2.3 Orígenes y desarrollo de las metodologías cualitativas.

En este apartado nos centramos en el método cualitativo que es el idóneo para nuestra investigación, este procedimiento es utilizado para explicar eventos a través de una gran cantidad de datos, enfatizando que los datos se recogen del campo y que el término cualitativo... “hace referencia al tipo de datos que se maneja y deja que, subrepticamente, se vaya introduciendo algo realmente

incierto, como es que los investigadores cualitativos no cuantifiquen, midan o cuenten algo.”(Rodríguez, 1996:23)

Aunque, el término de la investigación cualitativa engloba toda una serie de tendencias en la investigación, dentro de este método encontraremos dos enfoques: el naturista y la etnografía. Enfatizando que el estudio de campo se enfoca en el hecho de que los datos se recogen en el campo y no en el laboratorio u otros lugares controlados y la investigación naturalista se destaca, porque el investigador se sitúa en el lugar natural donde ocurre el suceso en el que está interesado, y los datos se recogen también en los medios naturales.

La investigación cualitativa es todo un proceso y este no se ha dado de manera lineal o estable, no es acreditada por la forma en que arroja datos, siendo un obstáculo y polémica acerca de este tipo de investigación.

Las raíces de la investigación cualitativa se remontan a mediados del siglo XIX, cuando los investigadores no recurrirían al campo para analizar la realidad, los datos etnográficos estaban acumulados en las personas como los maestros o misioneros.

“Los investigadores cualitativos se trasladan al campo y escriben, intentando ser objetivos, narraciones colonizadoras de las experiencias de campo que eran reflejo del paradigma positivista imperante en la época. Estaban interesados en ofrecer a través de sus escritos interpretaciones válidas, fiables y objetivas. Los “otros” que estudiaban eran extranjeros y extraños” (Ibíd.:28)

Siendo el primer periodo de investigadores grupos de jóvenes antropólogos que se dedican a recoger la información directa en el campo, posteriormente se fueron capacitando para que la información obtenida tuviera calidad y fuera en cantidad. Para Rosaldo (1989) fue la época del etnógrafo solitario que escribía una narración objetiva sobre la cultura que había estudiado, en base a cuatro reglas que son; la objetividad, la complicidad con el imperialismo, el monumentalismo y la creencia de la intemporalidad.

El antropólogo Malinowski (1916) realiza una propuesta metodológica que cambia el punto de observación e insistía en una teoría de la cultura, la cual debería basarse en experiencias humanas, construidas en la observación y desarrolladas inductivamente. Las aportaciones de Margaret Mead (1918) sobre la

organización de las escuelas y el papel del profesor, fueron relevantes, además propició que se estudiara la diversidad y las limitaciones de la plasticidad y adaptabilidad humanas, por lo tanto, Malinowski (1918) y Mead (1918) se enfocan en los procesos de enculturación. A finales de esta etapa se considera a la observación participante, la entrevista en profundidad y los documentos personales, como técnicas metodológicas en la investigación cualitativa.

Después de la Segunda Guerra Mundial, surge una etapa que se le llama sistematización, dando una nueva generación de investigadores, promotores de diversas y nuevas teorías interpretativas, tales como: la etnometodología, fenomenología, teoría crítica y el feminismo, mismas que intentaron dar voz a las clases populares de la sociedad; simultáneamente a los investigadores se les ve con la imagen de románticos culturales y en este periodo predomina el paradigma postpositivista.

La siguiente época se le conoce como el pluralismo, donde los investigadores cualitativos tienen un repertorio de paradigmas, métodos y estrategias para emplear en sus investigaciones. Por ello, las teorías van desde el interaccionismo simbólico hasta el construccionismo, positivismo, fenomenología, etnometodología y estructuralismo, además las estrategias de investigación abarcan desde los estudios de casos, los métodos históricos, biográficos y la investigación clínica. La doble crisis explica las problemáticas a las que se enfrentan los investigadores sociales acerca de la representación y la legitimación, la primera se refiere a que los investigadores cualitativos pueden capturar directamente la experiencia vivida y la segunda se enfoca al criterio tradicional para evaluar e interpretar la problemática... “Es la crisis de legitimación que implica un serio repensar en términos tales como validez, generalizabilidad y fiabilidad, términos ya teorizados en los discursos postpositivista, constructivista, naturalista.” (Ibíd.: 31)

En el momento actual, la investigación cualitativa se le concibe como un campo interdisciplinar, transdisciplinar y contradisciplinar, además de que se llegan a cuatro conclusiones, la primera habla de que cada uno de los momentos históricos que operan todavía en el presente, ya sea como herencia o como un

conjunto de prácticas los investigadores los siguen utilizando; la segunda indica que la investigación cualitativa se caracteriza por todo un conjunto de elecciones desconcertantes. La tercera conclusión a la que llega habla de las nuevas formas de ver, interpretar, argumentar y escribir; la última se refiere a que la investigación cualitativa no puede contemplarse por más tiempo desde una perspectiva positivista, natural y objetiva. Entendiendo entonces que la investigación cualitativa tiene diferentes significados dependiendo de la época; y que.....

“Esto significa que los investigadores cualitativos estudian la realidad en su contexto natural, tal y como sucede, intentando sacar sentido de, o interpretar, los fenómenos de acuerdo con los significados que tienen para las personas implicadas. La investigación cualitativa implica la utilización y recogida de una gran variedad de materiales –entrevista, experiencia personal, historias de vida, observaciones, textos históricos, imágenes, sonidos- que describen la rutina y las situaciones problemáticas y los significados en la vida de las personas.” (Ibíd., 32)

Por consiguiente, se encuentran diversos conceptos cerca de la investigación cualitativa, algunos la definen como aquella que produce datos descriptivos, las propias palabras de las personas, habladas o escritas y la conducta observable. Además la caracterizan por ser inductiva, al escenario y a las personas se les ve desde una perspectiva holística, hay una comprensión de las personas dentro de su propio marco de referencia, para el investigador todas las perspectivas tienen valor y aparta sus creencias, los métodos cualitativos son humanistas y por último, a la investigación cualitativa se le consideran como un arte.

Una herramienta para los investigadores que se interesan en el contacto con el campo o situación de vida, es utilizar una visión holística, donde se tienen que capturar las impresiones de los actores desde dentro, situaciones personales, como perciben las de terceros y donde es el principal instrumento de medida, concibiéndola como una categoría de diseños de investigación que extraen descripciones a partir de observaciones que adoptan la forma de entrevistas, narraciones, notas de campo, grabaciones, transcripciones de audio y video cassetts, registros escritos de todo tipo, fotografías, películas y artefactos.

Otra herramienta para la investigación cualitativa puede ser, destacar las diferencias entre la investigación cualitativa y la cuantitativa, resumiéndolas en tres puntos que son, la distinción entre la explicación y la comprensión como propósito del proceso de indagación, la segunda distinción es entre el papel personal e impersonal que puede adoptar el investigador y, el tercero es la distinción entre el conocimiento descubierto y el conocimiento construido. Al identificar las características de la investigación cualitativa y destacar las diferencias de ésta con la investigación cuantitativa, se pueden deducir los niveles de análisis para establecer la diversidad de enfoques.

Rodríguez Gómez, (1996) se apoya en Lincoln (1994) y Angulo (1995) para decir que, si bien es cierto, la investigación cualitativa es un universo y no llega a definir una línea rectora, propone que estos podrían tener una serie de niveles de análisis para establecer características en la diversidad como: ontológico, epistemológico, metodológico, técnico y contenido. El primer nivel u ontológico es aquel en el que se especifica cual es la forma y la naturaleza de la realidad social y natural, además de concebir a la realidad como dinámica, global y construida en un proceso de interacción. El segundo nivel epistemológico establece criterios a través de los cuáles puede determinar la validez y bondad del conocimiento, y frente a la vía hipotético deductivo implantada mayoritariamente en el campo de la investigación, asume una vía inductiva.

El tercer nivel, metodológico se refiere a las distintas vías de investigación en torno a la realidad, construyéndose a medida que se avanza en el proceso de investigación, de tal manera que pueda recabar las distintas versiones y perspectivas de los participantes. El cuarto nivel, el técnico se preocupa de las técnicas, instrumentos y estrategias que permitan recabar datos que informen de la particularidad de las situaciones; y el último nivel, que es el de contenido, cruza todas las ciencias y disciplinas que se desarrollaron y aplica en educación psicología, economía, sociología, medicina, antropología entre otras.

Rodríguez Gómez (1996) cierra este apartado diciendo que, en definitiva, no existe una investigación sino múltiples, cuyas diferencias fundamentales vienen marcadas por las opciones que se tomen en cada uno de los niveles

ontológico, epistemológico, metodológico, técnico y contenido. Por lo tanto, la adopción de una u otra alternativa, de entre todas las posibles que se presentan en cada nivel, determinarán el tipo de estudio cualitativo que se realice.

Cuestión que abre el siguiente tema donde se tratarán los principales métodos cualitativos; porque este busca acercar la realidad a las palabras a través de la recolección, estudio y análisis de grandes cantidades de datos mediante diversas técnicas, para acercar los estudios sociales hacia las ciencias exactas, todo esto gracias a la conversión de fenómenos sociales, capturados en forma de datos, donde la recolección de estos datos pasa a través de la aplicación de instrumentos a un universo o una muestra. Por universo entendemos la totalidad de la estructura a estudiar, llámese país, región, ciudad, empresa, partido político, etc., y por muestra una parte de este universo.

2.4 Principales métodos cualitativos

En este apartado trataremos de estudiar cómo las ciencias sociales tienen la facultad de explicar fenómenos a través de relaciones causales, a través de la recolección de grandes cantidades de datos, que permitan fundamentar sólidamente las hipótesis planteadas en la investigación.

Hasta el momento no se ha propuesto un método único para la investigación social, pero existen autores como Gregorio Rodríguez Gómez (1996), quien propone que es difícil determinar los métodos de investigación y establecer una tipología de estos, además de la proliferación de métodos que podrían calificarse como cualitativos, hace complejo el elegir uno, reto que el sociólogo o investigador debe tomar como una decisión de suma importancia puesto que...

“La naturaleza de las cuestiones de investigación guía y orienta el proceso de indagación y por tanto, la elección de unos métodos u otros. Destacamos de esta forma el carácter instrumental del método. Pero los métodos de investigación surgen las concepciones y necesidades de los investigadores” (Rodríguez.1996:39)

El método es crucial para la investigación, así que, describiremos algunas características que retomamos como importantes para la elección de un método para la investigación.

El primer método es la fenomenología, que consiste en ver las cosas desde los diferentes puntos de vista describiendo, comprendiendo e interpretando, en la investigación ordenada de lo que no es palpable... la conducta social, Para Van Manen (1990: 8-13); citado por Melich, (1994: 50) se caracteriza por el estudio de la experiencia vital, por la explicación de los fenómenos dados a la conciencia, cuestiona la verdadera naturaleza de los fenómenos, la descripción de los significados vividos, realiza un estudio científico humano de los fenómenos y la exploración del significado del ser humano, según Rodríguez (1996), este método busca conocer los significados que los individuos dan a su experiencia, donde lo esencial es aprender sobre el proceso de interpretación por el que la gente define su mundo y actúa en consecuencia.

En el segundo método, Etnografía lo más frecuente es que el investigador utilice la observación, precisamente para identificar el problema y las dimensiones que le interesa estudiar. La investigación etnográfica se refiere a escenarios concretos, pero se enmarca en conceptos teóricos más amplios que es conveniente identificar: el problema de la identidad, la socialización del grupo, las relaciones de poder y liderazgo, o la marginalidad, etc. Al momento de abordarlo hay que admitir una cierta flexibilidad, ya que los fenómenos pueden suscitar nuevas cuestiones teóricas.

El tercer método se refiere a la Teoría Fundamentada... “es útil a la investigación cuando el investigador intenta determinar que significado simbólico tienen los artefactos, gestos y palabras para los grupos sociales y cómo interactúan con otros” Rodríguez (1996). El enfoque de este método se aboca a descubrir teorías, conceptos, hipótesis y proposiciones partiendo de los datos y no de supuestos; existen dos estrategias para desarrollar teoría fundamentada: que proponen Glaser y Straus (1976) citados por Rodríguez (1996) el método de la comparación constante y el muestreo teórico. El primero codifica y analiza los datos de forma simultánea para desarrollar

conceptos mientras que el muestreo teórico selecciona casos a estudiar según su potencial para ayudar a refinar o expandir los conceptos y teorías ya desarrollados. En el segundo el investigador integra nuevos casos que amplíen o clarifiquen el caso que está investigando.

El cuarto método es la etnometodología, esta intenta estudiar los fenómenos sociales incorporados a nuestro discurso y acciones a través de las actividades humanas, se centra en los estudios de los métodos o estrategias utilizadas por las personas para construir y dar sentido a las prácticas sociales cotidianas. Por lo tanto, los etnometodólogos dicen que el mundo social está compuesto de significados y puntos de vista compartidos, a partir de los 70's hay dos tendencias dentro de la investigación etnometodológica; la primera reside en los estudios etnográficos de instituciones y procesos sociales sobre las acciones de las personas, y la segunda tendencia es el análisis conversacional, centrado en la organización del diálogo, en la actividades cotidianas y la coherencia en los intercambios conversacionales, explica Rodríguez (1996).

Con respecto, a la Investigación-Acción (I-A) Lewin (1946) citado por Rodríguez (1996) identifica cuatro fases y estas son: planificar, actuar, observar y reflexionar, esta investigación se basa en principios que pudieran llevar gradualmente hacia la independencia, la igualdad y la cooperación, además que es una forma de investigación llevada a cabo por parte de los expertos sobre sus propias práctica. Así se forja un nuevo modelo de investigador que realiza su trabajo de forma sistemática a través de un método flexible, ecológico y orientado a los valores. Por lo tanto, implica una cualidad democrática en el modo de hacer investigación, una perspectiva comunitaria y se considera fundamental llevar a cabo la toma de decisiones de forma conjunta, orientada hacia la creación de comunidades autocríticas con el objetivo de transformar el medio social.

Por ello, a la investigación-acción se le identifica como una forma de búsqueda autoreflexiva, llevada a cabo por participantes en situaciones sociales, para perfeccionar la lógica y la equidad de las prácticas sociales o educativas en las que se efectúan estas experiencias, la comprensión de estas prácticas, y las situaciones en las que se efectúan. A partir de estas modalidades surgen; la

investigación-acción del profesor, la investigación- cooperativa y la investigación participativa.

El último método es el Biográfico y busca mostrar el testimonio subjetivo de una persona, donde podemos recoger los acontecimientos como las valoraciones que dicha persona hace de su propia existencia, este método nos permite buscar situaciones concretas a través de la percepción y relato de sus protagonistas. Rodríguez (1996) hace una diferencia entre el relato de vida y la historia de vida; el primero se refiere a como la persona que la ha vivido la cuenta y el segundo se enfoca al estudio de caso referido a una persona dada. El autor retoma a Pujadas (1992) para explicar la clasificación de los materiales utilizados en el método biográfico, que pueden ser los documentos personales y los registros biográficos, a esto agrega cuatro etapas en el desarrollo del método biográfico: La primera etapa es la inicial donde se elabora un planteamiento teórico del trabajo. La segunda etapa es el registro, transcripción y publicación de los relatos biográficos, para disponer de toda la información biográfica, apoyándose de las grabaciones. La tercera etapa es el análisis e interpretación y va a depender del diseño general de la investigación, porque hay tres tipos de exploración analítica; la elaboración de historias de vida, el análisis del discurso en tratamientos cualitativos y el análisis cuantitativo basado en registros biográficos y la última etapa es la presentación y publicación de los relatos biográficos.

Por lo tanto, acorde a la investigación social se elige el método que aclare el interrogante investigativo, para entrar al campo de investigador mismo que determina el comportamiento y los roles del investigador, situación que se aclara en el siguiente apartado. En nuestro caso, dentro del estudio institucional, utilizaremos diversos métodos a lo largo de la investigación tales como la fenomenología (utiliza grabación de conversaciones, escribir anécdotas de experiencias personales), la etnografía (utiliza documentos, registros, fotografías mapas), teoría fundamentada (utiliza observación participante, notas de campo), investigación-acción (varias fuentes de datos) y biográficos, (documentos, registros, diarios) por la razón de los instrumentos que utilizan.

2.5 Acceso al campo y los roles asumidos por el investigador

En este apartado trataremos de explicar el acceso al campo, como un proceso por el cual el investigador va accediendo a la información fundamental para su estudio. El campo dentro de la tradición etnográfica es lo desconocido, lo que suele escapar a las previsiones hechas desde el escritorio del investigador, o lo que no siempre puede someterse al control del laboratorio.

En un primer momento el acceso al campo supone simplemente un permiso que hace posible entrar a una escuela o una clase para poder realizar una observación, pero más tarde llega a significar la posibilidad de recoger un tipo de información que los participantes sólo proporcionan a aquellos en quienes confían y que ocultan a todos los demás... “El acceso al campo es el contexto físico y social en el que tiene lugar los fenómenos objeto de investigación” (Rodríguez 1996: 103). Postura con la que coinciden otros autores al mencionar que el acceso al campo es un proceso casi permanente que se inicia en el primer día en que se entra en el escenario objeto de investigación y que termina al final del estudio.

Rodríguez (1996), refiere que el ingreso a una institución se debe hacer en un proceso gradual, en el primer momento del acceso al campo, el investigador comienza con la firme idea de que los fenómenos que observe, los tendrá que explicar a partir de situarse y mantener su presencia, en tiempo indefinido, en el lugar de la investigación.

Lo importante es mantenerse dentro del campo y durante el tiempo que permanezca ahí, realizar un trabajo continuo hasta que finalice la investigación, para que este proceso se lleve de la mejor manera es indispensable que el primer contacto que se haga con la institución, se vea precedido de una buena impresión por parte del investigador.

El permiso para el acceso al campo es la concesión para poder realizar la actividad de investigación, a partir de un arreglo o negociación, es una actividad práctica, el permiso se debe dar de carácter formal mediante una solicitud oficial, aunque puede haber un acercamiento informal, dar las explicaciones oportunas

respondiendo a la curiosidad de la gente, pero sin llegar a profundizar en el objeto de la investigación, porque si saben lo que queremos es posible que la gente actúe para nosotros.

Y aunque el acceso al campo es una actividad importante, no siempre representa el principal reto, porque otro reto puede ser la colaboración de los sujetos para que proporcionen datos que sirvan para la investigación... “el acceso al campo es algo mas que un mero problema físico, y llega a significar la posibilidad de recoger algún tipo de información que los participantes, en un proceso educativo, solo proporcionan a aquellos que confían” (Rodríguez 1996: 105).

Existen cuestiones que el investigador debe cuidar para que su presencia física no interfiera con su investigación, la mejor manera de acercarse es mostrarse ingenuo, incluso realizando preguntas que puedan parecer demasiado evidentes, mostrando naturalidad y si el investigador logra la confianza de los miembros, terminará siendo un colaborador, o hasta confidente del grupo. Toda la información que se obtenga dentro de la investigación debe clasificarse y categorizarse, el investigador, con toda la ética que conlleva el profesionalismo de su investigación, guardará la prudencia de aquella información que pudiera dañar a la institución o a algún miembro de la misma.

Recoger datos es sinónimo de reducir, de modo intencionado y sistemático, mediante el empleo de nuestros sentidos o de un instrumento mediador, en ocasiones los datos no pueden ser proporcionados por los informantes por diversas causas, la principal es que ven amenazados sus intereses personales y profesionales por la información que proporcionan. Para eficientar el proceso de investigación se utiliza la estrategia de construcción de mapas temporales, horarios, vacaciones, clases, cuestiones que nos ayuden a hacer un acercamiento formal a los estudiantes, observando la forma en que éstos construyen sus esquemas de percepción en la escuela.

En este punto valdría la pena hacer algunas distinciones, la primera es que la actividad investigativa y los roles que se den en ella, tienen un carácter

progresivo, la segunda es que el estilo de la investigación se tiñe por todas las decisiones que toma el investigador a lo largo de esta.

“El investigador desempeña diferentes roles, si bien con un carácter complementario, en el diseño y desarrollo de una investigación cualitativa. Estos roles definidos en su interacción con las personas y el contexto en que tiene lugar el trabajo de campo afectan sobre todo la toma de decisiones y su implicación en la investigación. (Rodríguez 1996:121)

El rol del investigador en la investigación cualitativa es la de un etnógrafo, una persona encargada de extraer los significados propios de una cultura de acuerdo a su preparación académica y a su experiencia en estudios anteriores; Rodríguez (1996) afirma que la participación del investigador es interactiva y que puede jugar dos papeles, el primero se refiere a que el investigador no debe olvidar lo que es y lo que está haciendo, dando la impresión de que sabe todo lo que pasa en la institución, y la segunda habla de que el objetivo de su estudio hacia sus participantes debe ser muy claro para que obtenga buenos resultados.

También se puede decir que es participante, pues se convierte en un instrumento de investigación que escucha, observa, escribe, en ocasiones es un intermediario, un traductor o intérprete que trasmite los modos de vida o significados de una cultura. Junker 1960 y Gold 1958 citados por Rodríguez (1996) distinguen cuatro tipos de roles, participante completo, participante observador, observador participante y observador completo.

Finalmente, la investigación es un proceso continuo de toma de decisiones por parte del investigador... “se trata de un proceso de intercambio implícito o explícito entre participantes e investigadores que permite regular la conducta de ambas partes evitando situaciones no deseadas” (Rodríguez 1996: 131), como ejemplo podemos citar que se va a entrevistar a los estudiantes que se muestran más dispuestos a responder preguntas abiertas o por escrito, mediante un cuestionario estructurado, siempre y cuando se les garantice el anonimato por parte del investigador.

Este proceso como investigadoras ya lo afrontamos y nos encontramos con situaciones como estas al empezar a investigar en una Normal Rural, el primer problema que como observadoras experimentamos al entrar en el campo es el

choque que se produce entre la cultura de los otros y nuestra propia cultura siendo forasteras, problema que tratamos de solucionar participando e integrándonos al grupo, tratando de aprender a pensar, hablar, sentir y a comportarnos como ellas. Una buena estrategia nos resultó la de vagabundeo, es decir, un acercamiento de carácter informal al escenario mediante una serie de preguntas exploratorias sobre lo que piensan en diversos aspectos, en esta etapa se pueden aplicar primero entrevistas informales, de las cuales se podría observar desconfianza de los estudiantes seleccionadas hacia el investigador, mas adelante aplicamos una entrevista en profundidad, (utilizando estrategias de selección para detectar a los informantes, punto en el que se ahondará en el siguiente apartado).

2.6 Selección de informantes

Los informantes son las personas que sirven de introductores al investigador en la comunidad y sus mejores aliados durante su estancia allí. Por esta razón se requiere que sean representativos y conocedores de su grupo. A menudo se convierten en los mejores amigos del investigador, ante la comunidad institucional, son sus fuentes primarias, y colaboran dándole consejos e información sobre cómo ven la organización de la institución.

La selección de informantes se realiza en un proceso continuo de carácter dinámico...este tipo de selección de informantes también puede definirse como fásico, dado que su desarrollo tiene lugar en mas de una etapa o momento de la investigación cita Rodríguez (1996). Esta selección de informantes también forma parte de la toma de decisiones por parte del investigador, solo que debe tener cuidado porque estos deben cubrir ciertas características tales como: haber permanecido por mas de un año dentro de la institución y esta permanencia sea actual, para que no solamente recuerde detalles generales. No olvidando que en la investigación cualitativa, la selección de informantes se hace porque cumplen con ciertos requisitos, que en la misma población de estudio no cumplen otros miembros. Las personas o grupos no se seleccionan al azar para completar una muestra del tamaño n , se eligen de acuerdo a los criterios o atributos establecidos

por el investigador. Además tiene un carácter dinámico, es decir, el proceso de selección de informantes no se interrumpe sino que continúa a lo largo de toda la investigación, valiéndose de estrategias diferentes.

A continuación mostraremos algunas precauciones acerca de los informantes: 1) no hay que dejarse seducir por los informantes demasiado colaboradores, que al final dirigen el estudio como los tratantes de extraños que creen saber más de lo que realmente conocen. 2) no hay que aliarse con informantes que no son parte representativa del grupo o que pertenecen a una parte en conflicto dentro de la institución como miembros de élite, o de un partido político o los que son impopulares, porque entonces los demás verán al investigador como su aliado y la observación espontánea se hará impracticable. 3) no conviene exteriorizar a los informantes los objetivos precisos de la investigación, así evitaremos que manipulen la realidad, bien para conformarnos o para confundirnos. Basta con que conozcan en términos generales cual es la temática del estudio y cuáles son las áreas que nos interesa conocer.

Por lo contrario, es recomendable utilizar varios informantes, puesto que no todos tienen la misma perspectiva sobre las cosas. Nos interesa lo que dicen todos porque todos son interesantes, no porque nos venga bien lo que dicen algunos. Por lo tanto debemos identificar a los informantes que consideramos más adecuados para la investigación, tomando algún tiempo podemos identificar a los informantes clave, sin embargo se debe llegar a la selección típico ideal...

“Partiendo de que un buen informante es aquel que dispone del conocimiento y la experiencia que requiere el investigador, tiene habilidad para reflexionar, se expresa con claridad, dispone de tiempo para responder a las preguntas y está dispuesto a participar en el estudio” (Rodríguez, 1996:73).

Este es el mejor caso que encontramos dentro del universo de informantes que por su rasgo de importancia pueda servir como investigación de arranque o único informante, este caso tiene varias ventajas tales como de que de él se pueden extraer diversas variables, que se pueden ir complementando con la información que arrojen los demás participantes.

En el caso del informante típico ideal, debe cubrir con cualidades como la de ser un excelente conversador, tener suficientes conocimientos teóricos y

prácticos acerca de la institución, tener la capacidad de detallar las situaciones que acontecen dentro de la institución, contar con tiempo, disponibilidad, interés. Buscar este tipo de informante también es un proceso continuo y sistemático durante la investigación.

El muestreo teórico, por su parte, precede a la recogida de datos en la investigación y se ubica dentro de la fase de interpretación de los mismos.

“El muestreo teórico es un procedimiento propuesto desde el método sociológico de investigación y asociado a la generación de teoría fundamentada o teoría apoyada en los datos, este es un proceso de recogida de datos para generar teoría a partir de que el analista recoge analiza y codifica sus datos y decide qué nuevos datos debe recoger y dónde debe encontrarlos, en orden a desarrollar una teoría emergente” (Glaser y Strauss 1967:140)

Es decir, los datos deben concatenar a la realidad que se está estudiando. La teoría por su parte, va a ir recabándose acorde a los datos que se van investigando y justificando, mientras que la pertinencia o relevancia se va determinando en el desarrollo de categorías posteriores. Para Rodríguez, la saturación teórica de la categoría es precisamente el criterio para juzgar cuándo debe detenerse el proceso de selección de los diferentes grupos o informantes que tienen que ver con una categoría de análisis.

Esta estrategia permite llevar a la investigación hacia la profundidad de temas, porque permite hacer nuevos grupos que aportan datos a las restantes categorías de análisis, llegando así a la saturación teórica. Este tema nos permite dar el preámbulo para hacer la recogida de datos en el proceso de investigación, citando características para llevar a cabo este proceso. Mismo que se ampliará en el siguiente apartado.

2.6 La entrevista en profundidad

Dentro de la metodología cualitativa encontramos herramientas de gran utilidad, como la entrevista en profundidad para realizar la investigación así que, la entrevista es considerada una técnica para obtener información de un problema o

tema, a través de una persona o grupos, donde se establecerá una interacción verbal con los entrevistados.

Al realizar la entrevista, es importante tener presente a quienes vamos entrevistar, la formulación de preguntas, el registro de las respuestas y el análisis de los resultados, porque todos los datos, que se han adquiridos a través de la entrevista, son valiosos para la interpretación de la información, por ello, la entrevista en profundidad es utilizada para una investigación cualitativa.

“En la entrevista en profundidad el entrevistador desea obtener información sobre determinado problema y a partir de el establece una lista de temas, en relación con los que se focaliza la entrevista... Tienen ciertas ideas, más o menos fundadas y desean profundizar en ellas hasta hallar explicaciones convincentes. Puede, incluso, que en ocasiones sólo desee conocer cómo otros - los participantes en la situación o contexto analizado – ven el problema.” (Rodríguez, 1996 :168)

Por ello, la entrevista es una técnica para acceder al conocimiento, las creencias, los rituales, los mitos, las ideas de los sujetos, por su propio lenguaje para poder acercarse a las ideas o supuestos que tiene los entrevistados. Por lo tanto, la experiencia, la habilidad, el tacto y la sutileza que tenga el entrevistador va a influir para lograr una excelente entrevista, aunque hay otros factores de por medio para lograrla. Toda entrevista debe tener un propósito explícito para alcanzar su finalidad y el entrevistador no deberá entrar de lleno con las preguntas medulares de su cuestionario o esquema, ya que es necesario entrar de manera suave y natural, para que el entrevistado tenga confianza y libertad de expresar su opinión, y poco a poco se va adquiriendo control de la entrevista por ambas partes, es decir, la entrevista en profundidad se caracteriza como un proceso de aprendizaje mutuo.

Según Rodríguez 1996, los entrevistados se expresan utilizando sus propios términos y hablan como si estuvieran con miembros de su contexto, no estará de más que les recordemos que no deben hacernos traducciones; también explicarle a nuestro informante lo que se espera de él, de modo que pueda ofrecernos una información más detallada y en este espacio podemos brindar una explicación de la entrevista que vamos a desarrollar e incluso ofrecer explicaciones de las propias preguntas que se están planteando.

A pesar de que hay una diversidad de preguntas para la entrevista en profundidad, el tipo de respuestas que los informantes ofrecen en una entrevista es muy diverso, variado y no siempre se adecua a las preguntas formuladas, es decir en ocasiones no nos satisfacen sus respuestas, ya que no cumplen con las expectativas, por eso el entrevistador deberá buscar una estrategia para conseguir la respuesta adecuada a la pregunta.

Por consiguiente, el tipo de cuestiones o preguntas que estén incorporadas en una entrevista en profundidad, deberán tener un carácter específico y así el entrevistado se concretará a responder lo que se le está preguntando, sin salirse del tema o evadir las preguntas. Si el entrevistado tomara esta actitud, el entrevistador deberá optar una estrategia de intentar repetir lo que ha afirmado el informante. Otra estrategia será expresar interés e ignorancia por parte del entrevistador, también las preguntas deberán estimular constantemente al informante a que entre en detalles, sin limitar sus ideas.

En el desarrollo de una entrevista hay que tener presente que el informante es un ser humano y no puede contestar como una simple máquina, debe ser concebida como una persona que da sentido y significado a la realidad, por lo cual, a la entrevista se le visualiza como un interacción entre personas y van a generar una comunicación de significados, porque un individuo va a intentar explicar su propia visión del problema y la otra tratará de comprender o interpretar esa explicación.

La relación que se establezca entre el entrevistador y entrevistado va ser crucial para la obtención y la interpretación de la información; esta relación deberá ser profunda y estable, porque la relación llega a ser una condicionante para recibir calidad en la información; Por consiguiente....

“los primeros momentos de la relación entrevistador-entrevistado suelen estar presididos por una desconfianza mutua, por un sentimiento de aprensión. Uno no sabe muy bien cómo el otro va a interpretar lo que decimos, nuestros gestos o incluso cómo nos ve físicamente..... la estrategia que mejor puede favorecer el comienzo de una relación de confianza es la de procurar mantener hablando al entrevistado.”(Ibíd., 171)

Por ello, no es aconsejable, en los primeros momentos de la entrevista, preguntar por los detalles concretos, es decir, al iniciar la entrevista preguntando por detalles concretos de una actividad o por las razones que explican determinada conducta, puede provocar que el informante se desvíe del tema inicial de la pregunta y extenderse en consideraciones diversas e inseguridad ante el hecho mismo de sentirse entrevistado, interrogado sobre algo. Cuando existan momentos de desconfianza sobre todo en la primera entrevista, hay que ganar la confianza del informante, por ejemplo; repetir las explicaciones por parte del informante, utilizando las propias palabras o términos, apoyar lo que dice el entrevistado y preguntar por el uso de las cosas, pero no cuestionar el significado de ellas.

Así que, una de las cualidades del entrevistador es la cooperación, porque es una actitud que favorecerá para desarrollar el proceso de una relación de confianza. Así que, la cooperación son acciones que se emprenden ante el problema, cuando el entrevistador ofrece un clima de confianza, de interés y de cooperación en la elaboración de la entrevista, el informante asumirá un papel de responsabilidad y dispuesto a colaborar con el entrevistado para llegar a explicar su propia perspectiva del problema, para así obtener información de mayor calidad.

Así que, el entrevistador deberá asumir la actitud de dejarlo hablar y escucharlo, para orientarlo y enfocarlo al tema que deseamos conocer a través de él, no es malo que demos desinterés cuando la conversación no tiene sentido o simplemente hacer una pausa, para que el informante se percate de nuestra actitud y a lo mejor cambie el sentido de la plática. Cuando los primeros momentos de la entrevista han sido superados, debemos esforzarnos por crear un clima favorable, para que exista una interacción espontánea y natural de ambas partes, así el entrevistado expresará sus ideas y modo de pensar libremente.

Para crear este tipo de clima favorable, hay que tener presente el no emitir juicios sobre la persona que estamos entrevistando, es decir, se debe escuchar a la otra sin dar opiniones para ofender a las personas o decir comentarios ofensivos. Si no estas de acuerdo con lo que está mencionando el informante no

deber atacar, si no de comprender al entrevistado, aunque no aceptamos todos sus planteamientos.

Por ello, debemos permitir a la gente que hable, para que expresen todo lo que deseen y así se animarán a dar más información completa sobre lo que queremos conocer. Es necesario realizar comprobaciones para aclarar lo que halla quedado inconcluso, o que no esté precisado, las preguntas del entrevistador permiten que los propios entrevistados clarifiquen sus propias ideas, por consiguiente, es imprescindible que el entrevistador fije su atención para cualquier detalle que suceda en el desarrollo de la entrevista, el entrevistado debe percibir que seguimos su conversación y comprendemos e interpretamos correctamente sus ideas. Por último es vital que seamos sensibles al obtener una entrevista, para involucrarnos en lo que nos está diciendo.

Dentro de una entrevista se plantean cuestiones y estas se clasifican por su contenido como; las demográficas, las sensoriales, las de experiencia, las de sentimiento, las de conocimiento y las de valor. A continuación se describirán estas: las preguntas demográficas son aquellas que sirven para conocer las características de las personas que son entrevistadas, las preguntas sensoriales se formulan por lo que se ve, escucha, toca, huele o prueba, las preguntas sobre experiencia se definen para conocer lo que hace o ha hecho una persona, las preguntas de sentimiento se utilizan para recoger respuestas emocionales de las personas de acuerdo a sus experiencias; las preguntas de conocimiento sirven para averiguar información que el entrevistado tiene sobre el tema o ideas, por último las preguntas de valor se formulan para conocer el modo en que valoran determinadas situaciones.

Como dice Spradley (1979), citado por Rodríguez (1996) en la entrevista en profundidad se pueden utilizar tres tipos generales de cuestiones: descriptivas, estructurales y de contraste, estas cuestiones se dan en momentos diferentes cuando se acerca al problema, que son el conocimiento, la comprobación y la relación. Las primeras son aquellas que intentan acercarse al contexto en el que el informante desarrolla sus actividades, las segundas se formulan para comprobar las explicaciones extraídas de los informantes a partir de anteriores

entrevistas, además estas cuestiones se posan en principios como; de concurrencia, de explicación, de repetición, de contexto y del esquema de trabajo cultural.

Las últimas cuestiones de contrastes se caracterizan porque se plantean para extraer diferencias entre los términos utilizados por un informante, como parte de una misma categoría y se apoyan de cuatro principios que son: de relacionalidad, de uso, de similitud y de contraste, estos son totalmente diferentes a los anteriores. Dentro de las cuestiones de contraste se encuentra diversas modalidades como las cuestiones de verificación, que buscan confirmar o rechazar diferencias, otra son las preguntas de contraste dirigidas, se desarrollan a partir de un concepto, y las didácticas se formulan cuando se intenta establecer un contraste entre términos sin tener ninguna información que sugerir al informante.

A medida que entrevistemos a más personas, mejoraremos la manera de hacer entrevistas, así como el manejo de los instrumentos tecnológicos como las grabadoras que nos permiten registrar de manera detallada y con fidelidad todas las interacciones verbales que se producen entre entrevistador y entrevistado.

Por lo tanto, la utilización de la grabadora nos brinda tener una mayor precisión sobre lo que dice el informante, además de favorecer la interacción entre ambas partes, porque no hay interrupciones y no te detienes por estar escribiendo, aunque no siempre se pueden utilizar las grabadoras.

Estas son prácticas al realizar las entrevistas, pero depende del uso que le demos, si vamos a utilizar la grabadora tenemos que dar una pequeña explicación para dar a conocer el uso de la grabadora y preguntarles si nos permiten grabarlos, esto como señal de cortesía y amabilidad. De preferencia la grabadora deberá ser pequeña, que no sea muy estorbosa o aparatosa para no incomodar, o reducir la presencia de la grabadora. Como buen entrevistador, antes de utilizar la grabadora para la entrevista es vital que se revise con anticipación para no quedar mal ante el informante y estar prevenidos.

Aparte de seleccionar y revisar los instrumentos manuales y tecnológicos, para la realización de nuestra entrevista, es primordial elegir un lugar o espacio

tranquilo, sin la preocupación de sufrir interrupciones o ruidos que puedan estropear la conversación con el informante. Además, nuestro modo de hablar debe ser preciso, claro y despacio, sin tartamudeos, para dar a demostrar al entrevistador tranquilidad y serenidad, para que él responda de la misma manera, mas cuando la conversación no tenga relevancia se puede apagar la grabadora.

Durante la entrevista, el entrevistador puede tomar notas que le ayuden a formular nuevas cuestiones o comparar con ciertos supuestos de partida las notas ayudan a llevar el control sobre la relación de preguntas formuladas y preguntas contestadas, aunque hay que hacer hincapié que se deben diferenciar entre sus intervenciones y las del entrevistador, de este modo el entrevistador se vera obligado a llevar un diario de investigación para hacer anotaciones o comentarios, para apoyarse en su trabajo.

La investigación que se está llevando a cabo en la Normal Rural de Panotla, nos permite usar este tipo de técnica de investigación, porque se ajusta a nuestras necesidades y porque la investigación se enfoca más a la metodología cualitativa.

Esta técnica de la entrevista profundidad nos sirvió para establecer una conversación libre, en la que los interlocutores hablan de un modo relajado sobre diferentes temas comunes y muy lentamente fuimos introduciendo las preguntas; además recomendamos dar explicaciones acerca del propósito y del por qué de la entrevista, para que, el entrevistador tenga más soltura en la conversación.

2.8 El cuestionario

Los cuestionarios son una de las técnicas que utiliza la investigación cualitativa; estos se construyen para comparar puntos de vista y favorecer el acercamiento a formas de conocimiento. El cuestionario es un procedimiento de exploración de ideas o creencias; para elaborar esta técnica es necesario partir de los esquemas de referencia teóricos y experiencias definidas por un colectivo, además el análisis de los datos permite que la información se comparta entre los participantes de la investigación. Por lo tanto,.....

“El cuestionario se define como una forma de encuesta caracterizada por la ausencia del encuestador, por considerar que para recoger información sobre el problema objeto de estudio es suficiente una interacción impersonal con el encuestado” (Rodríguez 1996:186)

El cuestionario es considerado como aquella técnica que recoge la información que supone un interrogatorio en el que las preguntas establecidas, se plantean en un mismo orden y se formulan con los mismos términos; generalmente tienen entre cinco y veinticinco preguntas. Las preguntas que se establecen en un cuestionario reflejan lo que se piensa acerca del problema que se está investigando y el tipo de respuesta que obtiene son explicables desde ese mismo esquema conceptual; además, el cuestionario persigue sondear opiniones y se emplea cuando no se cuenta con mucho tiempo para entrevistar muchos sujetos, por otro lado también se persigue con esta técnica, minimizar los efectos del entrevistador, preguntando las mismas preguntas y da la misma forma a cada persona.

Como en toda técnica, no es perfecta ya que tiene algunas inconvenientes como; el no establecer una relación estrecha con el entrevistador, la formulación por adelantado de las cuestiones, sin posibilidad de explicación complementaria y no hay un compromiso de contestar todo el cuestionario, ya que lo pueden regresar en blanco. Por lo tanto, el encuestador debe reflexionar sobre el tipo de información que se desea obtener de modo que las preguntas queden planteadas con la claridad suficiente.

Al elaborar un cuestionario debemos estar conscientes, que esté limitado en la extensión de esta técnica, para que los entrevistadores tengan suficiente tiempo de contestar y no se vean agobiados por el contenido del cuestionario; la estructuración de respuesta debe estar diseñada en el mayor grado posible para reducir al mínimo lo que tengan que escribir las personas y la redacción debe ser coherente y clara.

La planificación de un cuestionario implica diseñar un conjunto de cuestiones que supongan concretar las ideas, creencias o supuestos del encuestador en relación con el problema estudiado. Por ello, el encuestador se formula preguntas acerca de ese problema y trata de contestarlas desde sus

propias ideas, supuestos o hipótesis explicativas o desde modelos que compartan. Así que, la elección del tipo de cuestiones que formarán parte del cuestionario estará relacionada, con el esquema conceptual de partida y estará condicionada por el tipo de información que pretenda recogerse. De acuerdo, a lo mencionado hay dos tipos de cuestionarios: los que buscan una información descriptiva y aquellos que buscan una información de carácter cualitativo.

Los cuestionario de información descriptiva son de opciones de respuesta que se ofrecen a los encuestados, representan las distinciones que el encuestador toma en cuenta al definir determinada variable o concepto, mientras los cuestionarios de información de carácter cualitativo se distinguen porque sus preguntas deben indicar tanto las opciones que se ofrecen al encuestado como la gama continua dentro de la que se buscará la respuesta.

Es necesario recalcar, que el encuestador no sólo debe atender al contenido del cuestionario sino también al modo de asegurarse las respuestas del encuestado. Dentro del formato del cuestionario debe llevar un título que aluda, al tema sobre el que se busca información y poner los nombres de los autores; es una hoja de cuestionario, impresa por ambos lados. La preparación del cuestionario, que es completado por los informantes o participantes en la investigación, supone considerar aspectos como el marco conceptual, la experiencia de partida, la forma y tipo de preguntas, el estilo o modo de redactar las cuestiones y el número de ellas.

Aunque las preguntas están condicionadas por diversos factores, no hay que olvidar lo siguiente; solo deben preguntar lo que está relacionado al tema, hay que planificar el cuestionario, la contestación de las preguntas no debe suponer un gran esfuerzo para los encuestados y lo más posible de evitar las preguntas confidenciales. Por consiguiente, las preguntas deben ser sencillas, no deben sugerir respuesta y deben contener una sola idea. Por último es recomendable, que el cuestionario sea probado ante una submuestra pequeña con el objetivo de observar en que medida han funcionado las preguntas y los problemas que pueden surgir.

2.9 Análisis del contenido

Toda investigación social y más la que está enmarcada dentro del campo cualitativo está plagada de instrumentos que permiten la recogida de información, estos instrumentos son muy variados y pueden ir desde la entrevista hasta la utilización de la observación, instrumentos que permiten el análisis de contenido, es decir interpretar un texto, una imagen (una filmación, una pintura, un grabado, etc.), un documento escrito, ya sea por él mismo o por otra persona, puede interpretar las notas de su investigación, su diario, o el de otra persona, cartas, letreros, periódicos, etc.

Por esto...."el análisis de contenido no es otra cosa que una técnica para leer o interpretar el contenido de toda una clase de documentos y mas concretamente de documentos escritos. Refiere que un analista entonces es quien 1) lee textos propios como sus notas o ajenos como el periódico 2) texto espontáneo o preparado previamente y orientado para su análisis, esta última es una condición, y es por parte del investigador como resúmenes 3) un documento oficial como actas. (Olabuenaga 1999:192)

El análisis de contenido no solo comprende la lectura de un texto escrito, no es solo una lectura objetiva sino puede ser subjetiva al analizar la conducta de los demás, no se trata de una técnica aislada, es compatible con otros métodos de análisis, esta técnica se puede utilizar en conjunto con otras para complementarse, validarse, inferirse, es entendible. El análisis de contenido se realiza desde que el investigador posee cierta información hasta que tiene una amplia gama de información.

Pero también tiene desventajas, tales como que al ser tan basta, es un problema cerrarla o catagorizarla haciendo de esto un problema, otra dificultad reside en el hecho de que la interpretación de la información que se recabe y más el análisis, va a depender de las decisiones y hacia donde la dirija el investigador, por lo tanto, quienes leen y analizan los hechos sociales necesitan de una extraordinaria sagacidad y experiencia para hacerlo. Todo análisis tiene diversas fases como son marco teórico, hipótesis, muestreo, recogida de información, control de fiabilidad, validez, entre otras, este es continuó ya que durante todo el

proceso se van concatenando los elementos y dentro de cada uno se va haciendo un análisis posterior a su obtención.

Por otra parte se duda de la validez de los estudios cualitativos por la amplitud de información que se analiza, por los medios mediante los cuales esta se sistematiza, reduciendo el grado de científicidad, exactitud y fiabilidad del contenido; pese a estos inconvenientes, muchos de los estudios sociales nos han permitido conocer las diversas formas de organización social a través de los años. Por eso son importantes y tienen relevancia los estudios sociales, ya que a través del análisis de contenido se pueden rescatar aspectos de la vida social que no podrían sobrevivir sin técnicas de investigación como estas.

Para el analista todo documento es digno de análisis siempre y cuando esté relacionado con el tema de investigación, y la investigación en si es relevante siempre y cuando esta proporcione información a la sociedad, todos estos recabados a partir de la recogida de datos y que, posteriormente, serán analizados, en este proceso se detectan diversos tipos de análisis tales como el de contenido de un texto, que indica los datos personales de los sujetos presentes dentro de la investigación, otro elemento es la inferencia de la información existente en los documentos.

El análisis de contenido es entonces, hecho en base a la observación, la entrevista, la conversación... “el análisis de contenido se basa en la lectura como instrumento de recogida de información, lectura que debe realizarse de modo científico, es decir de manera sistemática, objetiva replicable, válida” (ibid 193) los estudios que reciben mayor reconocimiento son los cuantitativos, por que ocupan codificaciones sistémicas, mientras los cualitativos exigen procedimientos mas complejos, basados en documentos amplios como la entrevista en profundidad.

De algún modo, como ya decíamos, las investigaciones de corte cualitativo han entrado en el terreno de hacer científica su información en base a someterlo a un proceso repleto de requerimientos, la ausencia de estos entonces indica que el análisis del contenido ha sido libre, el análisis se puede realizar en investigaciones, tanto de corte cualitativo como de corte cuantitativo, y está enmarcada bajo un marco teórico, que alberga el sustento de la investigación.

En otro aspecto, dentro del análisis de contenido, ocupando las diferentes herramientas como son; la de observación, se encuentran elementos objetivos tales como la edad, el sexo, incluso el nerviosismo que muestre la persona y elementos subjetivos tales como los sentimientos o los valores, por lo que el investigador se va moviendo del campo de estudio a los textos que redacta para finalmente hacer un informe. En el campo sale el investigador con dos persuasiones, la científica y la epistemológica, por lo consiguiente los textos pueden ser tras su examen de campo, texto de investigación, texto interpretativo provisional y a partir de este punto el lector presenta un informe final.

Por otra parte los textos de campo tienen unidades de registro, palabras, temas, conceptos, etc., que podrán encontrar en la información escrita, entonces categorizar las unidades de registro es sistematizar o clasificar, es decir reducir el número de unidades de registro a un menor número de clases o categorías, trabajo nada fácil que necesita para su configuración de categorías comunes, categorías espaciales, ó categorías teóricas, estas acordes a un criterio único, o combinación de dos, hasta que sea exhaustiva, significativas, claras y replicables, dentro de las de lenguaje encontramos a las nominales, ordinales y de intervalo, la categorización mas sencilla es la que se hace a través de las palabras.

Como último punto y después de hablar de la recogida de información de una categorización y una codificación que cada analista es capaz de hacer, debe proporcionarle la capacidad de ser un estudio que sea fiable mediante darle sentido a la información.

2.10 El análisis de los datos cualitativos.

El análisis de los datos es una parte de la investigación compleja por el simple hecho de que a partir de ella se van configurando aseveraciones que pueden cimbrar la conceptualización del hecho social observado, destapa significados y descubre realidades, esto se convierte entonces en un proceso atractivo para la propia investigación por el impacto de la misma dentro de la sociedad...

“definimos el análisis de los datos como un conjunto de manipulaciones, transformaciones, operaciones, reflexiones, comprobaciones que realizamos sobre los datos con el fin de extraer significado relevante en relación a un problema de investigación “(Rodríguez 1996: 200)

El dotar de significado a una basta cantidad de material resultante de una investigación social, como son cuestiones objetivas como conductas, expresiones faciales, hasta cosas subjetivas como son emociones, interacciones, situaciones, sentimientos, resulta por sí solo complejo, más se tienen que aunar a esto; las impresiones de los sujetos inmersos en la investigación, sus formas de organización, creencias resulta aun mas compleja la interpretación.

Toda investigación social tiene un seguimiento de trabajo de campo, del cual se podría decir que lo complejo del proceso no es la recolección de los datos como tales, como hacer cuestionarios, entrevistas y observación, periódicos, etc., con esto no queremos demeritar la dificultar que representa reunir estos elementos, simplemente que dentro de este proceso la mayor dificultad reside en el hecho de interpretar los datos.

“El análisis de los datos constituye una de las actividades mas complejas y mas oscuras de la investigación cualitativa, la naturaleza de los datos recogidos, generalmente registrados en forma de textos narrativos o imágenes, y la multiplicidad de informaciones que soportan hacen que el análisis requiera de cierto esfuerzo y dosis de pericia por parte del investigador. Además no han sido abundantes las pautas o los modelos con los que el analista puede contar para guiar su tarea”. (Rodríguez 1996:196)

Es importante señalar en este punto que la actividad analítica del proceso de investigación, así como la redacción de los instrumentos, es una actividad decisoria por parte del investigador, además de ser una actividad inacabada porque mientras dura la investigación, momento a momento se van integrando a ella elementos útiles para la misma, por lo tanto se va haciendo profunda, permitiéndole al investigador, a través de este proceso, entender y profundizarse en la realidad que está estudiando, con el único objetivo de que a su culminación puede emitir juicios y evaluaciones.

Otro factor que aumenta la complejidad del proceso de análisis de los datos, es el hecho de que a la par de la recabación de información, el investigador

reúne teoría que sustente o soporte su investigación, referente teórico y conceptual que condiciona los hechos que están ante sus ojos, y bajo esta condición va a redactar los resultados.

El investigador cualitativo considera dato digno de análisis a todas las informaciones relativas, como puede ser el contexto, partiendo por ejemplo de un croquis, las interacciones sociales, la forma en que se organizan, los valores que imperan en ella, los sentimientos o afectos que se pudieran demostrar. No dejando afuera ninguna pista o persona, como ejemplo podemos citar que dentro del organigrama el portero puede proporcionar más información que otro sujeto que tenga menos contacto con sus compañeros, aunque tenga una jerarquía más alta.

Cuando se dice que todos los documentos son válidos para el investigador social, se está afirmando que no solo personas se integran a la investigación sino hasta documentos, fotografías y hasta objetos materiales que sean representativos e importantes para la investigación que estamos realizando, es decir... "dato es el resultado de una elaboración de la realidad" (Ídem: 198) Es importante denotar que existen ciertos apoyos técnicos que podrían soportar más aún la investigación, estos apoyos pueden ser el uso de una filmación o una grabación de audio, cuestionario, diarios, y mas aún las notas que son un instrumento primordial para este hecho, puesto que contienen la información del sujeto que observa de una forma activa, es decir, a través del lenguaje y la expresión gráfica, que son el medio idóneo del investigador para expresar y comunicar lo que ha observado.

Por lo tanto, los datos obtenidos de las entrevistas se deben pasar tal cual, para seleccionar a posteriori la información que sea pertinente, teniendo un especial cuidado en la redacción de las notas de campo, principalmente las de la observación participante, pues para el investigador es complicado recordar los detalles de los acontecimientos, por lo que la descripción cuidadosa de los hechos en el mismo momento, será la única herramienta que se posea ya sea para la contrastación, afirmación o rechazo de las hipótesis y supuestos elaborados con anterioridad.

El análisis de los datos entonces, se constituye como una revisión minuciosa y exhaustiva de la información que ha sido recabada a lo largo de una investigación que se cierra y se sistematiza, encontrando la relación existente entre las partes y el todo, los datos dependen entonces en un cien por ciento de la habilidad verbal que tenga el investigador para plasmar los hechos que observa, así como de la sagacidad para recolectar medios gráficos como fotografías, objetos, grabaciones, textos. Regularmente el análisis se hace a partir de la tendencia intuitiva artística y significa que depende de las habilidades y experiencia del investigador.

La investigación cualitativa tiene ciertas desventajas tales como: no tener valores sobre los cuales se pueda medir y comparar gráficamente los resultados de los mismos, otro inconveniente reside en la indefinición de métodos, por lo que cada investigador acude a su experiencia, desarrollando sus propios prototipos de trabajo adaptando el estilo muy particular de cada uno de ellos, otra dificultad con la que se encuentran es la escasa literatura acerca de los procedimientos que debe contener para realizar una investigación social y, por último, la actividad del investigador ante el análisis y conclusiones es eminentemente decisoria.

Se duda de la investigación social bajo en carácter de científica, porque los fenómenos que se observan no se repiten pareciera, además que de la recogida de los datos se presenta el resultado del análisis y a las conclusiones porque la investigación cualitativa no cumple un ciclo de pasos dentro de la investigación, por lo tanto, ya iniciada no se puede identificar en que etapa de la investigación está, ya que durante ella va habiendo una formulación de hipótesis, durante toda la investigación se recogen datos y la interpretación de los mismos es continua.

El análisis de los datos deviene de un proceso que se da durante toda la investigación y a la par de él se va realizando el muestreo teórico y se toman las decisiones de qué información se recoge y cuál no, de la misma forma la separación de la información en unidades se podrían ver como una forma de análisis pues se dividen en: a) criterios espaciales, que no tienen que ver con el contenido de la información sino con la parte espacial, b) los criterios temporales, estableciendo los instrumentos, como la entrevista, especificando minutos, horas,

etc., c) el criterio temático es el más usual y se refiere a separar sucesos, actividades, etc., d) el criterio gramatical, con este se diferencian unidades básicas entre oraciones y textos, e) el criterio conversacional, alude a capturar el carácter personal y f) el criterio social que agrupa a los sujetos que integran un mismo contexto.

Durante el proceso de examinar los datos se pueden ir definiendo las categorías... el sistema de categorías constituye el esquema vertebrado de los conceptos presentes en la información analizada, puede tomarse como un mapa de significados que refleja la estructura del conjunto. (Ibíd. 211) los sistemas de categorías deben entonces que cumplir con dos características, la primera se refiere a la objetividad, esto es, que cualquier codificador las pueda leer, y la segunda se refiere a la pertinencia, misma que se explica por pertenecer a los objetivos del estudio; es común que en un análisis de datos cualitativos se retomen formas de disposición y transformación de los datos, es decir, se ocupen ciertas herramientas que nos pueden facilitar este análisis tales como los diagramas, que son representaciones gráficas o imágenes visuales de las relaciones de conceptos, o las matrices, que en sus columnas contienen información por categorías, por lo tanto, la obtención de resultados y conclusiones es un proceso analítico que reconstruye un todo estructurado y que sea significativo, este punto es el que tiene mayor relevancia en los estudios de corte cualitativo, donde el investigador juega un papel decisivo en la conducción de esta, por lo tanto las conclusiones son interpretaciones del investigador acerca del tema estudiado, donde la comparación entre matrices es alguna de las estrategias de obtención de resultados.

2.11 Estrategia de investigación.

El trabajo se realizó con dos instrumentos como: la entrevista en profundidad y el análisis del contenido, por señalar algunos. Esta investigación tiene como título "Diseño, implementación e impacto de las políticas educativas regionales del

subsistema de nivel superior de la Escuela Normal Rural “Lic. Benito Juárez” de Panotla, Tlaxcala.

Esta investigación la realizamos en tres fases; la primera consiste en la elaboración de un marco teórico, la segunda fase es el desarrollo de la investigación para el trabajo y la última fase constituye el análisis de la información obtenida, para la elaboración del escrito.

Empezaremos describiendo la primera fase, nombrándola marco teórico, aquí revisamos diversos autores como; Woodrow(1999), quien menciona que los gobiernos han buscado la forma de operar y brindar un servicio social a su país, además señaló lo que el gobierno puede hacer legítimamente y bien, y cómo hacer cosas apropiadas con la mayor eficiencia posible y con el menor costo de dinero y energía. Otro autor que se revisó fue Majone Giandomenico (1997), sobre el diseño de las políticas públicas, y señala que la elaboración de políticas inicia siendo una expresión de preocupaciones generales y concluye en decisiones concretas.

Todas las lecturas del marco teórico se relacionan entre sí, ya que Aguilar Villanueva (2003) refuerza la lectura de Majone, al referirse a la introducción de los problemas sociales en las agendas públicas de los estados modernos, mencionando lo siguiente; los problemas que entran en la agenda pública son construcciones sociales detectados por expertos. Por lo tanto, la elaboración del marco teórico, sirvió para tener un referente sobre la investigación, para que esta tuviera un soporte teórico.

La segunda fase se dirige en la elaboración de los instrumentos de investigación para el acceso al campo. Como instrumento de investigación podemos señalar: Las entrevistas en profundidad, el análisis del contenido, así como la elaboración de una matriz, categorizar la información y culminar en un escrito, donde se realizará un análisis exhaustivo.

Dentro de la segunda fase, se tuvo que entregar un oficio dirigido al director de la institución, para acceder al campo donde se efectuaría la investigación y recopilar toda la información posible, para conocer acerca de los antecedentes de la institución, así como su estructura organizativa, organigrama, plantilla docente,

planes de estudio y la normatividad de las alumnas, docentes y directivos. De ahí recurrimos a la estrategia del análisis del contenido, para analizar, argumentar e identificar los supuestos básicos, que nos llevaron a revisar los siguientes documentos:

- La Ley General de Educación
- El Artículo Tercero Constitucional
- Planes y Programas de Estudio
- El Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, donde se establezca los derechos y obligaciones de los trabajadores dependientes de la SEP.
- Reglamento Interior de Trabajo del Personal Académico del Subsistema de Educación Normal de la Secretaría de Educación Pública.
- Plantillas del Personal Docente

Se revisaron los documentos que estuvieron a nuestro alcance, así como realizar y transcribir las entrevistas en profundidad; cabe señalar que el guión de la entrevista, es un instrumento que sirve de marco para guiar la entrevista en profundidad, porque no hay un orden en cuanto a la formulación de preguntas, así que, al iniciar la conversación, nos vimos en la necesidad de enterar al informante cual era el sentido de la entrevista. Además, seleccionamos a los actores a entrevistar, atendiendo a criterios y condiciones como; edad, género, especialidad profesional, antigüedad y desempeño, etc.

Teniendo como resultado una gran cantidad de información, de igual manera nos vimos en la necesidad de delimitar, ordenar y organizar; con el análisis de contenido surgieron las siguientes categorías a tratar; Marco Legal, Antecedentes, Estructura Organizativa y Perspectiva de los diferentes sujetos que participan en la institución.

Al categorizar dicha información, nos sirvió para ordenarla, en la categoría de Antecedentes, colocamos información sobre: la fundación de la escuela, el propósito que persigue y la intervención de los diferentes gobiernos durante su historia. La segunda categoría la nombramos Marco Legal, donde se narra, acerca de la normatividad y los lineamientos que sirven para regular la conducta de los

sujetos. La tercera categoría es la estructura organizativa, donde se desglosa, la oferta educativa, los perfiles de ingreso y egreso, y la organización interna. La cuarta categoría se integran, algunos extractos de las entrevistas en profundidad, que se realizaron a diferentes actores que intervienen en la institución, nombrándola la dimensión subjetiva de los ex directivos, los docentes y las alumnas.

Además, se transcribieron las entrevistas en profundidad que se realizaron a los diferentes actores que intervienen en la Escuela Normal Rural de Panotla. Después se elaboró una matriz, donde se concentraron datos para su análisis y así tener un esquema de manera global, un dominio y un control de toda la información obtenida para empezar a estructurar el trabajo.

La última fase de esta investigación culminó en la elaboración de un escrito, donde se da a conocer y se reflexiona sobre el acontecer diario de la Escuela Normal Rural de Panotla, resaltando la percepción de los directivos, maestros y alumnas.

La finalidad de este proyecto es explorar los planes educativos dirigidos a la formación de profesores y como son implementados por la institución, cuales son los actores relevantes, cual es su peso específico y su contribución al logro u obstaculización de los fines institucionales.

2.12 Descripción del Universo

Esta investigación se sitúa en la Escuela Normal Rural de Panotla Tlaxcala “Lic. Benito Juárez” clave 29DNP005A, que ofrece la Licenciatura en Educación Primaria, tiene el carácter de internado, contando con un director general, que es apoyado por el subdirector administrativo y el subdirector académico; que este a su vez se auxilia del coordinador de academias, donde se encuentran tres áreas; el área de investigación, el área de docencia y el área de difusión cultural y extensión educativa, dentro de la área de docencia se encuentra tres tipos de oficinas; la psicopedagógica, la de control escolar y la de apoyos académicos. Mientras que el subdirector administrativo tiene a su cargo las oficinas de recursos

materiales que esta a su vez se dividen en tres; los servicios asistenciales, los recursos materiales y materiales de bienes y consumo.

La institución cuenta con 29 maestros de base que trabajaron en el transcurso de este ciclo escolar de los cuales 12 son mujeres y 17 varones, contando 27 con estudios de licenciatura o equivalente y 6 de estos tienen estudios referidos a la pedagogía, de los 29 maestros base, 11 tienen estudios de maestría. El personal de apoyo y asistencia a la educación dentro de la institución, consta de 65 trabajadores de los cuales 33 son mujeres y 32 hombres que van desde secretarías, cocineras, veladores, lavandería, alberca, de los cuales cinco tienen licenciatura en tele secundaria, uno en educación física, un pasante de maestría, y el resto tienen carreras técnicas.

Con respecto, a las alumnas existen 4 grados que están distribuidos por semestres; el segundo semestre atiende a 93 alumnas, el cuarto semestre tiene 71 alumnas, el sexto semestre a 66 alumnas y el octavo atiende a 59, dando un total de 289 alumnas, que actualmente viven y estudian en la institución.

Capítulo III

Presentación de resultados: La Escuela Normal Rural de Panotla Tlaxcala

3.1 Antecedentes

En este apartado haremos una reconstrucción breve sobre los principales antecedentes que subyacen a los orígenes de nuestro objeto de estudio, la escuela Normal Rural Licenciado “Benito Juárez” de Panotla, Tlaxcala. En primer lugar queremos señalar que esta institución, desde sus inicios, fue diseñada por la

Secretaría de Educación Pública del Estado de Tlaxcala como una alternativa institucional, capaz de responder a las demandas educativas de algunos sectores de la sociedad tlaxcalteca que carecían en ese momento de la posibilidad de acceder a estudios de educación superior. Particularmente nos referimos a que la creación de esta institución beneficia de manera directa a los sectores campesinos, que demandan en ese momento la oportunidad que sus hijos puedan acceder a las aulas de la normal y formarse como docentes.

En este capítulo identificaremos los supuestos, las ideas rectoras que configuran y dan forma a la educación, para esto nos remitiremos a la historia de la educación nacional, por lo que comenzaremos diciendo que la educación en México se inicia con el nivel de primaria y se fortalece a partir de la creación de la Constitución Mexicana en 1917, ya que el gobierno se percató de que la educación fomentaba el progreso social.

Haciendo una breve reseña diremos que, la educación Normalista comienza su historia a partir del gobierno de Manuel Ávila Camacho, quien en su informe del 1 de septiembre de 1941 menciona, que la educación dará acceso al campo educativo a todas las fuerzas que concurren en mejorar la obra docente, esto en relación a la formación de docentes y centrado en el artículo tercero de educación, nosotras encontramos aquí el pretexto para impartir educación a la población a partir del supuesto de una educación para todos e igualdad de oportunidades.

Para el 31 de diciembre de 1941, publicándose en el Diario Oficial de la Federación en su artículo 16, sostuvo que la educación que imparta el Estado en cualquiera de sus grados y tipos, será socialista, con respecto a esto pensamos que el socialismo en la educación mexicana se ve forjado por la Revolución Mexicana y que se cristaliza en este periodo gubernamental, dando pie a uno de los cinco proyectos educativos de los que habla Pablo Latapí (s/a), que es el proyecto socialista y sustenta el principio de la educación para todos, dando prioridad a los hijos de campesinos.

Posteriormente se arraiga este supuesto de educación para todos, en el periodo de Vejar Vázquez quien fue el encargado de la educación a nivel nacional, dentro de sus realizaciones estuvo la enseñanza en la Normal Superior en la

ciudad de México, misma que antecede a la Educación Normalista, en esta época nace la Escuela Normal Rural, más adelante, Vejar Vázquez renuncia el 21 de diciembre de 1943.

Dando seguimiento a la gestión educativa, Jaime Torres Bodet quien tenía una trayectoria como Literato y habiendo colaborado en otras gestiones educativas con Vasconcelos, se propuso solucionar problemáticas relacionadas con los métodos de la educación, construcción de escuelas, capacitación y mejoramiento profesional, pero su principal foco de atención se centró en combatir el analfabetismo para lo cual lanzó una campaña nacional para erradicarlo a partir del 21 de agosto de 1944, postura que nos confirma que desde sus inicios, se le ha otorgado a la educación el supuesto de calidad, aparte de que ésta es el motor de la movilidad social.

Ya como antecedente de la masificación de la educación, en 1938 se dio la apertura de la Escuela Normal Rural en Tlaxcala, que tuvo sus inicios en la Hacienda de Soltepec, Municipio de Huamantla, entonces llamada Escuela Rural Campesina, albergando a señoritas y varones, esta institución tenía como característica ser exclusiva para hijos de campesinos que provenían de familias de escasos recursos económicos.

Posteriormente, en 1943, deja de ser mixta, trasladando a los varones a la Normal Rural del Mexe, Hidalgo, hoy desaparecida. Desde entonces, instalada la Normal Rural en Soltepec, solo alberga a señoritas, posteriormente esta escuela es trasladada al centro de la ciudad de Huamantla, en un edificio rentado, de esta manera continua la formación y el egreso de maestras normalistas, pero las instalaciones de la institución no eran propias, se trasladan a Panotla, Municipio de Tlaxcala, pues les donan un terreno, donde actualmente se encuentra ubicada, adquiriendo el nombre de Escuela Normal Rural "Benito Juárez".

Las Escuelas Normales Rurales respondían al momento histórico partiendo del supuesto de movilidad social, porque trataban de cubrir las necesidades educativas a las que no había podido tener acceso la clase baja que estaba conformada por campesinos, quienes representaban la mayoría de la población.

Por consiguiente, la Normal Rural de Panotla fue fundada en 1955 con el propósito de educar a jóvenes que atenderían los diferentes grados de la educación primaria en todo el país, en especial de las zonas marginadas y con la intención de que los jóvenes egresados combatieran el analfabetismo en el país, reforzando el supuesto de movilidad social, apoyando la masificación de la educación, además de que conlleva una idea de progreso cuando afirma que, el propósito fundamental de estas escuelas es formar maestras rurales, que atiendan las necesidades educativas en el interior del país, en beneficio de las nuevas generaciones, para el progreso y transformación de México.

Otro supuesto que hallamos y referido al anterior, se concatena con el que las Normales Rurales nacen a partir de un proyecto socialista, en este proyecto de educación se pretendía incluir a cientos de jóvenes en la escuela pública, con el propósito de beneficiar a las clase campesina, además de ofrecer becas alimenticias y apoyos económicos a todos aquellos que fueran hijos de campesinos, para que accedieran a la educación superior, encontramos aquí este carácter asistencialista, es decir, hablamos de que respondían al momento histórico, pues acorde al paso del tiempo, el principio asistencialista de otorgar educación normalista en forma de internado, con la canonjía de estudiar y vivir en la institución, alimentarse, vestir y recibir una remuneración, se amplía, aceptando a hijos de obreros, dando educación a las clases proletarias y recientemente a hijos de maestros.

Cuando se inicia, la Normal Rural recibe a jóvenes y jovencitas egresados de primaria y les ofrece tres años de normal en carácter de internado, egresando como maestros de educación primaria, siguiendo bajo los privilegios de ser un internado que provee de alimentación, hospedaje, vestido, calzado y algunos enseres para el aseo personal así como una partida presupuestal mensual mientras estudiaban ahí, brindando estas instituciones asistencia y educación. Este supuesto asistencial se enlaza al de la calidad cuando se amplían los requerimientos de selección de los estudiantes para mejorar a la educación.

Con el paso del tiempo, la Escuela Normal Rural ha cambiado en diferentes aspectos; actualmente, las alumnas eligen el uniforme, la alimentación y otras

comodidades dentro de la institución no recibiendo lo que les pueda dar el gobierno, sino en nombre de la defensa de sus derechos cada día tratan de vivir mejor, incluso la misma normatividad se ha relajado. Dentro de las normales rurales existen continuamente confrontaciones a través de sus movimientos estudiantiles que muestran la fuerza y organización de las instituciones, dentro de una organización que es la FECSM que significa Federación de Estudiantes Campesinos Socialistas de México, las normalistas sostienen el mito de estar en instituciones que brindan educación a la clase baja, que luchan por los derechos de obtener educación, tener buenas condiciones de vida, mito que ha sostenido a las normales rurales durante sesenta años.

Finalmente, la situación educativa que impera en México desde hace 60 años, bajo el mito de educar a la clases que no puedan acceder a la educación particular, sino a la pública, conlleva una idea implícita de progreso, de mejoría social, bajo esta premisa, la escuela pública ha tenido méritos sobresalientes, tales como el tratar de erradicar el analfabetismo, para lo que el Gobierno de la República ha tenido el compromiso inquebrantable con la educación, a la que tiene acceso la mayoría de los mexicanos.

3.2 Marco legal

En este apartado trataremos de analizar el “Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública,” donde se establecen los derechos y obligaciones de los trabajadores dependientes de la Secretaría de Educación Pública y que regula las condiciones de trabajo de la Escuela Normal Rural “Benito Juárez” de Panotla, Tlaxcala; el gobierno, a través de la Constitución Política Mexicana, regula mediante artículos constitucionales la conducta de las instituciones, y que dichos artículos, acorde con el movimiento vertiginoso de la sociedad se vienen reformulando y mejorando a través del tiempo, esto para proteger rubros como la educación. La Constitución Mexicana se apoya en organizaciones como la Secretaría de Educación Pública para regular y dirigir descentralizar, al Sistema Educativo Mexicano Nacional.

Empezaremos diciendo, que el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, está dirigido a los funcionarios, jefes y empleados que intervengan en dicha institución; teniendo como objeto fijar las condiciones de trabajo del personal de base de la misma dependencia. Además, deja en claro la participación del sindicato en los asuntos de los trabajadores, incluso el reglamento menciona que los asuntos de interés individual podrán ser tratados a elección del interesado, por medio de las representaciones sindicales o directamente ante las autoridades de la Secretaría. Por consiguiente, la Secretaría y el Sindicato fijarán, de común acuerdo, los asuntos que deban ser gestionadas por las representaciones sindicales generales.

Para seguir explicando el reglamento que utiliza la SEP para regula a las escuelas de nivel superior, es preciso señalar a quienes se les considera como los trabajadores de base, a continuación mencionaremos algunos, directores de las escuelas, investigadores científicos, intendentes, todo el personal administrativo, técnico, docente y manual que integran a las instituciones; ningún trabajador adquirirá el carácter de empleado de base, sino hasta que transcurren seis meses de la fecha de ingreso, con nombramiento definitivo.

Con este nombramiento, legalmente aceptado, obliga a la Secretaría y al trabajador al cumplimiento recíproco de las disposiciones contenidas en dicho reglamento. El trabajador adquiere de manera instantánea derechos y obligaciones ante esta dependencia, que deberá asumir.

Algunos derechos de los trabajadores es percibir la remuneración que les corresponda, disfrutar de vacaciones, no ser separado del servicio sino por justa causa, tener atención médica, ser ascendidos en los términos que el escalafón determine, renunciar al empleo y percibir las indemnizaciones según le correspondan, etc. Con respecto a las obligaciones, diremos que es vital asistir con puntualidad al desempeño de sus labores, en caso de enfermedad, dar aviso correspondiente a la dependencia de su adscripción y al servicio médico, desempeñar las funciones propias de su cargo con la intensidad y calidad que este requiera, obedecer las órdenes que reciba de sus superiores, tratar con cortesía y diligencia al público, comunicar oportunamente a sus superiores

cualquier irregularidad que observen en el servicio y abstenerse de fomentar la desobediencia a su autoridad. Con los derechos y obligaciones que se mencionaron anteriormente, el trabajador tiene el compromiso de tratar de cumplir cada aspecto.

Así, la Secretaría necesita de un reglamento para regular a las escuelas de nivel superior; estas instituciones necesitan a su vez un reglamento interno para regular y coordinar el trabajo que se desempeña en sus diferentes áreas y con el personal que participa dentro de esta. Este documento se le nombra "Reglamento Interior de Trabajo del Personal Académico del Subsistema de Educación Normal de la Secretaría de Educación Pública."

Este reglamento interno está sustentado en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la Ley Federal de Educación y en el Reglamento de las condiciones generales del trabajo del personal de la Secretaría de Educación Pública. En dicho reglamento se pretende fijar las condiciones a que se sujetará la prestación de servicios del personal académico del Subsistema de Educación Normal.

Este documento se estipula que las funciones del personal académico de las Escuelas Normales son: impartir educación para formar profesionales de la Educación de Superior y Medio Superior e Investigadores, organizar y realizar investigaciones sobre problemas sociopedagógicos de interés regional y nacional para desarrollar actividades orientadas a extender los beneficios de la ciencia, la técnica y la cultura.

El reglamento señala que el personal académico de las Escuelas Normales se clasifica en; Profesores de Enseñanza Superior e Investigador en el Sistema de Educación Normal, Profesor de Enseñanza Superior en el Sistema de Educación Normal, Asistente "C", Profesor de Apoyo para actividades académicas, Técnico Docente de Enseñanza Superior y Profesor Preincorporado; además para ingresar al servicio académico es indispensable cubrir los requisitos que establece el presente Reglamento, a continuación mencionaremos algunos de estos. La SEP para contratar al personal docente de las escuelas normales pide, como requisito básico, ser titulado de una escuela Normal Superior Federal o Estatal o de la

UPN, para dar validez a su profesionalización, así como acreditar cursos de superación profesional relacionados con su especialidad, esto para ubicarlos en la curricula de las normales y dentro de ellas asignarle espacio curricular.

Otro requisito habla de haber publicado algunas investigaciones pedagógicas, el propósito de este requisito se basa en el hecho de que en las escuelas normales el personal académico se clasifica en 1.-Profesor de Enseñanza superior e investigador en el sistema de educación Normal.

El último requisito básico para el ingreso a normales habla de un examen de oposición. Es decir, son varios sujetos que quieren acceder al puesto de maestro normalista, hacen un anteproyecto, el cual presentan ante un jurado que decide y delibera la mejor opción de contrato, los demás son trámites legales ante la USET.

Ya como trabajador de normales y después de haber pasado por el nivel A, B y C, posteriormente de 1 año de servicio a la preparación profesional y desempeño puede acceder a la categoría Profesor de Enseñanza superior e investigador en el sistema de educación Normal B) Asociado, anexando a los anteriores requisitos el ser activo, registrado y reconocido de un colegio o academia de cultura, además de traducir del español a otro idioma. Para la categoría Profesor de Enseñanza superior e investigador en el sistema de educación Normal C) Titular, debió haber pasado por lo menos un año en la categoría anterior, además de los anteriores requisitos hablar, traducir y escribir dos lenguas extranjeras.

Además los trabajadores tienen derechos y obligaciones que están desglosados en este documento y estos a su vez se asemejan al Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, a continuación mencionaremos aquellos que no están contemplados en este documento, pero que están de manera específica en el Reglamento Interior de Trabajo del Personal Académico del Subsistema de Educación Normal de la SEP.

Con respecto a los derechos, diremos que el personal académico debe ser notificado por escrito de las resoluciones que afecten su situación académica,

conservar el horario de labores que sea asignado en cada período escolar (excepto en casos de necesidades del servicio debidamente justificadas), ser adscrito previa capacitación a materias equivalentes o fines de un nuevo plan de estudios, percibir los viáticos para desempeñar las comisiones que se le encomiendan, recibir las renumeraciones por participación en exámenes especiales o profesionales y el personal académico de tiempo completo gozará del año sabático.

En las obligaciones explicaremos que, los trabajadores deberán prestar sus servicios según las horas señaladas en su nombramiento, cumplir las comisiones académicas afines a su cargo, actualizar continuamente sus conocimientos, impartir y coordinar el proceso de aprendizaje para calificar los conocimientos de las alumnas, diseñar y presentar al inicio del curso la programación de las actividades académicas que le sean encomendadas y aplicar exámenes de acuerdo al calendario y normas oficiales.

El Reglamento Interno de la escuela precisa las prohibiciones del personal académico, aunque en el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo no contiene este apartado, son seis prohibiciones que están claramente definidas; la primera es impartir clases particulares renumeradas a sus propios alumnos en la Escuela Normal, la segunda es modificar los horarios de clase, salvo aprobación de las autoridades de la institución, la tercera es abandonar el servicio sin causa justificada, la cuarta es aprovechar los servicios del personal en asuntos particulares o ajenos a los oficiales en la institución a que estén asignados, la quinta prohibición es proporcionar, sin la debida autorización de la Dirección de la Escuela de su adscripción, o de su autoridad competente, documentos, datos e informes oficiales del Centro Educativo y la última es ejecutar actos contrarios al desempeño de sus funciones académicas.

Con la explicación que realizamos en el párrafo anterior, damos cuenta que el aspecto de las prohibiciones se encuentran estipuladas solamente en el Reglamento Interno de la Escuela Normal, mientras que en el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo no se encuentran estas prohibiciones; por esto es necesario tener un reglamento interno.

Hay un segundo reglamento que interviene en la vida diaria de los que colaboran en la institución, son normas que regulan las condiciones específicas de trabajo del personal no docente de las escuelas del subsistema de educación normal. Las normas de este reglamento pretenden regular la relación laboral entre el personal no docente de las escuelas del subsistema de educación normal y el Titular de la Secretaría, para quienes será obligatoria su observación; son considerados trabajadores no docentes, todo aquel personal que no desempeña directamente funciones relacionadas con el proceso enseñanza aprendizaje en las escuelas del subsistema de educación normal y son clasificados en cinco grupos; de servicios, administrativos, profesionales, técnicos y prefectos.

Definiremos a los cinco grupos; el primero son de servicios, son los encargados de realizar actividades en las áreas de intendencia, mantenimiento, transporte y vigilancia, el segundo grupo son los administrativos, son los que realizan labores secretariales y de apoyo en oficinas y unidades administrativas, los profesionales son los que aplican sus conocimientos y experiencias profesionales en la administración y control de los recursos financieros, humanos y materiales en el subsistema y no participan en actividades propias del proceso enseñanza aprendizaje, el cuarto grupo son los técnicos que aplican sus conocimientos en actividades de apoyo, tanto en el aspecto administrativo como en el proceso de enseñanza aprendizaje, y el último grupo son los trabajadores de prefectura que realizan labores de control y vigilancia del alumnado, así como las áreas del plantel que le son encomendadas.

Para formar parte del personal no docente de las escuelas de educación normal se requiere de tener por lo menos 16 años cumplidos, ser de nacionalidad mexicana, presentar una solicitud utilizando la forma oficial que deberá contener los datos necesarios para conocer los antecedentes del solicitante, no haber sufrido condena por delitos graves, no padecer ninguna enfermedad contagiosa o incurable ni tener impedimento físico y firmar el nombramiento del trabajo respectivo, etc.

Algunos de los derechos del personal no docente es recibir por cuenta de la escuela normal, la capacitación, entrenamiento y desarrollo que se requieren, de

acuerdo a los problemas establecidos, realizar sus labores dentro de los horarios que le sean asignados por la institución, percibir la renumeración que le corresponda de acuerdo a su categoría y nivel, disfrutar de vacaciones, no ser separado del servicio sino por causa justa, ser ascendido en los términos previstos por las presentes normas, desempeñar cargos de representación sindical y renunciar al empleo, etc.

Acercas de las obligaciones diremos, que deberán rendir la protesta de ley, desempeñar las funciones correspondientes al puesto que le sea asignado en el lugar de su adscripción, cumplir con los programas de capacitación, obedecer las funciones propias de su cargo con la intensidad y calidad que ésta requiera, comportarse con la discreción debida en el desempeño de su cargo, evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros y cumplir con las condiciones previstas en estas normas para goce de licencia y permisos, etc. El incumplimiento de las obligaciones por parte de los trabajadores no docentes serán sancionados por las autoridades competentes, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Un tercer Reglamento Interno que interviene en la Escuela Normal Rural de Panotla, es el de las alumnas; este marco normativo nos permite analizar el reglamento conductual que contempla los aspectos más importantes de la vida interna del alumnado, para su orientación como futura Licenciada en Educación Primaria y pretende propiciar acciones dirigidas a lograr una comunidad que permita un clima de respeto, fraternidad y trabajo,

Empezaremos explicando los derechos de las alumnas, como son; el participar de los beneficios educativos que el Estado brinde, recibir los documentos que acrediten su preparación profesional, disfrutar de los servicios que proporciona el sistema de internado (beca, PRE, uniforme, hospedaje, alimentación y transporte), gozar de vacaciones, merecer respeto por quienes componen la comunidad escolar, atender sus asuntos familiares en horario que no interfiera en sus labores académicas, utilizar el fin de semana de acuerdo a sus necesidades y conveniencias, asociarse para realizar actividades lícitas que coadyuven en su formación y enterarse de la situación académica.

En el reglamento interno de las alumnas, nos percatamos que hay más obligaciones que derechos, casi se puede decir que el doble. A continuación expresaremos algunas de las obligaciones más sobresalientes de las alumnas; respetar el horario que norma el funcionamiento de la institución, cumplir con los aspectos establecidos en el plan de estudios, cumplir con las actividades pedagógicas, sociales, artísticas, deportivas y otras que complementan su formación, realizar de manera permanente las tareas de higiene que el comité organiza y asigna, respetar las normas establecidas para salidas a compras, respetar a maestros y compañeras, evitar realizar acciones que alteren el orden de los dormitorios, comedor, biblioteca y canchas, evitar actos que vayan en contra de la salud física y mental de la alumna, evitar trasladarse en aventón para no poner en riesgo su integridad física y denigrar su personalidad, mostrar una conducta digna, dentro y en todo el perímetro de la escuela y mostrar un alto espíritu cívico en los honores a nuestra enseña patria.

Además, este reglamento se especifica que cada alumna tendrá derecho a 100 puntos, los que irán disminuyendo por cometer algunas fallas o faltas hacia sus compañeras, maestros y a la propia institución, como; el no asistir a los actos que complementan la formación profesional, por faltar a honores a la bandera, por encontrarse fuera de la institución sin permiso, por sacar loza del comedor sin permiso, por dar nombre falso a la hora de registrarse en prefectura y por faltarle el respeto a los maestros, trabajadores y compañeras. Asimismo, será motivo para que la alumna cause baja definitiva en los siguientes casos; robo comprobado, homosexualismo, embarazo, acostarse con jóvenes de sexo opuesto en los dormitorios y cuando por indicaciones médicas, la alumna no pueda continuar sus estudios por encontrarse afectada en lo físico y lo psicológico.

Durante la investigación que realizamos en la escuela rural, utilizamos la observación y la entrevista como dos instrumentos sumamente primordiales para entender y estudiar a la Escuela Normal Rural de Panotla, por esto, podemos decir que el reglamento interno de las alumnas no se aplica, tal y como se estipula, porque durante el proceso de la investigación nos percatamos que las alumnas incurrían en demasiadas faltas y no son amonestadas como lo indica el

reglamento; las faltas que realizan las alumnas pueden causarles la baja definitiva, porque se han presentado casos de alumnas embarazadas y de robo comprobado, etc.

Los reglamentos internos de una institución o dependencia, sirven para regular la conducta de los personan que intervienen en esta, además tratan de propiciar un clima armónico y principios de respeto, responsabilidad, trabajo y profesionalismo en las diferentes actividades que se lleven a cabo.

3.3 Estructura organizativa

En este apartado trataremos de describir como se constituye la Normal Rural de Panotla, Tlaxcala, Lic. “Benito Juárez”, diremos entonces que como institución, cuenta con una oferta de estudios, es decir ofrece a las alumnas una idea de preparación y superación, donde su tarea sustantiva es formar docentes, cuyo perfil de egreso, exige y compromete a directivos, docentes y personal de apoyo a la educación, a la permanente preocupación por actualizarse e innovarse para ofrecer al alumnado los elementos científicos, pedagógicos, éticos y valorales que contribuyan al logro de una eficiente desempeño de las alumnas en la escuela primaria y consolidación eficaz del perfil de egreso.

Esto es, la institución como discurso deja ver que su punto fuerte se refiere a la formación y adquisición de competencias, mismas que les permiten trabajar con niños y que pueden educarlos o instruirlos. El título de Licenciadas, indica la idea de que durante su formación adquieren una serie de competencias y el profesionalismo se que refiere a que no solo están educadas para instruir sino que son sujetos diestros, capaces de desarrollar en los niños competencias para la vida sea cual sea el medio donde ellas se encuentren como docentes. Es decir que son expertos en la materia, que tienen un rango de educación privilegiado que les permite enseñar contenidos de una forma eficaz.

La escuela tiene una misión y visión, donde describen a grandes rasgos el rubro que siguen y lo que puede brindar; La misión institucional de la Normal Benito Juárez es “formar licenciadas en educación primaria con una correcta

cultura pedagógica, formación ética y valores, que les permitan interpretar la diversidad educativa de los diversos contextos educativos, en los que interactúa, con el fin de contrarrestar la trivialidad del discurso educativo la falta de identidad y de habilidades comunicativas, para que desarrolle competencias profesionales de calidad.”

Con respecto a la visión institucional de esta Normal Rural, es “construir una comunidad profesional de aprendizaje que se sustente en una ética de responsabilidad y obligación continua, que de respuesta a necesidades formativas de las alumnas normalistas por los docentes, debemos desarrollar una práctica educativa eficiente y congruente, dirigida al logro del perfil de egreso de la Licenciatura en educación Primaria.”

La institución, a grandes rasgos, cuenta con personal administrativo, académico y de apoyo a la docencia, así como de la participación de las alumnas, se puede decir que son los actores que conviven dentro de la institución.

3.3.1 Organigrama

La Normal Rural de Panotla se organiza de la siguiente manera: un director, un subdirector académico, tres grupos que le dan vida a la institución, los administrativos, los académicos y el personal de apoyo, mismo que sostiene el supuesto de la transmisión de conocimientos de calidad.

El trabajo al interior de la institución se promueve por dimensiones, antes áreas, y estas son, organizacional, administrativa, vinculación con el entorno y la dimensión pedagógica curricular. Estas dimensiones no trabajan como un todo articulado, sino cada una por su parte, haciendo un vacío en las actividades y aparentando unidad, cuando en la realidad, las relaciones laborales entre ellas es de tensión, irritabilidad, envidia o egoísmo para trabajar, a esto se agrega que muchos de los trabajadores permanecen demasiado tiempo en el mismo puesto.

Dentro de cada dimensión se realizan diversas funciones que solo le competen a ella y que cumplen distintos roles, por ejemplo, dentro de los directivos, el director se encarga de organizar la planeación anual en coordinación

de las demás áreas, el subdirector académico de vigilar el trabajo colegiado de las academias y el administrativo de vigilar las áreas que brindan asistencia a las alumnas como cocineros, bibliotecaria, lavandería, etc., la parte directiva pretende dar calidad y coordinación en el trabajo académico.

La segunda dimensión son los académicos, se enfocan en las reuniones académicas para ponerse de acuerdo en las materias que tienen que impartir de acuerdo a su preparación, la distribución de horarios y la forma de evaluar a las alumnas, etc.

La última dimensión es el personal de apoyo, que se ubica en las áreas de asistencia como: los cocineros, la bibliotecaria y la lavandería, etc. Estas áreas llenas de personal, más los planes y programas que ellos llevan a cabo, políticas, y normas internas de la institución son la formalización de los mitos constituidos en creencias de la calidad de la misma.

En la realidad nos encontramos que estas dimensiones regularmente se encuentran en confrontación, ya que los trabajadores están divididos por afinidades políticas, económicas o sociales, que se cristalizan cuando los trabajadores se van a paro, dejando visibles sus intereses y confrontándose entre grupos, dejando solo en calidad de supuesto la calidad, eficiencia y la unificación en el criterio educativo.

3.3.2 Organización interna de las alumnas

En relación a las alumnas, estas disfrutan de canongías tales como los servicios que proporcionan el sistema de internado (PRE. uniforme, alimentación, hospedaje, servicio de lavandería, transporte, etc.) todas estas canongías no les impiden protagonizar paros con la bandera de conseguir mejores condiciones de vida, raptar camiones de alimentos, parar actividades académicas por mas de un mes, quitar cerraduras de los almacenes de la institución, faltarle el respeto a sus docentes, saltarse la normatividad, siendo la normal mas cara del estado ya que en cada estudiante se invierten alrededor de \$200 diarios entre hospedaje,

alimentación, educación, servicio de lavandería, uniformes, enseres para el cuidado personal, etc.

“Nosotras luchamos constantemente, para mejorar nuestras condiciones, para que la USET y el Estado, den una buena partida hacia la escuela, porque hay ciclos escolares que quieren bajar el presupuesto.... Tratamos de no bajar la guardia en nuestras peticiones, ya que tenemos la idea de avanzar y no dar un paso hacia atrás. “

Actualmente reciben una alimentación diseñada por ellas, mediante el comité eligen su uniforme, enseres, y mejores condiciones de vida. Estas condiciones las vigilan a partir de una organización llamada FECSM representada por un comité estudiantil dentro de la institución, mismo que no solo vigila, sino que también sanciona, y reglamenta que las alumnas deben realizar de manera permanente las tareas de higiene que el comité organiza y asigna.

3.3.3 Normatividad

La institución establece límites a las alumnas, con la intencionalidad de tener orden y armonía, en la organización de la institución; por lo tanto, a cada alumna se le dan 100 puntos para regular su conducta, si la alumna en el año escolar perdiera estos 100 puntos, será dada de baja por mala conducta y por no haber respetado, los aspectos contenidos.

La normatividad, diremos que a la par de la institución ha evolucionando y se ha ido relajando al paso de los años, un ejemplo que podemos citar es que en 1940 la sanción a la primera falta era ser expulsado, mas hoy en día les da la oportunidad mediante la puntuación de cometer algunas faltas con sanción de puntos, pero solo con una falta muy grave es expulsada.

En cuanto a la normatividad que regula el ingreso de los docentes a las normales, se refiere que: el reglamento fija las condiciones a las que se sujetará la prestación de servicios del personal académico del subsistema de educación normal; también las relaciones de dicho personal, como consecuencia de las modalidades derivadas del establecimiento de los nuevos tabuladores y sus consiguientes categorías y niveles. En estos párrafos se encuentra inmerso el

supuesto de que la calidad de los docentes en las normales se selecciona y sobre todo se regula.

Habiendo ingresado al servicio en cualquiera de las diferentes normales, el personal académico de las escuelas normales se clasifica en 1.-profesor de enseñanza superior e investigador en el sistema de Educación Normal, se necesita ser titulado de una Escuela Normal Superior Federal o Estatal o de la UPN; acreditar curso de superación profesional relacionados con su especialidad en instituciones de alto nivel académico, haber dirigido, realizado y publicado algunas investigaciones pedagógicas, en beneficio del SEM y aprobar examen de oposición, posteriormente se ingresa en estos niveles: Nivel "A", "B" y "C" de ahí ascienden a asociado "A", "B" y "C" para alcanzar finalmente la categoría Titular "B" y "C".

Los anteriores requisitos de ingreso afirman que se busca en la educación la calidad en los docentes y que mantienen el discurso que se otorga una buena educación, mas en la realidad nos dimos cuenta que las plazas se pueden vender, otorgar por compadrazgo e incluso heredar, dejando atrás esta lista de requisitos, quedando solo en calidad de mito la buena educación. Entonces diremos, que hay conflictos internos entre los docentes, porque la escuela esta dividida, de un lado hay maestros que tienen el perfil profesional que exige el Plan de Estudios 1997 y del otro lado aquellos maestros no tienen el perfil profesional, además no cumplan con los mínimos requisitos que exige la normatividad.

3.3.4 Oferta educativa del Plan de Estudios

En este apartado comenzaremos diciendo que a través de la educación se va a acceder a una mejor calidad de vida, progreso, calidad, etc. El artículo tercero constitucional apoya, el inicio de las escuelas formadoras de docentes, acotación que se encuentra inmersa en la mayoría de planes educativos y que se reafirma en el último expedido en el año 1977, donde se afirma que la fundación de las primeras escuelas normales tuvo como finalidad formar profesores de educación elemental de acuerdo con los principios definidos a partir del triunfo de la reforma

liberal: contribuir a la unificación de la institución pública contra el regionalismo imperante y fortalecer el carácter nacionalista, científico y libre del naciente sistema educativo.

La educación normalista ha cambiado con el paso del tiempo, porque debe de responder a necesidades de cada época, así que es necesario un nuevo esquema de formación para los maestros de primaria, pues los cambios experimentados en los enfoques y los contenidos del currículum, demandan competencias profesionales que no son adecuadamente atendidas por el plan de estudios de educación normal, vigente desde 1984 y se rescatan a partir del plan de 1997, donde se afirma que, entre los nuevos rasgos de la educación primaria su mayor articulación con los ciclos de preescolar y secundaria, lo que hace conveniente la adquisición de una perspectiva general del nivel básico. Además, se ha dado un giro importante a los enfoques de la enseñanza del lenguaje y las matemáticas, los cuales otorgan ahora prioridad al uso de estas capacidades en la comunicación y a su aplicación creativa en la definición y solución de problemas reales.

Más allá de los cambios en los enfoques y contenidos de campos específicos del conocimiento, el rasgo central del nuevo plan de estudios de primaria es la prioridad que se le asigna al desarrollo de las capacidades de pensamiento del niño, a sus posibilidades de expresión y de aplicación creativa de los que aprende. Estimular el desenvolvimiento de esas capacidades demanda del maestro una intervención educativa sensible a las condiciones distintas de alumnos y grupos escolares, creatividad y adaptabilidad y, evidentemente, el dominio sólido de las mismas competencias que debe fomentar en sus alumnos. Bajo el grado de licenciadas, que es lo que oferta la institución, se alberga otro supuesto que se refiere a que estas profesionales tendrán la capacidad de desarrollar capacidades en los niños.

Con respecto a los planes educativos, diremos que, a lo largo de los años, la institución ha tratado de diferentes formas de mejorar el perfil de egreso, una estrategia en el plan de estudios de 1997 fue la de crear investigadores, mientras que a partir del plan 1997 se otorga un año de práctica intensiva en condiciones

reales de trabajo, con esta propuesta hay un gasto mayor, ya que se les ayuda económicamente a las señoritas para realizar este propósito.

Todos los planes educativos conllevan una idea de profesionalismo, que se reafirma en el plan de estudios, cuando afirma que, a partir de 1997 se pretende formar profesoras con, la adquisición de competencias para favorecer procesos de aprendizaje en los alumnos, dominio disciplinario y pedagógico de las asignaturas, mejor conocimiento de los niños, de la educación básica, identidad de su profesión y sensibilización con las características y peculiaridades sociales y culturales del contexto donde se desempeñan.

3.3.5 Perfil de ingreso.

La Normal Rural se distingue por el perfil de ingreso y las condiciones de vida de las alumnas, ya que alberga alumnas de bajos recursos, dentro de los requisitos, se encuentran; concluir sus estudios de bachillerato, certificado de no gravidez, aprobar el examen de admisión y curso propedéutico, pero sobre todo presentar constancia expedida por el Presidente de Comunidad o Comisionario Ejidal, especificando que es hija de campesino, obrero o profesor, de estado civil soltera y aprobar el estudio socioeconómico domiciliario.

Actualmente que desee ingresar a la institución, solo deberá aprobar el examen, porque el requisito de ser hija de campesino se queda en el olvido, este requisito tuvo validez en algún tiempo por el momento histórico, puesto que brindó educación para todos y en especial para los hijos de campesinos, además porque se quería masificar la educación, en cuanto al estado civil, muchas son las que entran ya casadas y con hijos, pero si se encuentran dentro de la institución, ya embarazadas solo se dan de baja temporal en lo que nace su bebé, o negocian con los directivos para poder seguir estudiando.

Para elegir a las señoritas que en un futuro serán Licenciadas en Educación Primaria, también se requiere que presenten un examen de habilidades cognitivas que le permitirá a la institución, a través de la organización del CENEVAL, elegir a

las señoritas que tengan la capacidad para adquirir las competencias didácticas que la institución le exige para la profesionalización.

“Para entrar, a la escuela tuvimos que hacer un examen de habilidades y destrezas, son preguntas de razonamiento, porque el examen no eran de conocimientos, ni tampoco de una materia en especial, además tuvimos que aprobar un curso propedéutico y cumplir con los requisitos de la convocatoria”

Solo el 70% de las señoritas que ingresan son seleccionadas por exámenes y el resto son recomendadas por el sindicato, la USET o los docentes intervienen para que entre una conocida o familiar, incluso el comité de las alumnas también propone a sus recomendadas.

3.3.2 Perfil de egreso

La institución oferta que las alumnas, en su estancia, adquiriera diversas competencias que definen su perfil de egreso y que se agrupan en cinco grandes campos: habilidades intelectuales específicas, dominio de los contenidos de enseñanza, competencias didácticas, identidad profesional y ética y capacidad de percepción y respuesta a las condiciones de sus alumnos y del entorno de la escuela, estos rasgos del perfil son el referente principal para la puesta en marcha del plan de estudios.

No es por demás notar, que no todas las alumnas tienen las mismas capacidades físicas e intelectuales y por lo mismo no adquieren y desarrollan igualmente sus capacidades, el anterior párrafo da por hecho que quien curse la carrera de Licenciada en Educación Primaria, al egresar, será capaz de responder a la diferentes necesidades o circunstancias que se le presenten.

Bajo esta idea de profesionalización tendrán que obtener el grado de Licenciadas, presentar un examen de titulación, donde con anterioridad elaboran, revisan y presenten un trabajo recepcional de una experiencia relevante durante su último año de práctica intensiva, donde, acorde al plan de estudios, se enfrentan a una situación real de trabajo.

“En mis dos últimos semestres, desarrollé mi práctica intensiva en una primaria urbana, en el municipio de Chiautempan; la maestra del grupo y yo, coordinábamos

juntas la planeación, pero a mí me tocaba llevar a cabo la planeación frente al grupo, y la maestra se dedicaba a orientarme y calificar mi desenvolvimiento, con los niños, para reportárselo a mi asesor de la escuela normal.”

Esta experiencia que obtienen las alumnas en el último año de su carrera, les permite adquirir, gradualmente, seguridad para tener fluidez en su práctica docente y así cumplir con el perfil de egreso que plantea los programas de estudio.

3.4 La dimensión subjetiva de la institución

3.4.1 La percepción de los directivos

Un eje más que se explora con la presente investigación, se orienta a tratar de reconstruir, a partir de los distintos relatos de los actores de la institución, la percepción que tienen, en relación a las tareas y acciones que realizan dentro de la normal y que, sin duda alguna, servirán de soporte para comprender los distintos procesos que estos viven y que se reflejan en el ámbito institucional en el que ellos se desempeñan. Intentaremos esbozar, a partir de la información obtenida en las entrevistas en profundidad, los puntos álgidos que los directivos de la institución resaltan como importantes, como parte del trabajo de gestión que llevan a cabo dentro de la institución y que, directa o indirectamente, ponen al descubierto las ambigüedades y contradicciones respecto de la parte formal anteriormente analizada.

Una de las cuestiones reivindicadas, a nivel del discurso por parte de los directivos entrevistados, se concentra en la reiterada expresión de que el trabajo que ellos realizan es de suma importancia para el mantenimiento del orden dentro de la normal, y que implica, desde su percepción, seguir al pie de la letra los lineamientos que la Secretaría de Educación Pública marca, dentro de su normatividad, para la operación de la normal como formadora de docentes. Con respecto a esto, un directivo mencionó:

“Es sumamente difícil, sobrellevar a los maestros y al personal de otras áreas, aunque te proponen como directivo, en ocasiones al realizar una propuesta para el beneficio de la institución, se oponen y el trabajo, el entusiasmo y la

disponibilidad se vienen abajo. Lo que se llega a realizar durante la gestión de un directivo es significado de liderazgo, ya que es una escuela muy polémica y pocos directivos llegan a cumplir las acciones planeadas”

Un elemento que podemos identificar, de manera bastante recurrente, en la expresión de estos directivos, alude al hecho de que el trabajo de gestión que ellos realizan siempre está encaminado a resolver los problemas internos que se presentan en el hacer cotidiano de la escuela, por ejemplo, el papel de mediadores en cuanto a los conflictos que se generan dentro de la institución.

El supuesto racionalizado en la percepción de estos directivos alude a la creencia de que la ocupación del puesto más alto dentro de la jerarquía interna de la institución les habilita, como gestores especializados, para resolver los conflictos y problemas de la misma. Tratando, según lo expresan ellos, de atender la mayor cantidad de solicitudes para dar respuesta a las diversas inquietudes que manifiestan, en distintos momentos, todo el personal bajo su cargo, procurando tomar decisiones de manera conjunta.

Otro elemento más que vale la pena mencionar, se refiere a la imperiosa necesidad que sienten los directivos de justificar en el discurso, la preocupación por la excelencia académica, esto es, de manera reiterada, los directivos entrevistados, se asumen como personas capaces y responsables, cuya gestión se reduce a la mejora educativa. Se sienten capaces todo el tiempo de innovar e implementar cursos y talleres que actualicen a los profesores y que resulten en mejores técnicas para impartir la docencia dentro de la institución. Si embargo, estas innovaciones a veces resultan complicadas de llevarse a la práctica, pues ante esto se topan con algunas resistencias por parte de los maestros, en términos de que no son muy claros los mecanismos utilizados para implementar estos programas. La parte de la implementación de los cursos se ve como algo, hasta cierto punto, más tangible en la medida en que, a través de estos, se logra ver de manera nítida el trabajo de gestión académica de la parte directiva.

Un elemento a destacar con nuestra investigación alude a la creencia en estos directivos de que su labor como gestores se verá reflejada en la medida en que ellos se inserten en programas de formación, que le permita consolidarse como buenos líderes, capaces de mejorar las condiciones de la institución, es

decir, líderes aptos para innovar en aras de efficientar los recursos, tanto económicos como humanos, que coadyuven a la mejora de la institución. En este análisis, percibimos que los directivos se esmeran por dar la imagen de ser eficientes en su liderazgo, aunque esto es sumamente difícil por el tipo de relaciones que se establecen en la institución, es obvio que está dividida la escuela y que no existe un trabajo colectivo como debería ser. Porque dentro de la institución existen intereses de por medio, entre el directivo, docentes y alumnas, siendo las relaciones complejas y tensas, También se deja sentir un clima de política muy fuerte, característica de esta escuela, así que el directivo debe ser meticuloso en su toma de decisiones y en las acciones o actividades de trabajo que proponga en la escuela, para no crear problemas o polémica.

Al mismo tiempo, su gestión está dirigida a la infraestructura de la institución para mantenerla y renovar el material o el equipo que utilizan las alumnas para el desarrollo de sus clases. Un directivo al respecto mencionó:

“Las normales siguen viviendo mucho retraso en cuanto al desarrollo de tecnología, en estos momentos cuando se está acabando el sexenio, se habla pomposamente que las escuelas primarias, tienen el famoso pizarrón electrónico, nosotros ni lo conocemos, y eso que la institución es un semillero de alumnas para futuras maestras, , entonces, hay un déficit muy concurrente de recursos, de materiales, apuradamente en los salones de clase, ya todos tienen el pizarrón blanco para trabajar con plumón”,

La percepción de los docentes acerca del retraso de la modernidad es evidente, porque se quejan de las instalaciones, aunque los directivos se esfuerzan por hacer solicitudes o implementar estrategias, no han sido suficientes para mejorar y mantener las instalaciones. Por tanto, los directivos se enfrentan con grandes desafíos para dirigir a la institución, sobre todo porque es una escuela que causa mucha polémica ante los diferentes sectores de la sociedad.

Normalmente, los directivos se enfrentan con conflictos laborales por parte de los trabajadores administrativos, docentes y de las alumnas, ellos se apoyan de la normatividad interna para regular los conflictos que surgen, aunque en ocasiones no basta solo el reglamento, también es necesario la negociación y llegar a acuerdos para dar soluciones a los problemas. Frecuentemente, los

directivos afrontan a los docentes por la designación de quien irá a encabezar a la institución, debido a que hay grupos de maestros que pretenden siempre estar en el poder para obtener beneficios personales como; la beca del desempeño académico, estar en el cuarto grado para cobrar el proceso de titulación, tener horarios flexibles y no tener comisiones durante el ciclo escolar, pareciera ser que los directivos tienen cierta preferencia por algunos de sus compañeros y esto se ve reflejado en el trabajo que cada docentes realiza durante el ciclo escolar, referente a esto un docente expresó:

“La carga de trabajo es irregular, porque mientras que en algunos puestos hay un trabajo diario y excesivo, en otros es mínimo, el conflicto es mayor cuando se designan los responsables de las diferentes áreas, también cuando se reparten las comisiones, los horarios, las materias y los grupos.... Aunque existe la normatividad no da respuesta a los conflictos y en ocasiones se agravan más, ocasionando más división dentro de la institución.”

No es suficiente con conocer la norma que regula a la escuela, también es necesario que los directivos, conozcan y convivan con todo el personal e intervengan en el desarrollo de la institución. Esa es la causa por la que las relaciones interpersonales son complejas, y pareciera que los directivos procuran ocultarlas o disimularlas para que los observadores externos no las noten, aunque en ocasiones, como en esta observación, los problemas no se pueden ocultar tan fácilmente, sobre todo cuando los medios de comunicación cubren la noticia de los hechos que suceden por el conflicto, que es difundido a nivel estatal.

Además, nos percatamos que los directivos tienen la convicción de que sus decisiones y acciones son correctas, argumentando que tienen experiencia, preparación, visión para prevenir y resolver problemas de diferente índole. Podemos inferir, que ellos tienen la creencia de que todo lo que realicen durante su gestión institucional es para mejorar y modernizar las instalaciones educativas, e incluso tienen la idea de que su gestión ha sido la mejor en comparación con las anteriores, levantando su ego profesional.

3.4.2 La percepción de los docentes

En este rubro trataremos de analizar la parte subjetiva de los docentes que intervienen en la institución, esta investigación se apoyó de las entrevistas en profundidad que se les aplicaron a diferentes maestros; con esta herramienta nos percatamos de la percepción que tienen los docentes hacia la institución. Empezaremos indagando en el perfil docente, porque esta es la primera cuestión que discuten los maestros cuando ingresa un docente a formar parte de la normal rural, ya que menos de la mitad de la planta docente cumple con el perfil que marca el reglamento interno de la institución, pareciera ser que la normatividad de la escuela es flexible, porque la gran mayoría de los maestros que están de base heredaron o compraron la plaza. Un maestro menciona:

“En la actualidad ingresan maestros sin el perfil pedagógico, aunque está normado que deben tener cierto perfil profesional y someterse a un examen de oposición con otros docentes, para tener el derecho de ingresar a la institución, y la realidad es que las plazas son heredadas o compradas, así que ingresan docentes con otro tipo de preparación.”

Los docentes de nuevo ingreso, no cumplen con el perfil adecuado, ni tienen el grado de preparación de maestría o doctorado y carecen de experiencia docente frente a grupos de primaria. Al no tener la preparación que justifique estar en un nivel superior, no pueden responder a las necesidades e intereses de las alumnas y del propio plan de estudios de la Licenciatura de Primaria.

Otra de las cuestiones que los maestros manifiestan en sus relatos, es su profesionalidad en lo que realizan, porque se justifican diciendo que se actualizan constantemente, e incluso mencionan en las entrevistas los puestos que han desempeñado en su trayectoria profesional, además perciben que son profesionales por los años de servicio prestados en la normal, refieren que es por la experiencia que les da cierto estatus, el estar trabajando en el nivel superior tantos años y esto, a su vez, los hace expertos en su materia. Así que, los maestros defienden su profesionalismo en base a experiencia laboral acreditándose de manera automática como profesionales y se perciben como profesionistas competentes. Pero en los diálogos que sostuvimos con ellos, expresan que hacen poco por incrementar su educación profesional, ya que los cursos que toman son de manera obligatoria y pocos son los que buscan

voluntariamente cursos de superación profesional y personal.

El tercer punto que destacamos en este rubro, es el sueldo de los docentes, ya que constantemente compiten entre ellos para obtener más horas, mejorar su clave y ganar la beca del desempeño que se otorga cada año y son pocos los maestros que consiguen optimizar sus sueldos; pues las autoridades de la Secretaría de Educación Pública y el Sindicato de Trabajadores de Sección 31, se confabulan para elaborar una convocatoria avalada por ambas partes, e incluye rasgos específicos como: años de antigüedad, su nivel de preparación, presentar un proyecto de escuela, justificar en un ensayo su participación en este tipo de convocatorias, etcétera y estos rasgos son utilizados para eliminar y evaluar a los docentes que compitan para obtener la beca del desempeño, aunque algunos maestros, manifestaron en las entrevistas ciertas inconformidades por preferencias.

Otra cuestión a destacar son las relaciones que los docentes establecen con las autoridades educativas y sindicales; con los comentarios que expresaron los maestros, dejaron en claro que las relaciones con ambas autoridades se calificaban sumamente complicadas y delicadas. Por diversas situaciones e inconformidades que surgen en la normal rural, como fue el caso de la directora, ya que la mayoría de los maestros se sentían inconformes, con el desempeño de sus funciones, los maestros manifestaron esta inconformidad, a través de oficios dirigidos a ambas autoridades e incluso solicitaron reuniones para expresar lo sucedido con la directora, sin embargo las autoridades no dieron respuesta inmediata a su problema y la situación se fue alargando, provocando descontento y división entre los docentes, esto a su vez desbocó en un paro de maestros que realizaron cuando llevábamos a cabo nuestra investigación y que de alguna manera nos permitió observar cómo se manejan los conflictos. Un maestro, al respecto dice:

“Ahorita están en conflicto tanto la parte directiva como la parte delegacional, por situaciones administrativas..... están en mesa de negociaciones para que la escuela retome nuevamente sus actividades normales porque ahora hay paro en la escuela. La solución es que dialoguen y se pongan a platicar ellos y ojala

lleguen a los mejores acuerdos para que la escuela siga adelante, porque ya estamos a menos de dos meses para que termine el curso.”

Aunque los docentes reconocen que la parte administrativa influye para contribuir al buen funcionamiento institucional, ya que la escuela tiene carácter de internado y necesita de lo administrativo para coordinar y dar mantenimiento a diferentes áreas como; lavandería, enfermería, biblioteca, computación y cocina, y que los trabajadores administrativos superan en cantidad a los docentes de la escuela. No cabe duda que en las escuelas siempre surgen desacuerdos, por la forma de pensar o por intereses personales, la mayoría de los maestros proponen diálogo para solucionar los problemas.

Respecto, a la relación que se da entre los docentes, se visualiza como cordial, pero distante, porque reconocen que existen grupos y que en determinado momento esto conflictúa la interrelación entre los docentes, por eso se dice que la mayoría mantienen distancia y respeto hacia sus colegas; ya que existen dos grupos dentro de la institución; esta división es una debilidad para el trabajo colaborativo y provoca una fractura para la organización de las actividades, ya sean técnicas pedagógicas o sindicales.

El último elemento se aboca a las alumnas y padres de familia; los docentes crean una relación simplemente educativa con las alumnas, por consiguiente, los docentes no tienen problema alguno, en este punto coinciden al narrar como son apreciados por las alumnas y esto les llena de satisfacción dándoles fortaleza. Los profesores saben que las alumnas son una parte fundamental e importante dentro de la institución y tienen una organización que les apoya en las diferentes decisiones que tomen; de algún modo, perciben que las alumnas han conseguido que la escuela se caracterice a nivel estado y nacional, por las diferentes movilizaciones, exigencias y logros que han ido obteniendo a lo largo del tiempo.

Durante las conversaciones que sostuvimos con los maestros acerca de los padres de familia, expresaron que la relación se califica como nula y la única área que tiene una relación continua y directa es la oficina de control escolar, solo cuando se trate de una falta grave cometida hacia un docente, los padres de familia se dirigirán con el agraviado e intervendrá la dirección de la escuela.

3.4.3 La percepción de las alumnas

En la presente investigación se trata de reconstruir, a partir de las aportaciones de las entrevistas a profundidad, que se les realizaron a diferentes alumnas de distintos grados de estudio sobre el nivel de percepción que estos tienen en relación a las tareas y acciones que realizan dentro de la normal. Como primer momento, intentaremos esbozar los puntos de percepción que las alumnas tienen y que son relevantes en el desarrollo de la institución, como el carácter socialista.

Las alumnas perciben que la escuela tiene como finalidad, formar profesores de educación elemental, de acuerdo con los principios definidos a partir del triunfo de la reforma liberal, así como de fortalecer el carácter nacionalista y científico de la educación. En las entrevistas que sostuvimos con ellas, enfatizaban que las escuelas normales rurales se crearon a partir del proyecto socialista de educación que dictaba que la educación debería de ser igual para todos, especialmente para la clase campesina, al respecto una alumnas mencionó:

“Las normales se consideran socialistas, porque brindan educación a personas de bajo recursos y son apoyadas por el proyecto socialista, que fue impulsado aquí en México, para impartir educación para todos y especialmente a la clase campesina.”

Así las alumnas afirman que el Estado debe brindar a señoritas de bajos recursos, la oportunidad de acceder a la educación, ya que es un medio para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura o conocimientos, incluso mencionan que debe contemplar un buen presupuesto a la Normal Rural, para cubrir las demandas de las alumnas durante sus cuatro años de formación profesional.

Otro elemento para analizar sería el asistencialista, que caracteriza a las Normales Rurales; las alumnas relatan que la institución les otorga alimentación, vestido, vivienda, una beca y educación, pareciera ser que ingresan a la institución movidas por la economía familiar, ya que la mayoría de ellas se perciben de origen humilde y saben que en esta institución van a ser subsanadas

sus necesidades, aunque hay algunas alumnas que vienen de familias con una economía estable, referente a esto, una de las estudiantes nos indicó:

“Se supone que todas son hijas de campesinos, incluso de obreros o de maestros y de bajos recursos. Pero por lo que se ve no se cumple por que en algunas ocasiones decían soy hija de campesino pero el papá era dueño de no se cuantas hectáreas, y pues eso no es ser hija de campesino pero traen camionetas, carros, celulares, o sea buena vestimenta y todo eso no debería ser.”

Las alumnas creen que al ingresar a este tipo de institución, solucionan todos sus problemas económicos y tienen la oportunidad de concluir sus estudios con nivel de profesionistas, así que tendrán una vida desahogada.

Ellas describen que la escuela Normal Rural, es una buena opción para aquellas muchachas que desean superarse y no cuentan con recursos económicos suficientes, incluso algunas estudiantes manifestaron que sus padres influyeron para tomar la decisión de estudiar en este tipo de escuelas, una de las jóvenes mencionó:

“Mi papá también tuvo influencia, porque él a pesar de ser campesino, y no tenía estudios más que la primaria y no terminada, él tenía interés en que nosotros sobresaliéramos, ¿no?, y él también se informaba y la buscaba, inclusive vio que iba entrar a la Normal Benavente en Puebla, pero, creo que es particular, la verdad no tengo mucha información, ya que no me informé porque mi interés se fue hacia la Normal Rural de Panotla, él fue a informarse a la normal para que yo pudiese sacar ficha, y así presentar mi examen.”

Las alumnas nos relatan que son de bajos recursos, se consideran de clase media o media baja y que esta condición fue determinante para poder ingresar a la institución.

La tercera cuestión a tratar es la relación interpersonal de las alumnas, al recabar la información, nos percatamos que se perciben como una fuerza que puede provocar cambios en la institución, porque expresan que su organización, dentro y fuera de la institución, tiene impacto, así como repercusión en todas las áreas de trabajo. Parece ser que ellas tienen cierto dominio en la escuela, así que procuran organizar y planificar sus actividades del Comité Institucional, incluso relataron que su agrupación institucional tiene intereses que convergen en una agrupación Normalista Nacional llamada FECSM.

Nos expresan que esta organización, surge desde que se fundan las normales, ya que se sustentan en el proyecto socialista de progreso y educación para los pobres. Además, esta organización, a nivel nacional, regula y vigila a las 16 Normales Rurales del país, para seguir luchando sobre mejores condiciones de vida y más equipamiento para la infraestructura.

Es tan fuerte el dominio de las alumnas que reprimen a quienes no comulguen con sus ideas, expulsándolas del dormitorio, no hablándoles, etc., a tal grado, que en ocasiones ha intervenido derechos humanos. Un ejemplo de esta represión es la beca que todas deben disfrutar, las alumnas dicen:

“Un requisito que piden las muchachas del comité, es que antes de entrar aquí debemos de pasar una semana dentro de la misma escuela, ellas ponen actividades y trabajos en el campo, además, no nos dan de comer debemos traer comida que nos dure una semana, algunas muchachas no aguantaron por que les parecía pesado, así que desertaron, otras entraron en el lugar de las muchachas, no es norma, es costumbre del comité estudiantil y lo manejan así.... si una muchacha no viene en la semana podría decirse que está castigada, cuando ingresamos primero tuvieron junta con los padres de familia y pidieron herramienta, muchos estuvieron en desacuerdo, no les gustó, pero muchos si apoyaban la idea de las muchachas que necesitábamos material para trabajar como palas para el campo, era tiempo de lluvias y estaba muy feo y muy lodoso, nos levantábamos a las cinco de la mañana, nos dormíamos a las dos o tres de la mañana, venían chicos de otras normales par ver si las nuevas aguantaban en esa semana el trabajo, se le llama semana de prueba”

Por eso, a través del tiempo, ellas mismas como organización han ido modificando esta situación, tienen que hacer negociaciones con sus compañeras, como hacer las mantas, encargarse de los animales, hacer el aseo del dormitorio o limpiar la loza.

Otro elemento a revisar es su formación académica, expresan de manera precisa que se basa en revisiones y evaluaciones sistemáticas, continuas, de los planes y programas de estudio de cada una de las diferentes materias. Las alumnas opinan que son pocos los docentes que dominan la materia que imparten, así que se inclinan mas por talleres y clases que son interactivas, donde ellas pueden participar y elaborar materiales que sean útiles en sus prácticas escolares, con respecto a las técnicas de enseñanza refieren que los

docentes se abocan a la lectura de textos, al análisis de los mismos, a la elaboración de un reporte de análisis en grupo, en el mejor de los casos, aunque reconocen que en ciertas materias se queda en un simple reporte de lectura y juzgan que no es benéfico para su formación, por otra parte, en su mayoría las alumnas expresan que son buenas las técnicas de enseñanza, pero aclaran que les gustaría mejorar algunas destrezas de sus maestros.

Las actividades extraescolares, como los talleres, las labores de campo o cuidado de animales, expresan las alumnas que son de las actividades que más les agradan, y aunque ya no las llevan a cabo en las comunidades en un 100% de lo que aprenden de estas, lo siguen viendo como parte importante de su formación, aprecian también las actividades extracurriculares, como los socioculturales, que son programas sociales que presentan en las comunidades, una alumna expresa que:

“Llevo siete materias, escuela y contexto, estrategias de la comunicación, etc. Me agradó más la última porque el profesor lo hacía dinámico y eso era lo que nos llamaba la atención, nos gustaba las dinámicas que nos daba para que algún día cuando fuésemos a observar lo practiquemos con los niños, maestro Mario Gabino Chávez (Taller mejoramiento de la comunicación), aparte de las actividades escolares antes teníamos talleres pero ahorita se anularon esos talleres y se implementaron otros talleres nuevos.”

En los diálogos que sostuvimos con ellas, nos percatamos de otro punto relevante, sobre dos reglamentos que regulan su conducta que son; la normatividad avalada por directivos y profesores, la segunda normatividad, es la que establece el comité estudiantil.

La normatividad interna, indican se les da a conocer en inicio de cursos sus derechos tales como educación, alimentación, uniformes, conocen sus obligaciones como el aseo de las áreas del internado, áreas grises, las canchas, las áreas verdes como los prados y sus dormitorios este apartado lo conocen pues lo manejan cotidianamente, existen otros aspectos que solo conocen someramente y que no son tan importantes para ellas, es decir las alumnas no conocen sus derechos y obligaciones que indica la normatividad. Con respecto a esto, un docente afirma:

“Con respecto a la normatividad, como es internado las alumnas, al ingresar firman una carta compromiso de que deben acatar toda la normatividad de la escuela, principalmente en cuanto mantener limpio ahí adentro y no puede salir a la calle cada rato previo permiso a la dirección de la escuela o subdirección y para esto, les dan cien puntos en conducta y de acuerdo a la falta que cometan es el número de puntos que se le va restando a los cien y cuando ya llegan a los cincuenta puntos, automáticamente la alumna queda dada de baja.... Esta normatividad no se cumple en un cien por ciento, está sujeta a un margen de error, rara es la alumna que salga con los cien puntos en conducta y también la otra normatividad en cuanto que la alumna debe de cumplir con asistir a clases, presentar exámenes, presentar trabajos, pues hay algunas que si cumplen hay otras que no..... pero en la calificación que cada profesor le asigna a la alumna se verá reflejada, las normas para los maestros tampoco se cumplen, hay maestros que faltan mas de los días que se estipula la norma y obviamente se sujetan a las llamadas de atención que la propia dirección haga.”

Pareciera ser que las alumnas desafían el reglamento de manera constante, porque continuamente inciden en la violación de las reglas. Aunque hay personal que se encarga de vigilar que el reglamento se cumpla y de controlar a las alumnas en sus salidas y entradas de la institución, esto no es suficiente, ya que constantemente ellas tienen que platicar con su asesor, para justificar sus acciones y no ser dadas de bajas de la institución.

3.5 Hallazgos

En la investigación que se realizó en la Escuela Normal Rural “Lic. Benito Juárez”, encontramos diversos hallazgos durante el tiempo que fuimos asignadas ahí para estudiar y comprender el desarrollo o desenvolvimiento de la institución. Empezaremos diciendo, que:

1. Las instituciones se manejan por intereses, tanto políticos como económicos por parte de los docentes. La escuela Normal tiene sujetos y estos son activos, ya que se mueven en diferentes áreas, que crean conflictos entre ellos, y estos se solucionan a través de las demandas y el diálogo que promueven los actores a las autoridades.

2. Además, las alumnas constituyen una fuerza que puede determinar cambios en el desarrollo de la institución, por los intereses que presentan como agrupación nacional FECSM. Las alumnas tienen gran peso en la institución, porque desde que nacieron las normales se sustentan en la bandera socialista de progreso y de educación para los pobres y para todos, creando una organización a nivel nacional que sigue vigente, peleando por sus derechos como: mejorar su alimentación o vivienda, pero esta organización solo se ha mantenido y alimentado con mitos que sostienen el principio de fundación.
3. Actualmente, en la organización se manejan intereses políticos de las mismas alumnas, porque obtienen beneficios personales como: el obtener una plaza de primaria, y esta organización se apoya de otras con los principios de lucha social, como el EZLN.
4. Dentro de la institución nos percatamos que el personal docente no cumple con el perfil pedagógico, solo el 20% cumple con el perfil de ingreso que exige el plan de estudios de 1997, el resto tiene carreras relacionadas a la educación.
5. La normatividad marca que las plazas de nivel superior, deben ser otorgadas a través de un examen de oposición, pero actualmente esto no se lleva a cabo, porque estas se venden o se heredan a un familiar, aunque no cumplan con la preparación correspondiente, es decir, no aplican la normatividad para el ingreso a normales, todavía hay vicios de vender o traspasar las plazas, sin hacer los exámenes de oposición.
6. Los maestros tienen un status por la institución donde laboran, porque son considerados como docentes preparados y capacitados para la formación de las alumnas.
7. La matrícula escolar descende cuando avanzan las generaciones, el limitar la convocatoria y la centralización de la educación por el Estado, ha sido una causa para que baje la matrícula en las normales rurales, porque solo se acepten el 10% de foráneos y resto son de origen tlaxcalteca. Otra explicación de que la matrícula se ha reducido es la oferta educativa,

porque sólo quién tiene la probabilidad y la seguridad de que va a conseguir plaza, estudia en estas normales.

8. La escuela normal rural de Panotla no responde al momento histórico, surgen para ayudar a la clase campesina, que en su momento era la gran mayoría de la población, actualmente solo el 10% son hijas de campesinos que viven con escasos recursos. Las egresadas estaban comprometidas porque devolvían, a través de su trabajo, lo que habían invertido en ellas, alfabetizando a personas de zonas marginadas, no solo en el estado que las albergó, también fuera de este.
9. En el estado de Tlaxcala existe demasiada oferta educativa porque se encuentran 7 instituciones, de donde egresan alumnos con nivel de licenciatura con carreras referidas a la educación, haciendo un promedio de 400 alumnos anualmente, en un Estado donde ya no hay bolsa de trabajo en este rubro, por tal motivo, desde 1998, ya no se expiden plazas automáticas por el exceso de la oferta educativa en el Estado y por la incapacidad del mismo para solventar los salarios.
10. Los maestros que integran la plantilla del personal docente, están divididos, ya que hay enfrentamientos muy seguidos durante las reuniones de trabajo o en las reuniones del sindicato, cada uno quiere tener cierto dominio de la escuela, es decir, los cargos administrativos son muy peleados.
11. Los profesores no se actualizan, son pocos los docentes que están en constante cursos, diplomados, especialidades, maestrías o doctorados, esto provoca, que no tengan una preparación suficiente para brindarles a las alumnas y se van quedando rezagados.

Capítulo IV

Balance y perspectiva

4.1 Alcances

En este apartado explicaremos los alcances que se obtuvieron en esta investigación ya que nos permitieron realizar un análisis reflexivo; de esta manera, nos llevó a mirar a la institución de una manera diferente de cuando iniciamos. Estos alcances obtenidos podrían parecer simples, pero para poder llegar a ellos, tuvimos que emplear y apoyarnos en diferentes técnicas, estrategias y métodos.

Para obtener los alcances en la investigación de la Escuela Normal Rural “Benito Juárez”, ubicada en el municipio de Panotla fue necesario emplear algunas estrategias de investigación como; entrar al terreno para conocer e identificar a los actores que en ella intervienen, entrevistar algunas personalidades de dicha institución (alumnos, docentes, ex – administrativos, personal de apoyo, etc.), realizar la observación participante, recolectar y registrar información como; estadística, acta de donación, reseña de la institución, normatividad, reglamentos y planes de estudio por mencionar algunos. Esto, a simple vista, pareciera que fue fácil, pero fue todo un proceso complejo donde enfrentamos obstáculos como el tiempo y aun así logramos avances.

El primer alcance fue conocer y entender la organización de la institución, por medio de entrar al terreno de investigación, aunque tuvimos dificultades que surgían, ya que la Escuela Normal Rural de Panotla se caracteriza por ser polémica y controvertida por los sucesos que ocurren dentro y fuera de ella, ya sea, por las propias alumnas o maestros. Presentarnos con las autoridades educativas de dicha institución, fue difícil porque nos posponían la cita, o en el

momento se justificaban diciendo que había salido por un imprevisto y se nos cancelaban la cita, es decir, enseñar el oficio de presentación a las autoridades fue un logro que se obtuvo después de dos semanas.

El segundo alcance fue comprender las funciones de los diferentes actores como, maestros, estudiantes, directivos y personal de apoyo, porque cada uno interviene en el desenvolvimiento de la institución. Conocíamos algunos maestros y personal de apoyo, esto nos sirvió para entrevistarlos y entablar una plática con ellos, para sondear el terreno de campo, ya que como lo mencionamos anteriormente habría que actuar de manera delicada y con mucha sutileza para no provocar inconvenientes o situaciones embarazosas.

El tercer alcance fueron las conversaciones; al momento de entrevistar tuvimos limitantes, las cuales se mencionarán en el apartado siguiente; por ello solo describiremos las facilidades que obtuvimos al aplicar el instrumento de la entrevista. Tuvimos la oportunidad de entrevistar a los diferentes ex – directivos de la institución, quienes nos brindaron sus experiencias, conocimientos y saberes al asumir los cargos de la administración, además nos permitieron entender la historia de la escuela; también las entrevistas fueron aplicadas a las alumnas y al comité estudiantil, algunas entrevistas se dieron de manera natural, como una charla, incluso algunos nos permitieron grabarlas para analizar varias veces la plática con mayor profundidad. Además se entrevistaron egresadas de diferentes generaciones para tener un panorama más completo y amplio acerca del funcionamiento, la organización, la estructura de la institución, de los maestros y hasta de las propias alumnas.

Dentro de las entrevistas, los docentes nos dieron aportaciones, que nos beneficiaron al realizar el análisis de la institución y así poder comprenderla; algunas entrevistas de los docentes eran muy sencillas en su contenido, entonces tuvimos que hacer varias para complementar la información. Otros de los personajes que se involucran en dicha escuela son los de apoyo, se platicó con ellos, con la finalidad de tener otras perspectivas de la escuela y conocer su trayectoria.

La observación que se realizó fueron en algunas actividades sociales dentro y fuera de la institución como, el aniversario de la escuela y la participación de profesores o de alumnas, aunque fue muy insuficiente el tiempo que nos designaron para la observación, sin embargo algunos maestros se ofrecieron para observarlos en sus clases, también las alumnas, pero con ciertas restricciones, sin que invadiéramos sus espacios.

Otro alcance fue el recolectar datos, que utilizamos para sustentar y ampliar la información obtenida y así construir todo lo relacionado con la institución. Por parte de lo administrativo nos brindaron documentación, aunque hubo información que se la reservaron, sin embargo, esta información llegó a nuestros manos con la ayuda de un informante clave, por razones obvias no podemos dar su nombre; así que la información no estuvo fragmentada.

Finalmente, con la información que obtuvimos y la literatura revisada en los semestres, nos permitió conocer a la institución, desde sus diferentes aspectos como son; la estructura, la organización de maestros y alumnas, el desarrollo de la institución, el manejo de intereses y la división que existe en los docentes.

4.2 Limitaciones

Al realizar un balance de las limitantes nos damos cuenta que, en esta investigación, que se llevó a cabo en la Escuela Normal Rural de Panotla “Benito Juárez”, nos enfrentamos a grandes desafíos.

Las limitantes que afrontamos fueron; la poca sistematización de la información, el tiempo insuficiente para analizar a dicha institución ya que solo fue un semestre, la barrera que pusieron el comité de las alumnas, la poca atención por parte de los directivos del plantel, la división de la escuela por grupos de maestros, los nuevos actores que intervienen en la escuela, el paro de los maestros y el no aplicar el instrumento de cuestionario; a continuación describiremos.

La primer limitante: la información no está sistematizada e incluso hay información extraviada, como la reseña histórica de la institución; dentro de la

institución hay una aula diseñada para usarla como museo, donde se abordó todo lo que surge alrededor de la escuela, sin embargo esta ha sido olvidada y no funciona como tal, ya que los objetos o documentación expuesta esta deteriorada o reportada como perdida, ya que no hay vigilancia y mantenimiento de este lugar, es decir, hay fuga de información porque no está controlada.

La segunda limitante: el tiempo designado para ir a la institución, ya que contamos con poco. A nuestro parecer el tiempo fue demasiado corto y para entrar a la institución costó demasiado, porque nos posponían las citas varias veces, o simplemente no tenían tiempo para atendernos, con la excusa de que su agenda estaba saturada, además, dejaron en claro que no podía ingresar todo el equipo, ya que no era prudente por el ambiente tenso de política que se estaba viviendo en la escuela, porque pedían los maestros y el personal de apoyo la salida de la directora.

Otra limitante fue el comité de alumnas, porque no accedieron de manera fácil para entrevistarlas; porque según ellas, hubo gente que las entrevistó anteriormente para molestarlas y manipularon la información para perjudicarlas; por ello, tuvimos que reunirnos con el comité de alumnas, para que revisaran las preguntas que se iban a plantear, para pedir permiso y se nos autorizara las entrevistas con más compañeras.

En un principio, el comité dijo que solo una entrevista era autorizada y debía ser en presencia de ellas, pero negociamos para que fueran más entrevistas, así que, al final de la negociación se quedó en que podíamos realizar varias entrevistas con la condición que hubiera una integrante del comité presenciando la entrevista; pero aun así, hubo algunas preguntas que no se podían abordar durante la entrevista como su organización y su relación con la organización FECSUM, adicionalmente la mayoría de ellas, no nos permitieron usar tecnología para grabar la conversación.

La cuarta limitante fue por parte de los directivos, aunque cedieron en brindarnos algunas facilidades, pero no de manera plena, sino de forma parcial, ya que se reservaron ciertas cuestiones e información administrativa; como ya se mencionó anteriormente, fue necesario la participación de un informante clave,

que nos revelaba información que no fue proporcionada por parte de la institución y esto se realizó de manera anónima. Si no hubiésemos contado con la participación anónima del informante clave, la información hubiese estado fragmentada.

La quinta limitante son los diferentes grupos de interés y poder que existen dentro de la institución; ya que esto hizo el trabajo aun más complejo, porque algunos grupos se cerraban y no permitían realizarle las entrevistas, por el simple hecho de que habíamos entrevistado a otros de sus compañeros. Estos grupos se dieron más notar cuando se hizo el paro de maestros, donde una de las exigencias era la salida de la directora y otras peticiones como la repartición de claves.

Otra limitante es la integración de nuevos elementos y desconocen muchos aspectos de la institución, además algunos no tienen el perfil de la docencia, pero es el mismo sistema que acepta este tipo de situaciones, son egresados de Universidades que no tienen la misma línea de las escuelas normalistas; trayendo como consecuencia el desconocimiento de ciertas características de la institución, porque no conocen en donde laboran, es decir la esencia de la escuela, por lo tanto no cuentan con el perfil y menos con la experiencia.

La limitante del paro de maestros provocó que el tiempo fuera aun más corto, porque todos estaban inmiscuidos; los maestros estaban plantados en la salida de las instalaciones, para no permitir el acceso a nadie (excepto a las alumnas) y así presionar a las autoridades sindicales u oficiales para resolver este conflicto lo más pronto posible.

La última limitante, es el no haber aplicado el instrumento del cuestionario por falta de tiempo y se redujo la posibilidad de enriquecer aun más esta. Como en toda investigación, hay limitantes y esto sucedió, porque no existe una investigación perfecta, siempre suceden imprevistos o situaciones que no están bajo nuestro control y por lo tanto no hay un control del todo, sin embargo de los obstáculos que se presenten en el camino, los visualizamos de una manera distinta y que no fuesen impedimentos para no llevar a cabo esta investigación.

4.3 Conclusiones

La educación en México se ha visto con grandes dificultades a lo largo de su historia y los gobiernos que participaron en la evolución del SEM, han tratado de implementar diversas políticas educativas para responder al momento histórico, por eso se crean instituciones asistenciales quedan respuesta a las demandas de la sociedad.

En relación al diseño de las políticas educativas, podemos decir que están inscritas en documentos como; La Ley General de Educación, La Constitución Mexicana y EL Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, etc. Estos documentos son utilizados en todas las Escuelas Normales del Estado de Tlaxcala, así que la Normal Rural de Panotla, “Lic. Benito Juárez” no tiene un reglamento propio que responda a la solución de problemas o conflictos, que surgen en la vida cotidiana de la institución, trayendo como consecuencia algunos vacíos, es decir aquellas situaciones que no están en la normatividad, al enfrentarse a estos vacíos, los docentes pretenden beneficiarse personalmente provocando que surjan conflictos entre los docentes.

Generalmente todos los conflictos al interior de la escuela se dieron por la lucha de los intereses propio teniendo un beneficio personal, para mejorar sus condiciones laborales, ya que observamos altercados por la repartición de horas, la obtención de la beca al desempeño académico y la demanda de puestos administrativos o políticos.

La escuela Normal Rural cuenta con un diseño de políticas públicas que se han enfrentado con reformas educativas que han sido poco eficaz en los diferentes ámbitos de la educación, aunque se han propuesto diferentes programas y cursos para mejorar la educación, que aparentemente no han servido de nada actualizar y capacitar a los docentes en las reformas educativas, con lo antes expuesto, decimos que los docentes en ocasiones manejan la normatividad a su conveniencia y que esta no es aplicada como se indica.

Con respecto a la implementación del diseño de políticas educativas, entran en juego los intereses, los beneficios personales y la voluntad de los sujetos, así que en la implementación de las políticas públicas intervienen diferentes actores como; directivos, docentes y alumnas, por lo tanto en una escuela hay diferentes versiones de cómo ven la realidad, todo va a depender del lugar donde estén parados.

Respecto a los directivos, diremos que influye el liderazgo del director, donde nos percatamos que es sumamente difícil, ya que perduran poco tiempo en el cargo, trayendo como consecuencia que la implementación no este fortalecida y tenga muchas carencias en el desarrollo de estas. Pensamos que los directivos duran poco tiempo en el cargo administrativo por la presión de los docentes, alumnas, trabajadores y algunas autoridades oficiales o sindicales.

Por parte de los docentes nos percatamos, que la mayoría no cumplen con el perfil profesional exige el plan de estudios 1997 pero no es culpa de ellos, mas bien pensamos que es responsabilidad del propio sistema porque aceptan a docentes con un perfil profesional que no llena las expectativas del currículo escolar ni de los alumnos, a lo mejor por esto no abarcan los contenidos señalados por el plan de estudios, además carecen de información dichos contenidos, trayendo como consecuencia que el perfil de egreso de las alumnas sea carente de profesionalismo y su práctica docente sea poco coherente.

Referente a las alumnas, diremos que día a día, están luchando para mejorar sus condiciones de vida dentro de estas escuelas asistencialista y en esta lucha, las alumnas van ganando terreno político, económico y educativo, etc., dentro de la institución, y que son reconocidas por las autoridades oficiales, ya que en cada año escolar negocian con el directivo lugares para nuevo ingreso de primer año.

Aun con el esfuerzo que realizan las estudiantes, se ha tratado de cerrar las puertas de la escuela, con el pretexto del presupuesto, porque el Estado sostiene que no tiene recursos para mantener a una institución como la Normal Rural, inclusive la matrícula de egreso ha ido disminuyendo poco a poco en cada año escolar.

En relación al impacto de las políticas públicas, observamos que la escuela normal rural a tenido, algunos aspectos que han cambiado son; la normatividad de las alumnas y docentes, los planes de estudio, la preparación de los docentes, la convocatoria, los perfiles de ingreso y egreso, y la oferta educativa, etc.

Además podemos decir, que el impacto de la Licenciatura de Educación Primaria se ha visto reflejado en la cobertura de docentes de ese nivel, y que se está creando un excedente de docentes con las nuevas generaciones que están egresando. Otro impacto es que, las exigencias de las alumnas de escuelas asistenciales están haciendo que estas desaparezcan convirtiéndose en escuelas que solo brinden educación, pero también hay que reconocer que hasta en las zonas marginadas hoy en día se cuenta con docentes y se va cumpliendo con la expectativa de radicar el analfabetismo, idea que tenía Vasconcelos.

Las políticas públicas han tenido impacto en la sociedad, una prueba de ello, es que se lucha por mejorar la calidad educativa, con la intervención de reformas educativas a los planes de estudio y a la propia convocatoria, para dar respuesta a un mundo globalizado.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luís Felipe (2003.) *Problemas públicos y agenda de gobierno*. Miguel Ángel Porrúa. México. 15-72.

Cicourel, Aaron Victor. (1982) *El método y la medida en sociología* Editorial Nacional, Madrid P.p. 31- 106

Heady, Ferrel. (2000) *Administración pública. Una perspectiva comparada*. Fondo de cultura económica. México. 33-103.

Latapí Sarre, Pablo *Un siglo de educación en México*. Fondo de Cultura Económica. México. pp 21.42.

Lindblom, Charles (1999.) *Democracia y sistema de mercado*. Fondo de Cultura Económica. México. 258-283, 343-372.

March, James y Johan P. Olsen (1997.) *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*. Fondo de Cultura Económica. México. 41-109 y 110-195.

Meyer, John W. y Brian Rowan (1999) *Organizaciones institucionalizadas: la estructura formal como mito y ceremonia*. En **Powell, Walter W. y Paul J. DiMaggio** (comps). 1999. *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Fondo de Cultura Económica. México. 79-103.

Peters, B . Guy (2003.) *El nuevo institucionalismo*. Teoría institucional en ciencia política. Gedisa. España. 13-98.

Pressman, Jeffrey L. y Aaron Wildavsky (1998.) *Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*. Fondo de Cultura Económica. México. pp. 68-149 y 150-243.

Powell, Walter W. y Paul J. Domaggio (1999.) *Retorno a la jaula de hierro el isomorfismo institucional y la racionalidad colectiva en los campos organizacionales*. En **Powell, Walter W. y Paul J. Domaggio** (comps) 1999. *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Fondo de Cultura Económica. México. 35-135.

Ruiz Olabuenaga, José I. (1999) *Metodología de la investigación cualitativa*. Universidad de Deusto. Bilbao, España. P.p. 165-210.

Rodríguez Gómez, Gregorio; Javier Gil Flores y Eduardo García Jiménez (1996) *Metodología de la investigación cualitativa*. Aljibe. Málaga, España. P.p. 23-59.

Wilson, Woodrow. *El estudio de la administración* en Shafritz, Jay M. y Albert C. Hyde 1999 *Clásicos de la administración Pública*. Fondo de Cultura Económica. México. 73-115.

SEP (1993) La Ley General de Educación. México, D.F.

SEP (1997) Planes y Programas de Estudio de Licenciatura de Educación Primaria.

SEP S/A El Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, donde se establezca los derechos y obligaciones de los trabajadores dependientes de la SEP.

SEP S/A Reglamento Interior de Trabajo del Personal Académico del Subsistema de Educación Normal de la Secretaría de Educación Pública.