

UNIDAD AJUSCO
SECRETARÍA ACADÉMICA
DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN
CONSEJO DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DESARROLLO EDUCATIVO

**“EL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD EN
EL MARCO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN DESARROLLO EDUCATIVO,
LÍNEA: POLÍTICA EDUCATIVA.**

PRESENTA:

JORGE SIGFRIDO PONCE DE LEÓN MARTÍNEZ

ASESOR:

MTRO. MIGUEL ÁNGEL VÉRTIZ GALVÁN

MÉXICO, D. F., AGOSTO DE 2005.

ÍNDICE

| | | |
|---|---|-----------|
| • | RESUMEN | 6 |
| • | INTRODUCCIÓN | 7 |
| | a) El marco de un debate: la participación limitada..... | 7 |
| | b) El marco teórico de la estrategia interpretativa..... | 10 |
| | c) El acercamiento metodológico al objeto de estudio..... | 15 |
| | d) Desarrollo por capítulos..... | 18 |
| | 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA | 22 |
| | 1.1 JUSTIFICACIÓN..... | 22 |
| | 1.2 OBJETIVO..... | 22 |
| | 1.3 ANTECEDENTES..... | 23 |
| | 1.3.1 LAS AGENDAS GLOBALES Y LA EDUCACIÓN BÁSICA..... | 23 |
| | 1.3.2 EL ESTADO, EL MERCADO Y LA EDUCACIÓN BÁSICA..... | 25 |
| | 1.3.3 EL PROCESO DE MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN | |

| | |
|--|-----------|
| BÁSICA..... | 33 |
| 1.4 EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN..... | 36 |
| 1.5 PROBLEMATIZACIÓN..... | 38 |
| 1.6 PROBLEMA..... | 39 |
| 2. DESARROLLO TEÓRICO | 41 |
| 2.1. MARCO REFERENCIAL..... | 41 |
| 2.1.1. EL DISTRITO FEDERAL..... | 42 |
| 2.1.1.1 CARACTERÍSTICAS DE LA ENTIDAD FEDERATIVA... | 42 |
| 2.1.1.2 CALIDAD DE VIDA..... | 43 |
| 2.1.1.3 SERVICIOS..... | 44 |
| 2.1.1.4 DESARROLLO SOCIAL..... | 45 |
| 2.1.1.5 CONDICIONES EDUCATIVAS Y SU PROBLEMÁTICA. | 50 |
| 2.1.2 CONTEXTO POLÍTICO Y EDUCACIÓN..... | 57 |
| 2.1.3 PRIMER CONGRESO DE EDUCACIÓN PÚBLICA DE LA | |
| CIUDAD DE MÉXICO..... | 59 |

| | |
|--|-----------|
| 2.1.4 SEMINARIO: MARCO NORMATIVO PARA LA CALIDAD | |
| EDUCATIVA..... | 60 |
| 2.2 MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL..... | 61 |
| 2.2.1 LA EDUCACIÓN Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS..... | 64 |
| 2.2.2 EL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD (PEC)..... | 73 |
| 3. METODOLOGÍA | 83 |
| 3.1 EL PARADIGMA INTERPRETATIVO Y MI OBJETO DE ESTUDIO.. | 83 |
| 3.2 UBICACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO..... | 88 |
| 3.3 ESTRATEGIAS DE VIGILANCIA EPISTEMOLÓGICA..... | 91 |
| 3.3.1 LA OBJETIVACIÓN DEL SUJETO QUE INVESTIGA..... | 91 |
| 3.3.2 PROBLEMÁTICA DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO..... | 94 |
| 3.3.3 INTERPRETACIÓN PERSONAL..... | 101 |
| 3.4 ESTRATEGIA METODOLÓGICA..... | 102 |
| 3.4.1 LOS ENFOQUES CONTINGENTES..... | 103 |
| 3.4.2 INSTRUMENTACIÓN DE LAS ENTREVISTAS..... | 108 |

| | |
|---|------------|
| 3.4.3 DELIMITACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LA MUESTRA..... | 112 |
| 3.4.4 TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA DE LAS ENTREVISTAS..... | 115 |
| 4. RESULTADOS | 123 |
| • CONCLUSIONES | 140 |
| • BIBLIOGRAFÍA | 145 |
| • ANEXOS | |



RESUMEN

El Programa de Escuelas de Calidad, (PEC), ha implicado una redimensión de la estructura y la organización de las escuelas de educación básica (preescolar, primaria, secundaria, telesecundaria, centros de atención múltiple), así como nuevas relaciones entre los diferentes actores considerados por las Reglas de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación (ROIGE).

El PEC pretende la conformación de los Consejos de Participación Social a nivel estatal, municipal y de escuela como un actor intermedio entre las demandas educativas de las escuelas y los Gobiernos Federal y Estatales, con atribuciones operativas, de supervisión, de promoción, de difusión y de autoridad para gestionar algunas de las necesidades de las escuelas participantes, aprobar los Proyectos Escolares, entre otras funciones.

Para entender esta nueva manera de administrar y organizar el servicio educativo considero que el enfoque y perspectiva de las Políticas Públicas me servirá para analizar la decisión del gobierno federal en la formulación, instrumentación del PEC en el Distrito Federal, entidad que, de suyo, presenta características particulares sobre el resto de los demás estados del país.

Aunque, el Programa Escuelas de Calidad abarca un universo de escuelas limitado (establecimientos ubicados en zonas urbano-marginales, preferentemente) existe la expectativa que de los resultados obtenidos por la aplicación del programa se implemente un modelo educativo en los demás planteles del país que incida en la organización escolar y en la organización del trabajo escolar. Sobre todo se percibe una estrategia de administrar la participación de los actores mediante una organización controlada por el equipo que diseñó y decidió la implantación del PEC.



INTRODUCCIÓN

*“...El, nuestro proyecto se llama, aquí lo tengo...,
JUNTOS POR UNA LECTURA DE CALIDAD...”*

Directora de una Escuela Primaria participante en el PEC.

En la presente introducción expondré las ideas generales que dieron sentido a la investigación titulada **“El Programa Escuelas de Calidad en el Marco de las Políticas Públicas”**, bajo la consideración de conocer e interpretar la implantación del Programa Escuelas de Calidad (PEC) en el contexto particular del Distrito Federal, así como el análisis de los supuestos normativos y operativos establecidos en el documento oficial denominado Reglas de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación¹ para el ciclo escolar 2001-2002 (ROIGE).

a) El marco de un debate: la participación limitada

El PEC, presentado por la Secretaría de Educación Pública del día 2 de febrero de 2001, ha implicado una redimensión de la estructura y la organización de las escuelas de educación básica (preescolar, primaria, secundaria, telesecundaria, centros de atención múltiple), así como una nueva dimensión en las relaciones entre los diferentes actores considerados o no por las Reglas de Operación.

Dentro del programa se subraya la necesaria colaboración y coordinación de los tres niveles de Gobierno (Federal, local y municipal) en la implantación y desarrollo de las acciones del PEC, ya sea aportando recursos a un fideicomiso o apoyando materialmente a las escuelas.

Este Programa pretende la conformación de los Consejos de Participación Social a nivel estatal, municipal y de escuela como un actor intermedio entre las demandas educativas de las escuelas y los Gobiernos Federal y Estatales, con

¹ Diario Oficial de la Federación del 3 de abril de 2001.

atribuciones operativas, de supervisión, de promoción, de difusión y de autoridad para gestionar algunas de las necesidades de las escuelas participantes, aprobar los Proyectos Escolares, entre otras funciones.

Las particularidades de la capital del país, nos señalan una relación específica entre los diferentes niveles de gobierno (federal, estatal y delegacional), nuevas responsabilidades pero también vacíos e imprecisiones sobre la competencia en los espacios educativos. Tales vacíos se presentan por circunstancias que dieron al Distrito Federal una condición especial, a partir de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en 1992, que se refleja en la legislación educativa, en una exclusión de su Gobierno para participar en el PEC y que repercute en una indefinida inclusión de diversos actores sociales y políticos.

El marco teórico de las políticas públicas me proporcionó herramientas para entender las lógicas de la decisión de implantar esta política educativa específica que busca la reforma de la gestión educativa, superar diversos obstáculos en el logro educativo, como son el estrecho margen de la escuela para formular iniciativas propias, el desarrollo insuficiente de una cultura de la planeación y evaluación en la escuela, los excesivos requerimientos administrativos que limitan a los directivos escolares para ejercer un liderazgo efectivo, la escasa comunicación entre los actores escolares, el ausentismo, el uso eficaz de los recursos disponibles en la escuela, la baja participación social y la deficiencias en infraestructura y equipamiento.

De la bibliografía revisada sobre las políticas públicas he recogido una idea que me parece central en relación con el concepto de participación:

“...la necesidad de salir de los círculos viciosos en los que América Latina ha estado atrapada por tanto tiempo y generar círculos virtuosos de cooperación para promover el interés público entre los

actores sociales, administrativos y políticos. En realidad, éste es el objetivo básico que toda reforma político-administrativa debería buscar. ...”²

El proceso de construcción de políticas y la implementación de cambios presentan para los gobiernos el problema de la obtención de consensos, pues con frecuencia las prioridades gubernamentales no se aceptan o no sirven para satisfacer las necesidades y los intereses de los ciudadanos. Además, como también lo sostiene Hans Weiler³, sabemos que el Estado contemporáneo se encuentra en una situación estructuralmente precaria de su autoridad política, o sea, con su legitimidad erosionada, lo que genera una entidad estatal vulnerable, particularmente en algo tan normativamente delicado y controvertido como lo es la educación.

En ese sentido, diseñar y hacer operativa una política requiere de información y compromiso de parte de distintos actores y se ha podido observar que promover la participación e involucrar a los interesados conduce a mejores resultados ya que genera consensos, legitimidad y un aprendizaje político y social, muy útiles para llevar a cabo reformas de largo aliento. Era una expectativa que las políticas del nuevo gobierno fueran incluyentes y buscaran la colaboración de un buen número de actores interesados con una línea de apertura en la acción educativa y en la determinación e instrumentación de los programas en educación.

Contrariamente, considero que el equipo gubernamental diseñador e instrumentador del PEC en el Distrito Federal no tomó en cuenta la participación de ciertos actores en la operación del programa, como son: el Gobierno local, las Delegaciones Políticas, los Consejos Estatal y Delegacional de Participación Social. Se da una inclusión muy limitada de las supervisiones de sector y zona.

² MÉNDEZ, José Luis (1999), *Estudio Introductorio*, págs. 43. En PETERS, B. Guy, LA POLÍTICA DE LA BUROCRACIA, Coed. Fondo de Cultura Económica-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C., México, 1999, 542 pp.

³ Weiler, Hans N., “*Por qué fracasan las reformas: política educativa en Francia y la República Federal de Alemania*”, en Revista de Estudios del Currículum, Vol. 1, núm. 2, 1998, pp.54-76

Esta exclusión de participantes, al menos en su primera etapa, contradice la vocación federalista y descentralizadora mencionada en la propaganda de la Secretaría de Educación Pública y en las ROIGE para el ciclo escolar 2001-2002.

b) El marco teórico de la estrategia interpretativa

El presente estudio subtiende sus argumentos, resultados y conclusiones en el marco de un modelo interpretativo. Convertir una política educativa en objeto de investigación representa el problema de determinar los supuestos bajo los cuales se diseñó, qué intereses, ideología y/o motivaciones la soportan. Discursivamente una política se hace pública como proyecto objetivo y desinteresado con la finalidad de remediar una condición de desequilibrio social, cultural o educativo, establece una orientación sobre qué conocimiento o acciones son relevantes para determinados problemas concretos, asimismo, estructura una legitimación acerca de ciertos temas que son de interés para el aparato gubernamental. En consecuencia, esto me lleva a pensar en el análisis de los posibles significados planteados por el PEC.

Otro aspecto que se contempló fue el contexto socio-político e histórico de la implantación de la política, o sea, establecer que condiciones imperan para que sea política, social y educativamente necesario introducir un programa que pretende saldar la brecha de inequidad que afecta a un buen número de centros escolares públicos de nivel básico. Para el desarrollo de esta noción revisé la bibliografía y la hemerografía que tuviese relación con la temática. Resultan curiosas las opiniones vertidas por diversos actores acerca de las características del PEC. Algunos de ellos emitiendo críticas y advirtiendo sobre las limitaciones del programa.

El Programa Escuelas de Calidad no es una iniciativa aislada. Existe un nuevo panorama internacional que ha orientado el diseño de las políticas de muchos países y se ha traducido en procesos de descentralización o

federalización, privatización o mayor presencia del mercado, devolución de poderes o atribuciones normativas o administrativas, nuevas fórmulas de gestión y participación social, flexibilización de las condiciones laborales de los docentes, reformas o adecuaciones normativas y/o curriculares, evaluación externa de los sistemas educativos.

Este nuevo movimiento global en la educación propicia un redimensionamiento de las relaciones entre los organismos de carácter mundial [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO), entre otros] y los Estados nacionales y sus instituciones, en el caso específico las educativas.

En ese sentido emerge todo un movimiento en las últimas dos décadas tendientes a propiciar cambios en la organización escolar, en particular en el nivel básico, que devenga en procesos de gestión de los centros escolares, en una idea de autonomía cuasi soberana respecto de los centros políticos con una visión inclusiva de la comunidad circundante, así como en una serie de modificaciones normativas, operativas e institucionales en la organización del trabajo escolar lo cual representará nuevas exigencias y retos al profesorado y la sociedad.

Estas circunstancias de hoy implican un desafío para interpretar y comprender la dinámicas que trastocan, en nuestro país, al sistema de educación básica. Una política educativa como el PEC representa, desde mi particular óptica, un ejemplo de los cambios que se introducen en las escuelas de un buen número de países. La Secretaría de Educación Pública al inicio del presente sexenio (2000-2006) presenta el Programa Escuelas de Calidad como una iniciativa cuyo propósito es estimular y apoyar al personal docente y directivo de las escuelas de educación básica para que diseñen y lleven a cabo un proyecto escolar para el mejoramiento de los resultados educativos y la transformación de la gestión. El Programa propone una colectivización en la toma de decisiones por lo que abre la

posibilidad de incorporar a los padres de familia, representantes sindicales, personas de la comunidad interesadas para que participen en la transformación del establecimiento.

Estas condiciones del Programa las podemos ver en otras experiencias internacionales cuyos ejemplos mencionaré más adelante⁴. Aquí lo importante es resaltar la aparición de prácticas sociales diferentes en el campo educativo que significan una ruptura epistemológica y conceptual de la escolarización de los individuos. Estas prácticas sociales, como la gestión educativa y la participación de la sociedad en Consejos Escolares de Participación Social, son un producto de las relaciones basadas en valores retomados de la tradición liberal: autonomía, pluralismo, individualismo, libertad, equidad, participación y democracia. Es decir, el PEC es una práctica de reforma que organiza y confiere valor a ciertos tipos de relaciones sociales y, al mismo tiempo, producen regulación a través de estilos de razonamiento, discursos y de esquemas de clasificación que se emplean.

Esta ‘liberalización’ de la educación producida desde el Estado se propone generar un marco conceptual que posibilite la emergencia de estructuras distintas dentro de las instituciones educativas que podemos esquematizar de la siguiente manera:

| <u>Ideas o principios</u> | <u>Concepto núcleo</u> | <u>Conceptos organizadores</u> |
|-------------------------------------|------------------------------|---------------------------------------|
| | AUTONOMÍA DE LAS ESCUELAS | |
| DEMOCRACIA PARTICIPACIÓN | | EFICIENCIA RENDICIÓN DE CUENTAS |
| ELECCIÓN COMUNIDAD Y SOCIEDAD | | RESPONSABILIDAD AUTORIDAD |

⁴ ver infra páginas 29 y 30

Evidentemente, este planteamiento epistemológico se opone al anterior paradigma de gobierno sustentado en un burocratismo centralizado y corporativo, excluyente y no responsable política y legalmente ante la sociedad, cargado de inercias institucionales que le impiden una reforma e innovación de sus prácticas de forma profunda.

Siguiendo esta tendencia que lleva a la educación básica a enmarcarse en un nuevo campo de relaciones, debo mencionar que el Programa Escuelas de Calidad, se ostenta, según las ROIGE, como una política pública destinada “...a crear las condiciones para prestar un servicio educativo de calidad...”⁵ Esta conceptualización del PEC como una política pública, rompe con la anterior denominación de las iniciativas del aparato oficial como políticas gubernamentales⁶. Utilizando como analogía el juego para definir a una política emanada del aparato gubernamental: en este tipo de política el juego es casi cerrado; las instituciones de gobierno, junto con sus equipos de análisis y diseño, son las grandes jugadoras, y los demás, en el mejor de los casos, son espectadores. Sólo recientemente, permite la entrada a algunos jugadores externos, los cuales fueron seleccionados por los grandes jugadores, quien dicta las reglas del juego o una alta proporción de éstas, y ejerce una fuerte regulación de la contienda.

Los legitimidad de los actos de un gobierno en la actualidad pasa por la respuesta a la siguiente pregunta: ¿cómo es posible gobernar sociedades plurales, abiertas, autónomas, complejas, tal vez crecientemente individualizadas, pero que siguen atrapadas en problemas de desigualdad, pobreza y atraso?

⁵ Diario Oficial de la Federación del 3 de abril de 2001, Reglas de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación, considerando número 3.

⁶ Para mayor abundamiento sobre la diferencia entre los conceptos de políticas públicas y políticas gubernamentales ver: CANTO SÁENZ, Rodolfo. “Políticas públicas. Más allá del pluralismo y la participación ciudadana.”. en Revista Gestión y Política Pública, vol. IX, núm. 2 , segundo semestre de 2000, págs. 231-256

La respuesta obliga a un replanteamiento de las anteriores formas alternativas de la acción del gobierno, basadas en un sistema político piramidal, omnicompreensivo, estatista, consumidor voraz de un gasto público cada vez más limitado por una crisis fiscal cíclica, al tiempo que las redes corporativas, como el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, disminuyeron la eficacia de las políticas gubernamentales y evidenciaron problemas de racionalidad y eficiencia en el uso de los recursos públicos⁷.

Gobernar por políticas públicas, nos dice Francisco Miranda⁸, plantea la necesidad de un nuevo acuerdo social acerca de las responsabilidades del gobierno, así como redefinir los espacios de control, comunicación y supervisión social a efecto de hacer creíble y transparente el carácter de las elecciones del gobierno y la utilización de los recursos.

Es en esa lógica de ideas que el PEC es presentado como una política pública que pretende la reforma de la institución escolar con base en valores de democracia participativa, que devuelve la capacidad de decidir con autonomía y horizontalidad a todos los involucrados en la elaboración de un Proyecto Escolar en un marco de pluralidad, tolerancia y respeto de la diversidad de opiniones en el seno de la comunidad escolar. La retórica gubernamental establece que este nuevo modelo de administración desde la escuela posibilitará un gestión eficaz y eficiente de los recursos destinados a cada unidad educativa que participe en el Programa.

A *contrario sensu* del conjunto de ideas enunciadas en el párrafo anterior, sostengo como hipótesis de trabajo que el PEC adolece de serias inconsistencias, sobre todo en la participación de los actores, que me dan pauta para afirmar que tiene las características de una política gubernamental tradicional, en el contexto del Distrito Federal. Al poner en marcha el Programa se advierten exclusiones del

⁷ El Estado como el *Ogro filantrópico* que describe Octavio Paz.

⁸ MIRANDA LÓPEZ, Francisco. “*Desarrollo Histórico y Conceptualización de las Políticas Públicas. Un Ensayo de Interpretación*”. Documento de Trabajo, Universidad Pedagógica de Durango, pág. 7

Gobierno de esta entidad o no se ha conformado los Consejos Estatal y Delegacional de Participación Social.

c) El acercamiento metodológico al objeto de estudio

Abordar una política en el campo de la educación como objeto de investigación representó un reto de análisis y de elaboración de instrumentos que me permitieran un recaudo de datos teóricos, bibliográficos, hemerográficos y discursivos para efectuar un ejercicio de interpretación y así llegar a una síntesis explicativa.

Como referente teórico hice alusión a la nueva concepción de la educación que se ha gestado a raíz de la globalización, el redimensionamiento del Estado con una orientación privatizadora y de mercado, con nuevas prácticas de gobierno que van de una dirección centralizada a la descentralización o federalización y que origina cambios en la implantación de políticas basadas en un sistema de razón que da sentido diferente a los procesos de mejoramiento social e individual.

Además, como mencioné en el inciso anterior, otro recaudo teórico lo constituye el tema de las políticas públicas, cuyas características mencionaré en el rubro correspondiente. Sin embargo, no puedo dejar de considerar la siguiente afirmación de Cabrero sobre las dos posiciones sobre la finalidad de las políticas públicas: *“...ha sido parte del intenso debate entre quienes han privilegiado los aspectos del análisis de las políticas –desde una perspectiva técnico-cuantitativa- y de aquéllos que se han preocupado más por la orientación participativa y democrática en la hechura de las políticas y sus procesos decisorios...”*⁹ Puedo agregar que me inclino por la segunda postura.

⁹ CABRERO MENDOZA, Enrique. *“Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las Policy Sciences en contextos cultural y políticamente diferentes”*. En revista GESTIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA, Vol. IX, Núm. 2, segundo semestre de 2000, pág. 193

Punto importante que la investigación consideró, se refiere al papel de los actores que intervienen en el proceso de legitimación o crítica de la nueva política. En la investigación social, en lo que respecta al trabajo de campo, los esfuerzos por objetivar un determinado aspecto del sector de la realidad que se indaga y cuestiona, involucran en muchas ocasiones el uso de la técnica de la entrevista. Se instrumentaron y aplicaron diecisiete entrevistas con la finalidad de conocer las opiniones, percepciones, dudas y juicios que tienen los diferentes sujetos en relación con el PEC. La interpretación del discurso de los entrevistados conllevó la necesidad de una lectura organizada de los distintos significados expresados.

Para el análisis organizado de la información generada a partir de la realización de las entrevistas se utilizó un modelo de análisis denominado *enfoques contingentes* propuesto por José Luis Méndez¹⁰. El propósito específico de la utilización del modelo es buscar las respuestas respecto de cómo se decidió administrar la participación de los diversos actores, qué modelo decisorio (o qué lógica) intentó reproducir del PEC en su implantación y qué dificultades enfrentó.

Este enfoque de análisis lo incorporo al apartado metodológico ya que como menciona Popkewitz¹¹ los estudios sobre los efectos de las políticas solían enfrentar preocupaciones como la equidad, la justicia, la inclusión en ámbitos como la educación mediante el examen de dichos efectos en las relaciones sociales. Las categorías derivados de dicho examen tienen un carácter contingente que debe ser puesto en evidencia.

De acuerdo con Méndez, los enfoques contingentes son recomendados por muchos tomadores de decisiones (*makers decisors*) los utilizan todo el tiempo para analizar, dar seguimiento y evaluar las decisiones implementadas.

¹⁰ MÉNDEZ, José Luis (1999), op. Cit., pág. 46

¹¹ POPKEWITZ, THOMAS. S. “*El rechazo al cambio educativo en el cambio educativo*”, en revista PERFILES EDUCATIVOS, 2000, vol. XXII, núms. 89-90. Pág. 16

Para la aplicación de los enfoques el autor en comento establece la necesidad de contar con una tipología de modelos y situaciones de decisión. “...una buena tipología debe evitar ser demasiado simple o demasiado compleja... con este criterio en mente... he desarrollado una matriz tridimensional con ocho celdas, resultantes de la combinación de los tres elementos contextuales más importantes: metas, medios y actores...”¹² El siguiente recuadro ilustra la relación entre los elementos contextuales y los modelos de toma de decisiones:

| MODELO DE TOMA DE DECISIONES | ELEMENTOS CONTEXTUALES |
|-------------------------------------|-------------------------------|
| Racionalidad | Metas, medios, actores |
| Racionalidad limitada | Metas, medios, actores |
| Ajuste partidario mutuo | Metas, medios, actores |
| “Bote de basura” | Metas, medios, actores |

Para proceder al análisis del modelo de decisión y así construir una matriz, Méndez propone el uso de una escala con valores dicotómicos en una dimensión de cada uno de los elementos contextuales ya mencionados y que se ejemplifica con el siguiente recuadro:

| ELEMENTOS CONTEXTUALES | VALORES DICOTÓMICOS | | DIMENSIÓN |
|-------------------------------|----------------------------|-------------------|-----------------------|
| <i>METAS</i> | <i>CLARAS</i> | <i>OSCURAS</i> | <i>CLARIDAD</i> |
| <i>MEDIOS</i> | <i>PRECISOS</i> | <i>IMPRECISOS</i> | <i>PRECISIÓN</i> |
| <i>ACTORES</i> | <i>HETEROGÉNEOS</i> | <i>HOMOGÉNEOS</i> | <i>HETEROGENEIDAD</i> |

Los modelos que se mencionan en el primer recuadro son cuatro modelos de decisión clásicos presentados por algunos teóricos clave: *Weber, Simon, Lindblom, así como March y Olsen*. Deben considerarse estos modelos como tipos ideales, a los cuales la realidad se puede acercar pero no igualar, ya que los casos reales pueden tener la mayoría de los rasgos de un modelo, pero difícilmente todos. Aún así, su aplicación para la interpretación de lo expresado por los entrevistados me auxilió para establecer una aproximación y ubicación en el análisis de políticas, en específico del PEC.

¹² MÉNDEZ, José Luis, op. cit. Pág. 47

Por último, no puedo dejar de mencionar que la investigación presentó una serie de dificultades en la obtención de ciertas entrevistas con ciertos personajes del aparato burocrático de la Secretaría de Educación Pública. Las circunstancias que rodearon esta situación las desarrollo en el apartado de Metodología.

d) Desarrollo por capítulos

El desarrollo del trabajo de investigación está dividido en cuatro capítulos, y una sección conclusiones. En el primero expongo la justificación del estudio sobre una política educativa como lo es el PEC. Se enuncian los objetivos que dieron rumbo al estudio sobre este Programa educativo.

Asimismo, presento los antecedentes que vienen a ser el escenario donde se inscribe la iniciativa del Programa Escuelas de Calidad. La exposición tiene como idea central de que las agendas globales de los diversos organismos internacionales influyen en la conformación de las agendas nacionales sobre todo en el campo educativo. El grado de determinación que tienen las agencias internacionales sobre las instituciones nacionales sabemos que está a discusión y en un análisis muy diverso¹³. Sin embargo, existen experiencias de transformación de la educación básica en otros países que guardan cierta semejanza con el PEC.

En el mismo capítulo se discurre acerca de la tendencia globalizadora y neoliberal la cual influye en las decisiones de los Estados contemporáneos y que en pocas palabras ha significado una nueva manera de administrar los diversos campos de la vida social: economía, relaciones sociales, salud, ecología, educación, etc., bajo los principios de una necesaria reducción de la influencia del Estado (Estado límite), desincorporación de empresas de producción de bienes y de los servicios públicos, incorporación de una lógica económica conservadora que ha llevado a una reducción del gasto social, una racionalidad que combina las

¹³ Como ejemplo están los textos de J. Schriewer (1996) y de G. WHITTY (1999).

ideas de la Escuela de Economía de Chicago con las políticas sociales mediante el uso de conceptos relacionados con los mercados, la privatización y la libre elección del cliente en la entrega social de prácticas de asistencia social.

Punto aparte que consideré menester incluir se refiere a los momentos del proceso de modernización y reforma de la Educación Básica en nuestro país. Esta sucesión de hechos nos señalan un rumbo de transformación de los niveles básicos de educación que supone un nuevo modelo de administración escolar y una redefinición de las relaciones sociales, educativas y/o laborales entre los sujetos considerados en el cambio.

Finalmente, hago el planteamiento del problema donde indico los aspectos o factores que intervienen en el Programa educativo que investigo. Antes de formular el problema se plantean una serie de preguntas próximas al marco teórico-conceptual y que de alguna manera delimitan el alcance del estudio.

Respecto del capítulo segundo, presento como marco referencial las características y condiciones de la capital del país de una forma sucinta. Se aborda el contexto político educativo que priva en el Distrito Federal, los actores excluidos y el ambiente de tensión política entre el Gobierno Federal y el local.

Se incluyen referencias a las acciones de los actores, que juzgo excluidos y que efectúan actos públicos para manifestar sus críticas a los planes educativos de la Administración Federal. Eventos como *el Primer Congreso de Educación Pública de la Ciudad de México*, organizado por el Gobierno del Distrito Federal y el Movimiento Democrático del Magisterio, así como, *el Seminario: Marco Normativo para la Calidad Educativa*, organizado por la Comisión de Educación y Cultura del Senado de la República, presidido por el Senador Natividad González Parás.

Ambas posturas las interpreto como una manera de querer participar en la transformación del sector educativo, proponiendo formas de negociación, alternativas en el tratamiento de los problemas escolares, modalidades de financiamiento público concurrente entre la federación y otros actores. Además, influir en la normatividad operativa (decretos, reglas de operación) de los diversos programas sectoriales en educación.

Más adelante, planteo dentro del marco teórico conceptual una conceptualización de las políticas públicas y su relación con la educación, en específico con el Programa Escuelas de Calidad. Hago mención de algunos proyectos oficiales sobre atención al rezago educativo que estimo antecedentes del Programa.

Sobre el tercer capítulo, presento la metodología que apliqué en el estudio del tema de investigación. Ubico ésta en un paradigma interpretativo y cualitativo; posteriormente, doy precisión al objeto de estudio; hablo de mi relación personal con el objeto, así como respecto a la tensión siempre existente entre objetividad y la subjetividad del investigador.

Como herramienta de interpretación utilicé el modelo de enfoques contingentes el cual ya expliqué brevemente en el inciso c) de la presente introducción.

En el mismo capítulo, establezco el criterio de selección de los entrevistados; también describo el procedimiento de realización de las entrevistas, que fueron de carácter semi-estructurado, es decir, con una guía previa de preguntas sobre temas específicos pero considerando que el entrevistado puede aportar más elementos que los preestablecidos.

Para el examen analítico e interpretativo de los registros de las entrevistas realicé un cuadro de interpretación para cada entrevista y determinar, con base

en lo expresado por los entrevistados sobre la implantación del Programa Escuelas de Calidad, si las metas cumplieron con las condiciones de claridad, estabilidad o son controvertibles; si medios fueron suficientes, oportunos, seguros y si hubo conocimiento sobre su uso; si hubo inclusión o exclusión de actores, si la dimensión de heterogeneidad entre actores aumenta o disminuye, si se busca la condensación de actores, si existió capacitación o actualización de los participantes, y si hubo accesibilidad de los actores con base la propuesta de enfoques contingentes líneas arriba citada.

Dentro del capítulo cuatro doy a conocer los resultados de la metodología que seguí para la interpretación de las entrevistas. Las explicaciones se acompañan de cada una de las gráficas que comparan los valores obtenidos por cada una de las categorías (valores dicotómicos). Se incorporan fragmentos de las entrevistas y del marco teórico-conceptual para una comprensión de las causas que posiblemente originaron ese resultado, además de llevar a cabo un ejercicio de discusión orientado a fundamentar mis interpretaciones sobre el Programa Escuelas de Calidad en el marco de las políticas públicas. Hago énfasis en lo relativo a las circunstancias de la participación de los diversos actores interpelados por el Programa.

Finalmente se presenta una sección con las conclusiones generales de la presente investigación cuyo cometido es englobar los resultados empíricos, recaudos teóricos y mis apreciaciones.



1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

“...es muy difícil porque los vicios que se tienen en las escuelas ya son por años, al maestro, por lo general, no le interesa mucho entrarle en el aspecto técnico-pedagógico, el prefiere que vengan gente de afuera para que le induzca o les diga cómo hacer hasta su planeación, él por qué, porque sabemos que el maestro por lo general es una persona que le gusta recibir mas no dar¹⁴...”

1.1 JUSTIFICACIÓN

La importancia de la presente investigación se justifica porque en mi calidad de trabajador docente observo que el PEC tendrá incidencia en la vida laboral de los maestros, en sus relaciones con la comunidad escolar y en la organización y el funcionamiento interno de la escuela primaria pública y de las instancias oficiales que giran a su alrededor, dado la aparición de nuevas instancias y actores. Ello muy posiblemente repercutirá en el servicio educativo de muy diversas formas.

Por otra parte, es importante conocer y analizar la situación del Distrito Federal que como entidad no se ha hecho cargo del control y operación del servicio educativo básico y tampoco es parte en la relación laboral con los docentes que trabajan en su demarcación ¹⁵ lo que viene a contradecir el proceso de descentralización iniciado hace nueve años. Además, durante la campaña electoral del presidente Fox, planteó una transformación radical en la educación (revolución educativa) hablando de una calidad total para un mejor aprovechamiento escolar. Por lo que quiero averiguar si el PEC es un programa que se instrumenta para cubrir estas expectativas del entonces candidato a la presidencia, en el nivel básico específicamente.

1.2 OBJETIVOS

¹⁴ Supervisor de Zona de Educación Primaria en la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa. Entrevista #4

¹⁵ CONGRESO DE LA UNIÓN, LEY FEDERAL DE EDUCACIÓN, ART. 4º TRANSITORIO, MÉXICO, 1993.

La investigación se orientará por los siguientes objetivos:

1.- Conocer la viabilidad de la participación democrática del Programa Escuelas de Calidad en el marco de las políticas públicas en el contexto del Distrito Federal.

2.- Determinar las orientaciones y expectativas de este programa educativo que se presenta como una alternativa de administración de la vida escolar.

1.3 ANTECEDENTES

1.3.1 Las agendas globales y la educación básica.

En la actualidad mundial se está llevando a cabo un proceso marcado por complejos fenómenos de interacción económica, social y cultural entre las naciones que integran la comunidad internacional, en un contexto de globalización del mercado, de la producción, de las nuevas tecnologías, de los sistemas de información y comunicación omnipresentes y simultáneos que han implicado transformaciones estructurales en la economía, las sociedades, la geografía y la educación.

Para Jürgen Schriewer¹⁶ estamos ante el surgimiento de un sistema educativo mundial que abarca todos los niveles: primario, secundario y terciario. Por lo que estudiar los sistemas educativos nacionales conlleva a aceptar una interconexión en la educación donde se realiza lo que el autor denomina

¹⁶ Schriewer, J. "Sistema mundial y redes de interrelación: La internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada", pág. 26-27. En Pereyra Miguel A., et al., GLOBALIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS. FUNDAMENTOS PARA UN NUEVO PROGRAMA DE LA EDUCACIÓN COMPARADA, Pomares-Corredor, Barcelona, 1996.

“observación transnacional¹⁷”, cuyo propósito es exponer grandes problemas, ideas y corrientes del sector educativo.

En las últimas dos décadas ha habido una serie de reuniones de carácter internacional (Jomtiem, 1990; Dakar, 2000), donde han surgido análisis de la problemática educacional y pronunciamientos para la reestructura administrativa y mejora de los servicios en este campo.

Los organismos internacionales como el Banco Mundial, (BM), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, (OCDE), el Banco Interamericano de Desarrollo, (BID), entre otros, han financiado estudios y programas tendientes a proponer mejoras y/o transformaciones de la educación en varios países del mundo¹⁸.

Este nuevo contexto internacional ha orientado el diseño de las políticas de muchos países y se ha traducido en procesos de descentralización o federalización, privatización o mayor presencia del mercado, devolución de poderes o atribuciones normativas o administrativas, nuevas fórmulas de gestión y participación social, flexibilización de las condiciones laborales de los docentes, reformas o adecuaciones normativas y/o curriculares, evaluación externa de los sistemas educativos¹⁹, etc.

Este panorama general es vivido por nuestro país, cuyo sistema educativo se ha visto influido por la denominada “*ola globalizadora*”, incluso las elites gobernantes han estado de acuerdo con estos principios.

¹⁷ Ibid pág. 19.

¹⁸ Pablo Latapí advierte la influencia del Banco Mundial en los programas compensatorios implantados en México (PARE, PAREB, PRODEI, otros), que se iniciaron desde el sexenio 1988-1994 y en cuyo financiamiento concurren fondos de dicha institución por más de mil millones de dólares. Agrega que el Banco Mundial ha optado a nivel internacional por dar la máxima prioridad a la universalización de la educación primaria. Latapí, P. “El Banco Mundial y la educación”, Revista Proceso, Núm. 988, 09-OCT-1995, pp. 48-51.

¹⁹ Verónica Camacho en la revista Educación 2001, Núm.80, enero de 2002, p. 11 refiere en un artículo titulado “Nuevamente, México a la baja”, que el pasado mes de diciembre la OCDE dio a conocer los resultados de la evaluación realizada en el año 2000 en la que participaron 31 países miembros, sólo Brasil fue invitado. En dicho examen México obtuvo el penúltimo lugar en Ciencia, Matemáticas y Comprensión de Lectura.

1.3.2 El Estado, el mercado y la educación básica

Actualmente en nuestro país todavía se piensa a la educación pública como un derecho social cuyo beneficiario directo son las grandes mayorías que necesitan de este servicio para movilizarse en la escala social y contribuir con el esfuerzo de la nación mexicana en los términos establecidos por el artículo tercero constitucional.

Sin embargo las condiciones internas y externas que influyen en la conformación del Estado Mexicano han cambiado. En el plano externo han aparecido nuevas tendencias ideológicas y políticas que orientan la ruta que hasta ahora venían siguiendo los estados modernos. La globalización es un término que nos permite explicarnos estas condiciones de mayor interdependencia entre los estados y/o naciones.

Se considera a la globalización como una transformación del tiempo y del espacio propiciada por la revolución de las comunicaciones, los transportes y la teleinformática, incluyendo distintas formas de percepción remota que permiten tener acceso a grandes bancos de información²⁰. Es un proceso complejo, contradictorio, conflictivo y que ha generado nuevas formas de producción, distribución, consumo y transmisión de ideas, valores y en general cultura, que en conjunto, han transformado dramáticamente a las sociedades industriales y fordistas (organización del trabajo en cadenas y producción en serie).

La globalización ha afectado significativamente el modo en que estaban organizados los estados nacionales: las políticas internas se enfrentan a las políticas internacionales²¹ seguidas por otros países, es decir, la autonomía relativa de la política económica, financiera, monetaria y crediticia es cada vez menor por lo que los gobiernos centrales se vuelven más permeables a la

²⁰ CHOMSKY, Noam y Heinz Dietrich. LA SOCIEDAD GLOBAL, México, Edit. Joaquín Mortiz, 1996,

²¹ LATAPÍ SARRÉ, Pablo, “ *El Banco Mundial y la educación*” en Revista PROCESO, México, número 1026, 30 de junio de 1996, 36-38

influencia del exterior. Es por ello que las políticas económicas son extraordinariamente sensibles a las variaciones internacionales, el déficit público de una país afecta irremediablemente a otro, por ejemplo el caso reciente de la Argentina²², una devaluación tiene efectos estratégicos, es decir, más allá de las fronteras donde ocurrió. La globalización ha agravado los problemas de gobernabilidad, soberanía y legitimidad de los gobiernos nacionales.

El siguiente cuadro da cuenta de los retos que han enfrentado el Estado-Nación:

| LA GLOBALIZACIÓN FRENTE AL ESTADO-NACIÓN | |
|--|--|
| Inestabilidad interna | Grupos emergentes, migraciones masivas, cambios en las estructuras del empleo, etc. |
| Inestabilidad externa | Necesidad de seguridad global y regional (ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 a Nueva York y Washington), arreglos institucionales (Acuerdos bilaterales), bloques económicos (Unión Europea), neoproteccionismo. |
| Dependencia económica | Relaciones estratégicas entre políticas, vulnerabilidad de políticas locales. |
| Integración social | Derechos humanos (caso Pinochet), necesidades básicas, cambios en los patrones culturales y valorativos, etc. |
| Integración tecnológica | Nueva estandarización de procesos y productos, redes productivas, desigualdades y asimetrías. |
| Interdependencia ecológica | Relaciones sistémicas entre las ecologías nacionales, calentamiento global, desechos tóxicos, cambios climáticos planetarios |

*Tomado de: AYALA ESPINO, José, Economía Pública, una guía para entender el estado, Facultad de Economía- UNAM, pág. 33

Estas concepciones han marcado en una buena medida el camino que ha seguido el gobierno mexicano desde hace 20 años con políticas de corte

²² Periódico REFORMA, primera plana: "Recuento de la crisis argentina", 2/enero/2002

neoliberal, bajo una óptica inmediatista y racionalista instrumental que expongo en el siguiente listado:

- Se busca alcanzar el equilibrio fiscal en las finanzas públicas a través del control del gasto público para evitar dispendios y el endeudamiento.
- La función del Estado se reduce a crear un ambiente en el que los actores económicos puedan desarrollarse. Administración de expectativas, por ejemplo, si un crecimiento propuesto por Fox del 7% del PIB, no se alcanza, ello no es motivo para poner en cuestión el programa, pues esa cifra no estaba ahí para cumplirse; a ningún miembro del gabinete foxista se le ocurriría eso, sino simplemente para “orientar las expectativas” de los empresarios, trabajadores y del propio gobierno.
- El neoliberalismo surge como una reacción a los diagnósticos en torno a la crisis fiscal del Estado por un supuesto exceso de demandas sociales.
- Se vuelve economía y publicidad. Una política orientada por el neoliberalismo emplea todo su poder a fin de lograr ser el centro y el único rector de las expectativas de todos. El neoliberalismo es una teoría de la gobernabilidad que administra expectativas, como el keynesianismo lo fue de la administración de la demanda.²³
- Adelgazamiento del aparato gubernamental, recorte de la burocracia, terciarización en la prestación de los servicios públicos.
- Proceso de desregulación de la vida pública, es especial de lo relacionado con las actividades económicas y una mayor apertura a los mercados internacionales.
- Instalación de industrias maquiladoras de capital y administración extranjeros (los medios de comunicación les permiten una presencia casi virtual), aprovechan una mano de obra barata y una aplicación flexible de la legislación laboral en detrimento de los derechos de los trabajadores.
- Inestable asignación de presupuesto a ciertos niveles de la educación pública, sobre todo en la superior.
- Establecimiento de nuevas formas de organización del trabajo, por ejemplo, la competencia entre trabajadores obtener ascensos o mejores salarios y/o

²³ FUENTE LORA, Gerardo de la, “*La rebelión del nuevo humanismo*”, en Revista MEMORIA N° 75, México, marzo de 1995, pág. 38

prestaciones (Carrera Magisterial), que en la práctica se han traducido en una flexibilización de las condiciones normativo-laborales.

- Propone una radical despolitización de la sociedad a fin de que sean los mecanismos invisibles o impersonales del mercado los que se encarguen de satisfacer o excluir las demandas sociales.²⁴

Para Miguel A. Vite Pérez la globalización y su proyecto económico, o sea, el neoliberalismo han traído como efecto que: *“...el Estado tiene cada vez menos recursos para financiar una aparato de asistencia social que se enfrenta a problemas agudos, como lo son el desempleo y pobreza...la globalización económica, como se ha señalado, ha impulsado la descalificación de los individuos de tal manera que los empleos precarios e inestables no necesitan de la meritocracia; por ejemplo, en los Estados Unidos, para el año 2005, se ha proyectado que el 78.1% de los empleos no requerirá de un título universitario; en cambio, un 21.9% de los mismos demandará un título universitario y solamente 1.4% del el empleo sería para los técnicos...”*²⁵ Es decir, se acrecienta la desvalorización de la educación superior y se fomenta la competencia entre los individuos por un empleo inmediato.

Peor aún: *“...la cultura de la información, sustentada por los medios de comunicación, la que incluye por supuesto la red, ha creado un nuevo analfabetismo expresado como una decadencia de la lectura entre las generaciones de jóvenes. Esta situación se puede interpretar como un fracaso de la enseñanza ‘que produce cada vez más titulados casi analfabetos’...”*²⁶ Si bien es cierto que la globalización implica nuevas oportunidades paradójicamente produce efectos que afectan negativamente a la mayoría de la población y lo sorprendente, a la educación.

²⁴ Ibid pág. 38

²⁵ VITE PÉREZ, M. A., “Una reflexión sobre los derechos sociales en un mundo globalizado”, revista ESTE PAÍS, N° 127, octubre de 2001, pág. 58-59

²⁶ ibid. Pág. 59

En el marco de las anteriores consideraciones ha orillado a los Gobiernos a replantear los fundamentos, organización y sentido de sus sistemas educativos. Éstos, según Guillermina Tiramonti²⁷, se están transformando bajo tres imperativos básicos: *el de la inserción en el mundo globalizado, el de la recomposición de los dispositivos de regulación y control del Estado y de la demanda por la integración social*. Por lo que se asiste a un proceso de desconversión y reconversión de las instituciones escolares a partir de una articulación de éstas con las demandas sociales que, al no mediarlas el Estado asistencialista de la posguerra, pierden su contenido general a favor de una expresión más directa de las exigencias particulares.

Además, se han concertado a nivel internacional una serie de eventos donde se da cuenta de la crisis de los sistemas escolares y de una necesidad de cambio que se ha traducido en reformas cuyo contenido se orienta a una nueva organización administrativa, curricular, laboral, con mayor participación social sujeta también al escrutinio evaluador del Estado o de los organismos internacionales.²⁸

Verbigracia, en la región latinoamericana, la mayoría de los países han iniciado la celebración de acuerdos nacionales a fin de replantear el papel del Estado frente a la educación en general y la escuela pública en particular; los recursos financieros destinados a la educación, el grado de autonomía que se debe otorgar a las escuelas para su gestión y administración.

A continuación enumero algunos de los acuerdos nacionales sobre educación que algunos países han llevado a cabo:

- Costa Rica, Congreso Pedagógico Nacional, 1990.

²⁷ TIRAMONTI, Guillermina, “*Los imperativos de las políticas educativas de los 90’s*” revista PROPUESTA EDUCATIVA, N° 17, pág. 39

²⁸ Periódico Reforma, “Truena OCDE a México en educación, reportan bajos resultados en comprensión escrita, matemáticas y ciencias”. 04-diciembre-2001. Art. 149098, “Reprueba México evaluación de UNESCO; muestra estudio el bajo desempeño de los niños mexicanos en la capacidad de comprensión de lo que leen”. 18-octubre-2001, Art. 135472.

- Ecuador, Consulta Nacional Educación Siglo XXI, 1992.
- Honduras, Primer Congreso Pedagógico Nacional, 1992.
- México, Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, 1992.
- República Dominicana, Plan Decenal de Educación, 1992.
- Brasil, Compromiso Nacional de Educación para Todos. 1993.
- Colombia, Ley General de Educación, 1994.

Un punto en el que convergen estos distintos acuerdos, es que sus políticas y estrategias derivadas han logrado una perdurabilidad que superó el mandato del Gobierno que puso en marcha esos acuerdos. En varios países, los consensos, principios, objetivos y metas, fueron recogidos por las autoridades que les sucedieron²⁹. Juzgo que el PEC pretende ser un ejemplo de ello, ya que se fundamenta en experiencias y normas de administraciones presidenciales anteriores al actual Gobierno Federal. Tal vez la transexenalidad será otro de sus rasgos.

Tanto Pilar Pozner como Guillermina Tiramonti, coinciden en el surgimiento de un nuevo paradigma de gestión que orienta la reestructuración de los Sistemas Educativos sobre la base de la descentralización financiera y administrativa, la autonomía de las instituciones escolares y la correspondiente responsabilidad de las mismas por los resultados administrativos. Esta innovación se ha concretado a través de proyectos especiales y de políticas focalizadas con el objetivo de compensar las desigualdades extremas. En Chile, según su Ministerio de Educación³⁰, el Programa de las 900 escuelas (P-900), en 10 años de operación, ha logrado a mejora de los aprendizajes en alumnos de zonas marginadas creando para ello equipos de gestión entre docentes y la colaboración de los padres de familia. La gestión es apoyada por el Gobierno quien mejora la infraestructura de los planteles, capacita a los profesores y somete a evaluación

²⁹ POZNER, Pilar, EL DIRECTIVO COMO GESTOR DE LOS APRENDIZAJES ESCOLARES, Argentina, AIQUE, 2000. Pp. 22.

³⁰ Consultar su página electrónica. www.mineduc.cl

constante el trabajo realizado. El PEC, también, se orienta a elevar la calidad de los aprendizajes de los alumnos de las zonas urbano marginales de las escuelas primarias públicas.

En otros países del llamado Primer Mundo como Estados Unidos, Inglaterra, Suecia, Australia y Nueva Zelanda, han tenido reformas educativas cuyos propósitos generales son, según G. Whitty et al.³¹, la delegación de poderes, la elección de centros, y la desregulación del Sistema Educativo. Esas metas han introducido un elemento de mercado en la provisión de servicios educativos aunque sigan dependiendo en gran medida de los impuestos. Se puede suponer que esto acarrea la privatización de la educación mediante la participación de proveedores del sector privado. Según los autores anteriormente citados, cada vez se utiliza más la expresión “cuasimercado”, para describir y caracterizar estos intentos de introducir las fuerzas del mercado y las formas de decisión propias del sector privado en la provisión de la educación y de los servicios de bienestar.

Las características distintivas de un cuasimercado en relación con un servicio público son: “... *la separación entre comprador y proveedor y un elemento de elección del usuario entre distintos proveedores... en otras palabras, la provisión del servicio se separa de su financiación, de manera que distintos proveedores, incluyendo, a veces, a grupos de los sectores privado y voluntario, puedan competir por la prestación del servicio* ³²...” La falta de un nexo convencional de dinero en efectivo y la fuerza de la intervención del Gobierno, distingue los cuasimercados de la visión idealizada del mercado “libre”. Aunque sabemos, que pocos mercados contemporáneos, en cualquier terreno, están realmente exentos de la intervención gubernamental.

³¹ WHITTY, G. Et al. LA ESCUELA, EL ESTADO Y EL MERCADO, España, Ediciones Morata/PAIDEIA, 1999, pp. 15-24.

³² Ibid, pag. 15.

La introducción de los cuasimercados suele ser acompañada por una combinación de elección de los padres y de autonomía escolar, junto con un grado considerable de rendición pública de cuentas y de reglamentación gubernativa. Se entiende por elección de los padres a los intentos de reforzar las oportunidades para elegir entre las escuelas públicas y, como sucede en Chile e Inglaterra, el uso de fondos públicos para ampliar las opciones al sector escolar privado.

La autonomía escolar supone la delegación de diversos aspectos de decisión desde los centros administrativos regionales, o de distrito a las escuelas públicas y, por lo tanto, ofrecer capacitación a los profesionales de las mismas o a Consejos de las comunidades para que actúen similarmente como los directivos de las escuelas privadas.

Los autores hacen una serie de críticas acerca de este tipo de reformas que enlisto de la siguiente manera:

- En los cinco ámbitos nacionales que analizan, dan cuenta de una combinación paradójica de control estatal y fuerzas del mercado o expresado de otra manera, una combinación de estado evaluador y cuasimercados.
- Aunque parezca que las medidas delegatorias en equipos de gestión o consejos escolares ceden la responsabilidad a las instituciones a menudo van acompañadas por otras iniciativas que las vinculan de manera aún más estrecha al Estado.
- Cuando los directores se hacen cargo de mayores responsabilidades relativas a cuestiones económicas y administrativas, reforzadas por la necesidad de asegurar la supervivencia en el mercado educativo, dejan las funciones relacionadas con el liderazgo académico y la colegialidad para cumplir otras, más parecidas a las del gerente de una empresa, quien se preocupa más por la obtención de recursos, lo que en consecuencia aumenta la distancia entre éste y los dirigidos.

- Contradictoriamente, el impacto del mercado lleva también a un tradicionalismo reforzado en las prácticas escolares, y a una creciente penetración comercial en las aulas. Se plantea la posibilidad de que estos procesos complejos contribuyen a un nuevo currículo oculto de mercantilización.
- No obstante, la idea de la participación de la comunidad destaca con fuerza en el discurso que rodea las reformas, las medidas con las que se estimula son más limitadas. La necesidad cada vez mayor de dominio profesional, de carácter empresarial, sobre todo está llevando a una marginación progresiva de aquellos miembros no profesionales de los consejos o equipos de gestión que carecen de tales conocimientos.
- Otra posibilidad con la aparición de los cuasimercados en el terreno educativo, es que lleven a una especie de conversión de los padres en objetos, que se valoran según los recursos, de tiempo y de dinero, que puedan aportar a la escuela.
- Por último, esta tendencia de delegación de poderes, del poder elegir y de desregulación del Sistema Educativo Público, permitiendo la actuación de las fuerzas de mercado está llevando a la consolidación de los modelos académicos tradicionales de escolarización y es probable que la elección del centro escolar refuerce las jerarquías y esquemas tradicionales de enseñanza en lugar de mejorar las oportunidades educativas y la calidad general de la escuela.

1.3.3 El proceso de modernización de la educación básica

El proyecto de investigación: “El Programa de Escuelas de Calidad bajo el marco de las Políticas Públicas” se presenta en un contexto de hechos interrelacionados los cuales nos ayudan a delimitar las características que pretendo indagar.

1.- En el mes de mayo de 1992, se firma el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), participando en tal acto el presidente de la República en turno, los gobernadores de las diferentes entidades

federativas del país y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, (SNTE). Tal documento que contiene como puntos principales: la reformulación de los planes y programas de estudio del nivel básico, la federalización de la Educación Básica y la revaloración de la función magisterial. En el caso específico de la federalización³³ de los servicios educativos significó que las poderes ejecutivos locales asumieran los recursos, la administración y la operatividad de los activos educativos, así como, la responsabilidad de las relaciones laborales con los trabajadores de la educación.³⁴ La única entidad que no recibió esta responsabilidad fue el Distrito Federal.

2.- En el mes de julio de 1993, entra en vigor la Ley General de Educación que regula lo relativo a los principios y propósitos que guían la educación en nuestro país, las atribuciones de las autoridades federales, locales y municipales en materia educativa; los derechos y obligaciones de los sujetos a este cuerpo legal; tipos y modalidades de educación, los recursos de inconformidad y la participación de la sociedad en el proceso educativo. Es digno de mención la instauración de los Consejos de Participación Social cuyo fin es fortalecer y elevar la calidad de la educación a través de acciones de cooperación y colaboración con las autoridades escolares.³⁵

3.- En julio de 1995, se da a conocer el Programa de Desarrollo Educativo, 1995-2000 que delinea las políticas, criterios, estrategias y acciones para la educación durante ese sexenio. Cabe destacar que el programa contempla para la educación básica acciones que propicien una mayor participación social en el funcionamiento de la escuela, una organización basada en un modelo de gestión

³³ El nuevo federalismo es un término que acuñara el presidente Nixon, y que era visto como una forma de volver a poner la democracia en manos del pueblo. Esta denominación se introdujo con la idea de un ingreso compartido, una transferencia generosa de recursos del gobierno federal a los estatales, y de permitir, en el nivel local, el uso deliberadamente y discrecional y liberal de los recursos propios. En la administración de Reagan se retomó el nuevo federalismo como una bandera política, aunque fue acompañada de políticas de privatización y desregulación que tuvieron un impacto más importante que el mismo nuevo federalismo.

³⁴ GOBIERNO FEDERAL, ACUERDO NACIONAL DE MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA, 18 DE MAYO DE 1992, MÉXICO, págs. 18-20

³⁵ CONGRESO DE LA UNIÓN, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, MÉXICO, 1993

escolar e impulsar mecanismos para mejorar las funciones de los directores de escuela y supervisores de zona y sector.³⁶

4.- En agosto de 1996, se da a conocer a los docentes el Programa para el Fortalecimiento de las escuelas del Distrito Federal, que postula elevar la capacidad de gestión y de acción de las escuelas públicas para mejorar los resultados del aprendizaje de los alumnos apoyados en la elaboración de un Plan de Trabajo Anual o en el Proyecto Escolar de Escuela.³⁷

5.- A través del Programa Nacional de Actualización Permanente (PRONAP), en septiembre de 1999, se implementa el primer curso nacional para directivos de educación primaria y secundaria, válido para el Programa de Carrera Magisterial, cuyo fin es capacitar y actualizar a los directores de escuela, supervisores de zona y supervisores de sector para que mejoren y efficienten sus funciones. Se pretende formarlos como líderes que conduzcan a las escuelas a un nivel de mayor calidad.³⁸ En los últimos ciclos escolares, las Direcciones de Educación Primaria en el D. F.³⁹ han organizado reuniones generales con directores, supervisores de zona y supervisores de sector en diversos centros vacacionales con la finalidad informarles los alcances de los fundamentos del modelo de gestión que se intenta implantar.

6.- En febrero de 2001, se presenta por parte del Secretario de Educación Pública, Reyes Tamez Guerra, los *Programas Escuelas de Calidad y Nacional de Becas* como parte de su estrategia de “revolución educativa”. El primer proyecto implica una inversión de 700 millones de pesos, la mitad de los cuales provendrán de recursos federales y el resto lo aportarán las distintas entidades federativas.⁴⁰

³⁶ GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO, 1995-2000, México, 1995, págs.54-60

³⁷ SUBSECRETARÍA DE SERVICIOS EDUCATIVOS PARA EL D.F., Programa para el fortalecimiento de las escuelas del D.F., MEXICO, 1996, PÁG. 7

³⁸ PRONAP, SEP, *Primer curso nacional para directivos de educación primaria*. LECTURAS, SEP, MÉXICO, 2000.

³⁹ V.gr. el 29 de enero de 2000 la Subsecretaría de Servicios Educativos para el D. F., organizó una reunión de este tipo en Oaxtepec Morelos.

⁴⁰ REVISTA EDUCACIÓN 2001, sección “La marcha de la educación”, número 70, marzo de 2001, pág. 5

7.- El 31 de enero de 2002 aparecen las segundas reglas de operación, seguimiento y evaluación del Programa Escuelas de Calidad, con nuevas consideraciones como la disminución del monto de financiamiento, participación de otras instancias gubernamentales y nuevos indicadores de medición de avance del PEC.

Es necesario acotar que el PEC, es una iniciativa del gobierno del presidente Vicente Fox Quezada, quien ganó las elecciones el día dos de julio de 2000, proveniente del Partido Acción Nacional, dejando a un lado a 70 años de hegemonía del Partido Revolucionario Institucional. Es un equipo gubernamental que obviamente se conduce con ideas distintas sobre la manera de orientar al país y sus instituciones.

Asimismo, se puede ver la Secretaría de Educación Pública para poner en marcha su programa aprovecha los antecedentes normativo-operativos que también buscaban elevar la calidad educativa en los centros escolares de nivel básico a través de un liderazgo pedagógico de los directivos, el nuevo modelo de gestión escolar, el trabajo colegiado de los docentes y la participación de la comunidad escolar.

A este respecto, la implantación del PEC conlleva toda una problemática que abarca muy diversos aspectos desde los organizativos, las relacionales, las curriculares por lo que cabe preguntarse acerca de sus posibilidades reales de incidencia en la organización y estructuras de las escuelas primarias públicas en el D. F., tradicionalmente cerradas y poco permeables a la inspección y valoración social. Y lo mismo puede decirse de las supervisiones de sector y de zona escolar.

1.4 EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

A partir de la década de los 80's México ha cambiado el enfoque de su educación adecuándola a las nuevas exigencias que le impone el fenómeno de la globalización y de la necesidad que se manifiesta desde el gobierno federal de

insertarse en estos cambios a nivel mundial. Organismos internacionales como la UNESCO, BANCO MUNDIAL y FMI, exigen del gobierno mexicano cambios en su estructura; control de presupuesto vía reducción del gasto social en salud, educación (cuando menos en ciertos niveles), promoción del empleo; redefinición de las relaciones con la sociedad mediante un ambiente democrático y de participación ciudadana (la llamada “*transición democrática*”). En el campo educativo el Banco Mundial condiciona sus préstamos y aportaciones al gobierno a que éste atienda de manera prioritaria el nivel de la educación básica por darse ahí una mayor tasa de retorno social.⁴¹

El gobierno mexicano ha aceptado instaurar políticas de corte neoliberal que han incidido de la siguiente manera:

- Adelgazamiento del aparato gubernamental, recorte de la burocracia, terciarización en la prestación de los servicios públicos.
- Proceso de desregulación de la vida pública, en especial de lo relacionado con las actividades económicas y una mayor apertura a los mercados internacionales.
- Implementación de una política de instalación de maquiladoras de capital y administración extranjeros.
- Desatención presupuestal de la educación superior pública, bajo el argumento económico de baja tasa de retorno.⁴²
- Establecimiento de nuevas formas de trabajo: servicio civil de carrera, carrera magisterial, pago por mérito (*merit pay*), con el fin de flexibilizar las condiciones normativo-laborales.⁴³

El investigador de la Universidad de Wisconsin, Thomas Popkewitz afirma que:

“... muchos de los elementos de las reformas descentralizadoras que se están llevando a cabo en los países escandinavos pueden verse como una parte de esta dinámica del Estado de bienestar que se relaciona, ideológicamente, con el pensamiento liberal. El neoliberalismo está

⁴¹ LATAPÍ SARRÉ, PABLO, ver supra pág.5

⁴² *ibid.*

⁴³ DÍAZ BARRIGA, ANGEL y Teresa Pacheco Méndez, UNIVERSITARIOS: INSTITUCIONALIZACIÓN ACADÉMICA Y EVALUACIÓN, MÉXICO, CESU-UNAM, 1997, pág. 10

presente incluso en discusiones acerca de la necesidad de incrementar la participación de los padres, de reorganizar los estatutos de las escuelas y los sistemas de responsabilidad y de auditoría de las escuelas estadounidenses que forman parte, de cierto modo, de una discusión más amplia a nivel internacional sobre la privatización de la escuela y la necesidad de 'asociaciones'..."⁴⁴

Tomando en cuenta esta aseveración podemos ver que el PEC, retoma algunos de los postulados como el incrementar la participación de los padres de familia, de la responsabilidad de rendir cuentas sobre los aprendizajes y el uso de recursos a la comunidad escolar por parte de los maestros y directores, etcétera.

1.5 PROBLEMATIZACIÓN

Tomando en cuenta las anteriores consideraciones puedo afirmar que la problemática de la investigación puede plantearse con las siguientes preguntas:

- ¿Las políticas públicas del gobierno mexicano están influidas por el nuevo orden global mundial?
- ¿Qué implicaciones tiene la concepción neoliberal con las políticas públicas del nuevo gobierno?
- ¿Políticas globales de organismos internacionales (BANCO MUNDIAL, FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS, UNESCO/ORELAC) determinan las políticas nacionales?
- ¿Qué cambios sufrió el Estado mexicano desde la década de los 80's y los 90's?
- ¿Cómo es el Estado mexicano en su relación con una sociedad en transición hacia la democracia y pluralidad?
- ¿Cuáles han sido los efectos de la federalización educativa en los diversos niveles de gobierno?
- ¿El PEC es una política gubernamental tradicional o una política pública?

⁴⁴ POPKEWITZ, Thomas, Op. Cit. Pág. 28

- ¿Qué elementos y condiciones deben considerarse para la existencia de una política pública ?
- ¿Qué efectos tiene la inconclusa federalización educativa en el Distrito Federal sobre el PEC?
- ¿En el Distrito Federal cuál es la participación del gobierno local, de las delegaciones políticas, del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (sección 9ª) en el PEC?
- ¿Qué nuevos actores participarán en el PEC y cuáles serán sus funciones?
- ¿La estructura y la administración de la escuela primaria permiten una participación democrática, tomar decisiones por consenso, permear las opiniones de la comunidad escolar y una adecuada rendición de cuentas?
- ¿Cómo prevé el PEC la “arena” en la gestión de recursos para la escuela?
- ¿Qué responsabilidades delega en la escuela primaria el PEC?
- ¿Existe una tendencia a flexibilizar las relaciones laborales de los maestros con la SEP?
- ¿El modelo de devolución de responsabilidades garantiza la autonomía de las escuelas primarias para la realización de sus proyectos?
- ¿Se generarán nuevos procesos de mayor control administrativo, político-sindical y económico sobre la escuela y sus integrantes (maestros, director, alumnos, etc.)?
- ¿Bajo que modelo se define en el PEC el concepto de la calidad ?
- Durante la campaña electoral del actual Presidente de la República, él habló del concepto de calidad total ¿el PEC lo reconsidera como un fundamento de la nueva organización escolar?

1.6 Problema

Bajo el tenor de las preguntas precedentes puedo afirmar que mi problema de investigación se define de la siguiente manera:

“Estoy estudiando el Programa de Escuelas de Calidad porque quiero analizar si esta iniciativa gubernamental tiene la viabilidad de garantizar una participación democrática en las actuales condiciones de la educación pública en el contexto del Distrito Federal y porque deseo comprender si esta propuesta tiene las características de una verdadera Política Pública”



2. DESARROLLO TEÓRICO

“...Bueno de hecho en principio es así como renuentes, ¿no?, hay muchas desconfianza, porque el padre de familia tiende mucha a fiscalizar la actividad del maestro, antes que ver de qué manera puede apoyar, es, fiscaliza las, las actitudes del, del maestro, antes que del, valorar el desempeño que tiene, en, todo eso también se ha ido trabajando, o sea, en el inicio del programa y de todo al estar solicitando la presencia para estar informando a los padres de familia, qué es lo que se iba a hacer, cómo se tenía que estar trabajando, bueno, fue, fue haciendo sentir al maestro que necesitaba más del padre de familia⁴⁵...”

2.1 MARCO REFERENCIAL

La implementación PEC en el D. F., conlleva características que me parece significativo resaltar por las siguientes razones:

- Las características político-normativas del D. F. en el sector educativo derivadas del artículo IV transitorio de la Ley General de Educación.
- La relación de dependencia y de tensión entre el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal por la responsabilidad de la educación básica⁴⁶.
- La manifiesta intención del Gobierno del D. F. de hacerse cargo de los servicios de educación básica, media superior y superior ligado a la negativa o limitada colaboración del Gobierno Federal de ceder en ese rubro⁴⁷.
- El PEC no contempla la participación directa del Gobierno del D. F. en el desarrollo de su implementación, ni de las delegaciones políticas, ni la conformación de un Consejo Estatal y/o Delegacional de Participación Social. Ante la ausencia del Consejo Estatal de Participación Social en el Distrito Federal para

⁴⁵ Secretaria de la Dirección de una Escuela de Tiempo Completo participante en el PEC. Entrevista # 11

⁴⁶ Nota del periódico Reforma del 10 de diciembre de 2001: “...El gobierno del Distrito Federal no se va hacer cargo de la educación pública básica sin el apoyo del Ejecutivo Federal y si no tienen un conjunto de garantías que le permita echar a andar un verdadero proceso de reforma con absoluta dignidad, afirmó Raquel Sosa Elízaga (Secretaría de Desarrollo Social del D. F.)...”

⁴⁷ Nota del Periódico La Jornada del 16 de noviembre de 2001”...Con un criterio unánime, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sí cuenta con facultades constitucionales para expedir normas en materia educativa. Invalidó así la competencia exclusiva que fijó al respecto el Congreso de la Unión a la Secretaría de Educación Pública...”

dictaminar los Proyectos Escolares, se recurrió a un Comité Externo conformado por personalidades de los ámbitos académico, intelectual y político.

2.1.1 EL DISTRITO FEDERAL

2.1.1.1 Características de la entidad federativa.

El Distrito Federal es la capital de los Estados Unidos Mexicanos y su fundación data del año de 1325 d. C.

Situada en el centro del territorio nacional, la altitud de la Ciudad de México es de 2 mil 240 metros sobre el nivel del mar y su población es de 8 millones 605 mil 239 habitantes⁴⁸ en un área de mil 547 Km², lo que la hace la entidad más pequeña en superficie de la República Mexicana (1% de las superficie total del país). Duermen en ella casi el 10% de la población total del país y por las noches coexisten 5 mil 562 personas por km².

Las cifras oficiales contabilizaron, en 1970, 6.8 millones de habitantes en la ciudad; en 1990, 8.2 millones; en 1995, 8.5 millones; y en el año 2000, 8.7 millones. Para 2010 se estiman 9.2 millones y en el 2020, 9.7 millones.

En 20 años (1950-1970), el Distrito Federal, duplicó su población y en 50 (1950-2000) casi la triplica; su población rural prácticamente desapareció y su estructura se ha transformado. (Ver cuadro en anexo D. F.)

Sin embargo, el área conurbada de la Ciudad de México creció con mayor desmesura; en 1921 había en ella 250 mil habitantes y en 1953, 3.2 millones de personas. En 1970, la zona metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) tenía nueve millones de habitantes; en 1996, 17 y se calcula que para 2020 la población

⁴⁸ *Primer informe de gobierno*, 2001, Presidencia de la República, México.

del D. F. más el área metropolitana -35 municipios- será de 26 millones de habitantes.

En contraposición, el Producto Interno Bruto (PIB) del Distrito Federal representa casi la cuarta parte del total nacional.

2.1.1.2 CALIDAD DE VIDA

La población económicamente activa es de 3 millones 826 mil 600 personas, que representan el 9.6% del total nacional; asimismo, la población ocupada es el 9.5% del total nacional y la desocupada representa el 17%. Los trabajadores asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) ascienden a 2 millones 227 mil 206, el 17% del total de trabajadores afiliados a ese instituto.

En relación a la vivienda, en el Distrito Federal se contabilizó, en 2000, un total de 2 millones 103 mil 752, que representan el 9.4% del total de viviendas en el país. De las ubicada en nuestra ciudad, el 97% cuenta con agua entubada, el 99.5% con energía eléctrica y el 98.2% con drenaje. Más del 90% son vivienda construidas con materiales sólidos y pisos recubiertos y el 63% cuenta con tres y más cuartos; el resto (37%) con dos o menos habitaciones. Si el promedio de ocupantes por vivienda es de 4.5, esto nos señala que más de una tercera parte de la población vive en condiciones severas de hacinamiento.

La delincuencia es otra de las características del Distrito Federal. Del total de delitos denunciados ante el ministerio público durante el año 2000, la ciudad tiene el récord: 194 mil 590, el 13.7% más que ninguna entidad federativa; sin embargo, en cuanto a la tasa de delincuencia (delito por cada mil habitantes) ocupa el tercer lugar con 22.12 frente a Baja California y Baja California Sur, con 49.56 y 34.74, respectivamente.

Medir la calidad de vida y las concepciones que los habitantes tienen de las ciudades que habitan es difícil de cuantificar, pero recientemente una encuesta realizada por el periódico *Reforma* reveló datos interesantes sobre la valoración de ciertos aspectos entre los ciudadanos de las ciudades más importantes de la República.

En este sentido, cabe considerar que el Distrito Federal no está muy bien valorado por sus habitantes en cuanto a la percepción de la calidad de las mismas y que otras ciudades lo superan en mucho⁴⁹.

2.1.1.3 SERVICIOS

De manera similar, se puede sobreponer el mapa poblacional del Distrito Federal el de las comunicaciones. La red de Metro, por ejemplo, cubre una extensión de 313 kilómetros – a través del cual se realizan 29.2 millones de viajes diarios dentro de la ciudad, con un promedio de pasajeros por día de 3 millones 919 mil 46 – y sin embargo sólo cubre una pequeña parte del territorio, casi exclusivamente la zona norte. Para el resto cuenta con un transporte público deficiente y en no muy buenas condiciones físicas: microbuses, tren ligero, camiones, taxis, trolebuses, etc.

La ciudad de México posee entre sus máximos triunfos la calle más grande del mundo, Avenida Insurgentes, que mide 25 kilómetros; existen aproximadamente 2.6 millones de vehículos automotores en la llamada ciudad más grande del mundo.

La población del Distrito Federal ha crecido de manera irracional. La inseguridad, la pobreza, la falta de servicios, la contaminación y la corrupción, las migraciones y el caos vial son sólo algunos de los factores que la describen como uno de los espacios urbanos más caóticos del mundo.

⁴⁹ NAVARRETE, A. et al. 2002, “*EL DISTRITO FEDERAL*”, en Revista Educación 2001, núm. 82, p. 16.

2.1.1.4 DESARROLLO SOCIAL

En un esfuerzo por conocer de manera más aproximada y organizada el contexto actual, así como los factores o datos que remiten a conceptos ya un poco faltos de contenido, como pobreza y marginación, se utilizan los indicadores de desarrollo social y humano que pretenden considerar la mayoría de los datos más pertinentes para conformar un apreciación, aunque sea superficial, de la pobreza y tener una percepción de estos grupos poblacionales que más adelante menciono.

Como se detalla en el *Primer informe de gobierno*, “en los últimos años México ha logrado avances significativos en materia económica; sin embargo, los resultados alcanzados no se han traducido en un progreso comparable en el ámbito del desarrollo social y humano, donde se observan desequilibrios y rezagos muy marcado en los renglones de alimentación, educación, salud, vivienda e infraestructura⁵⁰”

Las diferencias históricas entre zonas urbanas y rurales constituyen una de las expresiones más claras de las disparidades internas del país. Y, dentro del mismo ámbito urbano, estas diferencias vuelven a hacerse evidentes y contradictorias en el Distrito Federal.

La disparidad entre población rica y pobre lleva a extremos de denuncia y éstas se encuentran muchas veces geográficamente junta en una relación asimétrica y desconcertante⁵¹.

A pesar de no existir una metodología y cifras generalizables que permitan la comparación a nivel regional, nacional e internacional que proporcionen datos verificables y pertinentes sobre la población pobre y marginada, los datos que

⁵⁰ *Primer informe de gobierno*, 2001, p. 80.

⁵¹ NAVARRETE, A. et al., op cit., pág. 22.

hasta ahora se han constatado remiten a un hecho claro: “las condiciones de vida de la población de menores recursos no mejoraron durante la década de los noventa” en México⁵². Asimismo, en el estudio antes citado se evidencia que es en las ciudades del país y no en sus ámbitos rurales donde se concentra el mayor número de población pobre, aun cuando ésta no sea la más pobre –que se localiza en las zonas rurales.

Resulta evidente que si se quiere combatir la pobreza, las prioridades son: ingresos, salud y seguridad social, vivienda y educación y, secundariamente mejorar servicios como agua, drenaje, electricidad, teléfono, etcétera.

En este sentido, disminuir la pobreza se presenta como una prioridad ineludible del gobierno federal y de los gobiernos locales, los que deberán observar mucho más detenimiento los problemas de sus ciudades, ya que las dinámicas urbanas, caracterizadas por la presencias de más pobres, tienden a convertirse en verdaderas amenazas para la convivencia.

En esta misma dirección el Ejecutivo señala como indicadores básicos del desarrollo social humano elementos como la salud, educación, alimentación seguridad social, ingresos, infraestructura, entre otros, que involucran a diversas secretarías y evidencian el carácter multidimensional de la pobreza.

Las ciudades desconocidas del Distrito Federal

Se denominan ciudades desconocidas a ciertos grupos poblacionales que muchas veces no son contabilizados en las cifras y los datos oficiales, y que están conformados por los marginados y/o automarginados.

⁵² SÁNCHEZ, C. 1999, “Cuadros comparativos” Revista Memoria, Núm. 138, pp. 43,44. La autora no comparte del todo esta afirmación después de la llegada al Gobierno del Distrito Federal del Ingeniero Cárdenas en 1997.

Menores de la calle

Según un estudio de niñas, niños y jóvenes trabajadores en el Distrito Federal⁵³ 1999 “en la Ciudad de México se calcula que hay 14 mil 322 niños menores y/o adolescentes que viven y/o trabajan en las calles de la ciudad”.

Este estudio considera como trabajo infantil urbano informal al conjunto de niños, niñas y adolescentes de 6 a 17 años de edad que, con el propósito de obtener ingresos para su supervivencia y la de su familia, realizan alguna actividad económica en la calle y en otros espacios públicos de la ciudad.

A pesar de que esta cifra puede parecer a primera vista no significativa, respecto del total de la población del Distrito Federal de esta edad, hay una percepción individual que no debemos descartar y que da otra perspectiva a este fenómeno.

Cualquier habitante o visitante de la ciudad, en su recorrido habitual por las estaciones del Metro o las avenidas principales, encuentra menores que le ofrecen limpiar sus zapatos, venden chicles y dulces, cantan y tocan algún instrumento para recibir dinero a cambio.

En los supermercados, por ejemplo, los niños y niñas conocidos como “cerillos” empacan mercancías a una edad que la experiencia laboral no debería ser habitual.

La Ciudad de México constituye la principal concentración de menores trabajadores urbano informales. Su número duplica al registrado en la ciudad de Guadalajara y su zona metropolitana; y es 2.5 veces el total de menores

⁵³ GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, 1999, Niños, niñas y jóvenes trabajadores en el Distrito Federal 1999.

contabilizados en la ciudad fronteriza de Tijuana; ciudades del país donde el menor en situación de calles es un fenómeno preocupante.

Según el mismo estudio, las niñas “representan un sector muy importante del trabajo infantil urbano informal”, ya que son ellas, mayoritariamente, las que llevan a cabo actividades laborales; por este motivo la reprobación y deserción escolar se resienten más en este sector de la población.

Indígenas migrantes

Dentro de la variedad sociodemográfica del Distrito Federal es importante señalar a la población inmigrante, que desde diversos estados llega a la ciudad buscando mejores condiciones de vida, trabajo, posibilidades para los hijos, etc. En este grupo de inmigrantes, la población indígena que reside en el Distrito Federal es un sector poblacional a destacar, muchas veces no considerado, y que presenta problemas de adaptación en las escuelas, ya que la mayoría vive en situación de pobreza, y debe adaptarse al cambio de lengua, costumbres, etc.

Según datos del XII Censo general de población y vivienda 2000 de INEGI, en la Ciudad de México vive una población indígena de más de 5 años, que asciende a 141 mil 710 habitantes⁵⁴.

Todos los estados, a excepción de Coahuila, presentan un importante aumento de la población indígena en periodo de 10 años (1990-2000), resultado de un mayor índice de natalidad de la población indígena en el país, su movilidad de estado a estado y también una mayor cantidad de esta población que declara sus datos.

En el Distrito Federal se percibe un aumento importante, de 27%, más de seis veces el crecimiento de la población urbana, en el mismo periodo. Además,

⁵⁴ NAVARRETE, A., et al., op cit., pág. 20.

cabe mencionar la diversidad de las etnias que se encuentran representadas en la Ciudad de México: posiblemente en esta entidad federativa se encuentra la mayoría de los 62 grupos étnicos que existen en el país.

Sin embargo, Nuevo León, Aguascalientes, Zacatecas, Baja California y Tamaulipas son los estados en que más ha crecido la población indígena, aun cuando históricamente no han sido de población indígena, debido al fenómeno migratorio.

En otras seis entidades, el crecimiento de esta población va del 50% al 99%; en cinco más del 25% al 49%, en las entidades restantes (16), el aumento es menor al 24%; en este grupo, paradójicamente, se encuentran los estados que tradicionalmente concentran a la población indígena del país: Chiapas, Guerrero, México, Oaxaca, Puebla, Veracruz, Hidalgo, San Luis Potosí y Yucatán.

Esta variedad étnica remite a una población muy diferente entre sí –tanto en número como en características- y, por supuesto a necesidades escolares muy diversas. La población indígena también se encuentra en mayor desventaja y vulnerabilidad que el resto de los habitantes del país. Los datos educativos remiten a esta situación, ya que la población infantil y juvenil indígena tiene un promedio educativo –años de escolarización- menor a las medias estatales, su acceso a la escuela es también menor al promedio nacional o estatal, y los niveles de deserción y reprobación son también más elevados. Otro problema es el acceso de los indígenas a la universidad, actualmente casi nulo.

Por todo lo anterior, como se establece en el *Primer informe de gobierno*, se requiere un nuevo impulso y promover el “mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos indígenas y su acceso a los beneficios del desarrollo nacional, alentar la observancia y la defensa de sus derechos humanos –especialmente de mujeres y niños- y particularidades culturales y lingüísticas de cada grupo étnico⁵⁵”

⁵⁵ Primer informe de gobierno, 2001, pág. 80.

Las personas con discapacidades son otro grupo poblacional que tampoco recibe la consideración requerida en los censos y datos oficiales, pero que también necesita acciones y actitudes que permitan su plena inserción en todos los ámbitos –escolar, laboral, de salud, recreación- de la vida de ciudad⁵⁶.

2.1.1.5 CONDICIONES EDUCATIVAS Y SU PROBLEMÁTICA

Construir un “retrato analítico” de la situación que guardan los servicios educativos en el Distrito Federal, o intentar un diagnóstico suficiente requiere mucho más que las categorías socioeducativas utilizadas tradicionalmente para enfrentar el fenómeno de la educación general. Aún más, la estadística básica, los estudios de caso e incluso la investigación cualitativa resultan limitados para elaborar un diagnóstico, incluso para comprender cabalmente las complejas dinámicas sociales, familiares y hasta psicológicas de las poblaciones diferenciadas de la megaciudad.

Los conceptos de “pobreza”, “marginalidad”, “niveles de bienestar”, “sobrevivencia” e incluso “desarrollo humano” muestran pronto su insuficiencia cuando se pretende transitar de la descripción hacia la explicación de quiénes son, cómo y por qué se conforman los grupos vulnerables social y educativamente. También resultan insuficientes cuando queremos utilizarlos –más allá de su condición de causa estructural- para explicar cómo se articulan con la desigual calidad educativa.

El propio concepto de equidad educativa –convertido en política pública- requiere de ajustes continuos que permitan identificar, en primer lugar, los desiguales resultados educativos de una delegación a otra, de una colonia y de una escuela a otra, pero también nos debe permitir la construcción de categorías y

⁵⁶ El presidente Fox recientemente puso en marcha el Programa de Apoyo a la Integración Educativa y la Educación Especial.

la base empírica que expliquen las realidades múltiples y complejas que ocurren en el sistema educativo de una de las ciudades más grandes del mundo.

Describo aquí, en primer lugar, algunos aspectos de la condición educativa de la población del Distrito Federal (de los que están en alguna escuela, de los que no están y de los que en su momento no accedieron a ningún tipo de instrucción).

Después, el ciertos rubros del servicio educativo como los recursos de los que dispone la oferta en la ciudad. Por último, al combinar, o debo decir, al comparar la creciente heterogeneidad de la población del Distrito Federal y la homogeneidad histórica de la oferta de servicios educativos, surgen los problemas cruciales de la educación de la ciudad. Señalaré y analizaré alguno de ellos.

Condición educativa de la población

El Distrito Federal registra en todos los indicadores educativos una situación privilegiada respecto a muchas otras entidades federativas por ejemplo, el promedio general de educación se ubica por encima de todas ellas.

No obstante, considerando la magnitud poblacional del Distrito Federal, son muchas las carencias desafíos que debe afrontar en materia educativa, sobre todo la referida a la atención de la población mayor de 15 años y de las mujeres.

Rezago educativo

Un dato de por sí elocuente lo constituye el rezago educativo. Si bien muy por debajo de la media nacional, existen en el Distrito Federal un 33% de la población mayor de 15 años que se encuentra en alguna de las siguientes situaciones: sin instrucción, con primaria incompleta, con primaria completa y secundaria incompleta (con base en el Acuerdo Nacional para la Modernización de

la Educación Básica de 1993, ésta es obligatoria y comprende hasta la secundaria completa).

Resulta inconcebible para una ciudad capital que un tercio de su población no haya alcanzado la escolaridad básica. Situación que contradice tanto los acuerdos nacionales como los internacionales respecto a esta materia y cuyas consecuencias sumergen en la pobreza y/o en una situación crítica de sobrevivencia cotidiana a un número importante de sus habitantes⁵⁷.

*Población analfabeta*⁵⁸

De este grupo poblacional, un 3% es analfabeta, es decir, no dispone de las herramientas y estrategias mínimas para comprender y actuar en un mundo cada vez más vinculado al conocimiento.

De una población de 6 millones 270 mil 826 personas mayores de 15 años que habitan en el Distrito Federal, 188 mil 126 no saben leer ni escribir. Este indicador, sin embargo, está 6.6 puntos por debajo del índice nacional.

*Composición de la matrícula*⁵⁹

El total de alumnos inscritos en escuelas de educación básica es de un millón 791 mil 81, de los cuales 880 mil 877 son mujeres (49.2%) y 910 mil 204 son hombres (50.8%).

En cuanto a turnos, el 71.9% de los alumnos asiste al matutino; sólo el 21.4% al vespertino. Adicionalmente, en el horario continuo asiste el 5.9%.

⁵⁷ NAVARRETE, A. et al., op cit., pág.24.

⁵⁸ Ibid pág. 24.

⁵⁹ DIRECCION GENERAL DE PLANEACIÓN PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO DEL D. F., Prontuario Estadístico. Inicio de curso 2000-2001.

Por otra parte, la Secretaría de Educación Pública atiende al 80% de la demanda en el Distrito Federal, el restante 20% es atendido por escuelas de sostenimiento privado⁶⁰.

Más de un tercio de la población escolar se concentra en dos delegaciones: Iztapalapa 370 mil 183 (19.5%) y Gustavo A. Madero 281 mil 757 (14.8%).

Los recursos del sistema

*Escuelas*⁶¹

Los más de un millón 902 mil 160 alumnos inscritos actualmente en el sistema educativo del Distrito Federal, son atendidos mediante 8 mil 726 escuelas, de las cuales el 39.2% corresponde al nivel primaria, el 32.3% al nivel preescolar, y el 15.5% corresponde a secundarias y el 13% restante pertenece a escuelas de educación especial, para adultos y para formación de profesores.

Del total de escuelas, el 87% (7 mil 591) atienden a niños y adolescentes a todo lo largo y ancho de la ciudad, al igual que en el caso de la matrícula, las delegaciones que cuentan con mayor número de escuelas son: Iztapalapa (un mil 271) y Gustavo A. Madero (un mil 241), en conjunto el 33%⁶².

*Trabajadores*⁶³

Son 181 mil 385 trabajadores de la educación los destinados a educar a una matrícula cercana a los dos millones de niños y adolescentes de la ciudad de México y a atender a casi nueve mil centros escolares; parte de ellos dirige o

⁶⁰ NAVARRETE, A. et al., op cit. Pág.25.

⁶¹ DIRECCION GENERAL DE PLANEACION... op cit.

⁶² Idem.

⁶³ Idem.

administra las escuelas y las oficinas. De este total de trabajadores, 73.6% son empleados gubernamentales y 25.8% particulares.

Sin embargo, no es éste el mayor contraste, sino el hecho de que de este mismo tal sólo el 56.1% se dedica a la docencia, mientras que el 38.9% realiza labores de apoyo; esto es, por cada 10 maestros frente a grupo existen siete trabajadores no docentes realizando “apoyos” a la educación; el 5% restante son directivos escolares⁶⁴.

Por último, del total de maestros pagados por el gobierno (78 mil 537), el 40% enseña en escuelas primarias, el 36% en secundarias y el 10% en el nivel preescolar, el 14% restante lo hace en los otros tipos educativos (inicial, especial, adultos y normal).

Los problemas cruciales en educación

El Distrito Federal, a diferencia de otras entidades federativas, tiene importantes áreas de oportunidades:

a) *Una población en edad escolar en descenso*, lo que hace posible que se puedan focalizar los problemas de equidad y calidad dado que los de cobertura están ya garantizados. Sin embargo, como ya se ha señalado, la caótica distribución de la población llevaría a un importante esfuerzo de planificación para reorganizar las disparidades existentes entre una delegación y otra, e incluso a nivel menor, entre una escuela y otra.

b) *La mayor cantidad de ofertas culturales se encuentran en el Distrito Federal*: museos, galerías de arte, centros y clubes deportivos, librerías, bibliotecas, cines, teatros, etc., constituyen recursos de un alto valor educativo. Sin embargo, el mundo escolar y el mundo cultural en pocas ocasiones se vinculan, ya

⁶⁴ NAVARRETE, A. et al., op cit. Pág.27

que la población que espontáneamente recurre a estos centros es escasa. Se requeriría entonces, de acuerdos interinstitucionales y de una planificación sistemática para acercar estos dos mundos en beneficio del desarrollo humano de sus habitantes.

A partir del panorama educativo esbozado, los principales problemas que enfrenta el Distrito Federal son:

La exclusión educativa

La Ciudad de México, una de las ciudades más grandes del mundo, cuyo desarrollo económico la ubica muy por encima de otras ciudades capitales del continente americano, registra, sin embargo, una tercera parte de su población con rezago educativo. Esta situación es inadmisibles para una urbe que pretende competir a nivel mundial y generar internamente una convivencia ciudadana democrática e inclusiva. Los jóvenes que no han logrado completar su educación básica ven limitadas sus posibilidades de construir un proyecto de vida digno, por lo cual muchas veces encuentran, como única opción, la calle, la delincuencia, la prostitución y, en el mejor de los casos, la sobrevivencia en el ámbito de la economía informal.

Sectores excluidos del sistema educativo

Otra cuestión igualmente inadmisibles es la existencia de grupos indígenas, discapacitados y niños de la calle marginados y/o automarginados de los beneficios sociales, económicos, políticos y educativos disponibles en el Distrito Federal. Si bien en los últimos años se han realizado importantes esfuerzos por conocer e identificar a estos grupos e impulsar proyectos y acciones tendientes equilibrar las disparidades existentes, aún son muy incipientes. Todavía no se ha logrado brindar una atención acorde a sus necesidades, y es que las características tradicionales del sistema educativo, cuyo rasgo estructural

predominante ha sido la prestación de un servicio homogéneo y la necesidad de dar respuestas al grueso de la población, han generado una situación de descuido con relación a estos sectores minoritarios.

En general, la población indígena se encuentra en situación de rezago educativo. Condiciones de pobreza, problemas de comunicación, diversidad de lenguas, rasgos culturales distintivos, desintegración familiar –en el caso de los grupos que migran del interior a la capital- conforman un escenario muy complejo para un sistema educativo poco diversificado.

En la Ciudad de México se registra la principal concentración de menores trabajadores; 14 mil 322 niños, niñas y jóvenes adolescentes que usan las calles y otros espacios públicos como lugares de trabajo y vivienda. El fenómeno está conformado en su mayoría por jóvenes de 12 a 17 años de edad, que representan el 75% del universo total. El 25% restante tiene edades que se encuentran por debajo de los 12 años.

Los niños y jóvenes de la calle constituyen el grupo con mayor rezago en salud, alimentación, escolaridad y condiciones de vida. Son también los que presentan niveles más altos de adicción, los que viven en condiciones de promiscuidad y sufren un proceso progresivo de degradación personal, pérdida de la dignidad y autoestima.

La heterogeneidad en la prestación del servicio de educación básica

Desde su constitución, se ha ido diseñando un sistema educativo estructuralmente homogéneo (planes de estudio, tiempos, ritmos, organización espacial, iguales para todas las escuelas), sin embargo, en la realidad esta homogeneidad se traduce en prácticas heterogéneas: existen escuelas mejor equipadas, con docentes mejor preparados, con niños más estimulados, mientras que en otras, las condiciones son totalmente opuestas, llegando a resultados de

aprendizaje muy por debajo de lo aceptable. Basta realizar un recorrido por algunas escuelas para observar esta situación⁶⁵. Es decir, el sistema educativo no presta un servicio equitativo.

Esta heterogeneidad, que se podría considerar negativa, es necesario convertirla en una heterogeneidad positiva, es decir, teniendo en cuenta que los puntos de partida son diferentes, por las disparidades socioeconómicas y culturales existentes en la población, se requiere de un diseño estructural (sistema educativo) y situacional (escuela) diferenciado para garantizar que todos los escolares obtengan los mismos resultados.

Mayor cobertura en el nivel preescolar e incorporar el nivel inicial

La necesidad de brindar una atención educativa a los niños de 0 a 5 años constituye una demanda bastante reciente en la historia educativa. Será, pues, una acción prioritaria ampliar la atención educativa de preescolar e incorporar la educación inicial dentro del sistema educativo formal.

2.1.2 CONTEXTO POLÍTICO Y EDUCACIÓN

Como mencioné en líneas anteriores el contexto político influye en la relación institucional educativa entre el Gobierno del D. F. y el Gobierno Federal, circunstancia que propicia una débil colaboración entre éstos en la superación de los problemas educativos del Distrito Federal. A pesar de que la Ley General dispone la devolución de los servicios de educación básica y normal al Distrito Federal, bajo el espíritu de la federalización educativa este mandato no se ha cumplimentado.

⁶⁵ Nota del periódico Reforma de 14 de mayo de 2002: "...una de cada cinco escuelas de Iztapalapa podría quedarse sin mantenimiento debido al recorte en las participaciones federales, de acuerdo con cifras proporcionadas por el delegado en esa demarcación, René Arce Islas..."

Después de una consulta hemerográfica, procedo a mencionar cómo se han ventilado el vínculo entre ambos gobiernos:

- La Suprema Corte de Justicia valida la consolidación de un sistema educativo para el D. F. (LA JORNADA, 16/NOV./2001)
- La Asamblea Legislativa del D. F. explica que el gobierno local sólo se podrá hacer cargo de los servicios educativos básicos hasta que se concrete la descentralización educativa (REFORMA, 16/DIC/2001)
- Para el COMIE (Consejo Mexicano de Investigación Educativa, el PEC tendrá un alcance limitado por su presupuesto acotado.(REFORMA., 23/DIC/2001)
- Retienen al Oaxaca fondos para el PEC. Será la única entidad del país que no recibirá los 10 millones de pesos asignados para este programa.(EL UNIVERSAL, 16/ENE/2002)
- La Subsecretaria de Servicios Educativos para el D. F. afirmó que el nivel de aprovechamiento en las escuelas primarias está estancado.(REFORMA, 27/FEB/2002)
- El subsecretario de Planeación y Coordinación de la SEP, José María Fausto, aseguró que apoyarán proyectos bajo criterios de calidad en las escuelas de educación básica. (REFORMA, 1/ABRIL/02)
- El jefe de Gobierno capitalino, ha reiterado su interés en manejar la educación básica. (REFORMA, 8/ABRIL/2002)
- Sylvia Ortega, subsecretaria de Servicios Educativos para el D. F., aseguró en entrevista con el periódico Reforma que es razonable y deseable que el Gobierno Capitalino maneje la educación básica. (REFORMA, 8/ABRIL/2002)
- Afecta el recorte presupuestal de la SHCP a escuelas del D. F. por lo que los delegados reducirán mantenimiento en planteles educativos, construcción de obra pública y gasto de nómina.(REFORMA, 14/MAYO/2002)
- Una de cada cinco escuelas de Iztapalapa podría quedarse sin mantenimiento debido al recorte en participaciones federales, de acuerdo con cifras proporcionadas por el delegado de esa demarcación, René Arce Islas. (REFORMA, 14/MAYO/2002)

- Al participar en la ceremonia por el Día del Maestro, en Pachuca, Tamez se comprometió a promover un Acuerdo Nacional por la Calidad de la Educación, mecanismo que ha sido demandado por el SNTE desde hace tiempo.
- Por el recorte presupuestal de Hacienda se tuvo que cancelar el programa de becas a estudiantes de escasos recursos en la Delegación Cuauhtémoc. (18/MAYO/2002)
- El Movimiento Democrático del Magisterio en el D. F., que agrupa a la disidencia del SNTE, propone que la Cámara de Diputados derogue el Art. 4 transitorio de la Ley General de Educación, que obliga a que la transferencia de los servicios educativos al D. F., se realice en los términos y fecha que se acuerden con la organización sindical. (REFORMA, 19/MAYO/2002)

2.1.3 Primer Congreso de Educación Pública de la Ciudad de México.

El cinco de abril de 2001, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador firmó un acuerdo con el Movimiento Democrático del Magisterio para la defensa, el fortalecimiento y la elevación de la educación pública en el D. F. Este acuerdo, que excluye a la dirigencia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y que firmaron los trabajadores de la educación de las Secciones Novena, Décima y Undécima y de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, se plasman la demanda de la transferencia de los servicios educativos al gobierno local hasta reivindicaciones de tipo salarial.

También se establece que se convocará al Primer Congreso de Educación Pública de la Ciudad de México, bajo el título: *“La Educación Pública de Calidad, un camino para alcanzar la utopía”*. Este Congreso se realizó del 26 de enero de 2006 y terminó el 16 de junio de 2002. Argumentan que no deben repetirse las experiencias de otras entidades donde la descentralización fue impuesta y por ello

hay amagos de algunos gobernadores⁶⁶ (Tlaxcala, Oaxaca, Zacatecas) para regresar los servicios ante la falta de recursos.

Su propósito es:

Analizar desde una perspectiva global, histórica, integral y multidisciplinaria, los problemas de la educación, su contenido, orientación, modelos pedagógicos, su organización, el papel de sus actores, para definir la política educativa de corto, mediano y largo plazo que aplicará el Gobierno del Distrito Federal, desde sus ámbitos de responsabilidad, para cuya consecución el Movimiento democrático luchará con plena autonomía e independencia.⁶⁷

Resulta relevante mencionar los considerandos 5 y 7 de la convocatoria a este Primer Congreso:

“5.- Que tanto el proyecto de las escuelas de calidad, las de jornada completa así como los planes para establecer un Instituto Nacional de Evaluación y un Consejo Nacional de Autoridades Educativas, deben ser sometidos a una amplia consulta entre los trabajadores de la educación, los padres de familia y demás sectores interesados de la sociedad.

7.- Que se requiere diseñar en forma amplia y participativa las bases de la transferencia de servicios educativos de educación básica en el Distrito Federal de manera que, aprovechando la experiencia de la descentralización ya operada en las entidades federativas, se evite la improvisación, se garantice el involucramiento de los trabajadores de la educación y se respeten sus derechos, se estimule la innovación y se asegure el suficiente respaldo financiero de la federación al nuevo sistema local.”

Se puede interpretar en ambos considerandos la demanda de participación en la implementación de la política educativa en el Distrito Federal, tanto del gobierno local como de los trabajadores de la educación.

2.1.4 Seminario: Marco Normativo para la Calidad Educativa.

El 23 y 24 de abril de 2002 tuvo verificativo el Seminario *Marco Normativo para la Calidad Educativa*, organizado por la Comisión de Educación y Cultura del Senado de la República y la Comisión de Educación Pública de la Cámara de Diputados.

⁶⁶ Nota del periódico El Universal del 16 de enero de 2002. www.eluniversal.com.mx

⁶⁷ Convocatoria del PRIMER CONGRESO DE EDUCACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO./consultar www.alternativaeducativa.df.gob.mx/

El objetivo del Seminario es:

Constituir una base de información para el entendimiento entre el Gobierno Federal y las instituciones representadas en la Cámara de Senadores y Diputados, en relación con la política educativa mexicana y los medios más idóneos para seguir el camino del mejoramiento de la educación nacional. Se pretende también dar una muestra de racionalidad al debate nacional sobre las responsabilidades del Estado mexicano frente a las diferentes tendencias que puede seguir hacia una educación de calidad para toda la población.⁶⁸

Más allá de la realización del Seminario y sus propósitos, el poder legislativo manifiesta su intención de regular mediante leyes los nuevos cambios en materia de calidad educativa. Es digno de mención lo expresado por el Senador Natividad González Parás:

“...además, González Parás expresó que se requiere cuanto antes de una reforma a los contenidos educativos y la puesta en marcha del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa, con el objetivo de complementar los esfuerzos realizados por el PEC...el senador priísta añadió que en las condiciones actuales, el PEC parece tener un carácter discriminatorio, por el Presupuesto de Egresos del 2003 debe contar con una bolsa de recursos mayor para este programa...” (*nota del periódico Reforma del 10 de julio de 2002*)

2.2 MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

En el presente apartado desarrollé los antecedentes institucionales del PEC, y sus principales líneas de acción, así como una breve exposición sobre el concepto de políticas públicas.

Según Thomas Popkewitz⁶⁹ los documentos de política pública contribuyen a sancionar la participación de la sociedad y de algunos sus miembros de manera individual. Las propuestas de reforma o de programas, constituyen parte de un “lenguaje público” más amplio que ayuda a generar creencias respecto de la

⁶⁸ Comisión de Educación y Cultura del Senado de la República, consultar www.senado.gob.mx

⁶⁹ POTKEWITZ, T. Et al. “*el milenarismo en la reforma educativa de los años ochenta*”. En Revista de Estudios del Currículum”, Vol 1, Núm. 2, Barcelona, 1988, p-7.

naturaleza, las causas, consecuencias y remedios para la práctica institucional. También sirven para estructurar la lealtad y la solidaridad social, ya que establecen una suerte de andamiaje para el discurso que ejerce control sobre que conocimiento es relevante para ese problema concreto, así como una estructura mediante la que se legitiman ciertos temas.

Programas como el PEC, son considerados, como parte de un proceso que asegura el cumplimiento de ciertas agendas de elite, vinculadas con transformaciones sociales y económicas.

Para H. Weiler⁷⁰, la implementación de las políticas educativas, se caracteriza en las sociedades industrialmente avanzadas por sacar el mayor rendimiento posible, de las ganancias políticas derivadas del diseño de programas o reformas educativas y de su supuesta aplicación, al mismo tiempo que reduce al mínimo, el costo político asociado con la tarea de ponerlas efectivamente en práctica. Lo anterior se sustenta en que el Estado moderno cuenta con una precaria autoridad política y una erosionada legitimidad. En ese orden de ideas los programas educativos pueden tener la intención al diseñarse de obtener al inicio autoridad y legitimidad, que sin embargo no garantizan su efectivo desarrollo.

Como todo programa educativo el PEC tiene una serie de antecedentes que se enumeran a continuación:

- Se firma el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en mayo de 1992, documento del cual destaco la federalización educativa, que transfirió los servicios de educación básica a los estados y que anticipa la creación de los Consejos Escolares de Participación Social.

⁷⁰ WEILER, H, “*Por qué fracasan las reformas: política educativa en Francia y República Federal de Alemania.*”, en *Revista Estudios del Curriculum*, volumen 1, número 2 Barcelona, 1988, pág. 54.

- Publicación de la Ley General de Educación (1993) que dentro de su articulado habla del marco de la descentralización de la función educativa, de los Consejos de Participación Social en los distintos niveles y de la equidad en la educación.
- Dentro del Programa de Desarrollo Educativo (1995-2000) se contempla la creación de los Centros de Maestros, el Programa Nacional de Actualización Permanente (PRONAP) y el Programa para el Fortalecimiento de las Escuelas del D. F., pensando sobre todo en la elaboración del Proyecto Escolar y del Plan Anual de Trabajo.
- En 1997, da inicio el Proyecto de Investigación e Innovación “*La gestión en la escuela primaria*” que se desarrolla con apoyo técnico y financiamiento parcial del Fondo Mixto de Cooperación Técnico y Científica México-España, y en él participaron las secretarías Educativas de Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Quintana Roo y San Luis Potosí, el objetivo del Proyecto es: “..promover una forma de funcionamiento de la Escuela que favorezca la formación integral de todos los alumnos en los seis años previstos para cursarla...”⁷¹ Se contemplan como problemas frecuentes en las escuelas primarias: el bajo aprovechamiento escolar, la reprobación y la deserción de los alumnos, la desigualdad en los resultados educativos.
- EL PRONAP, ofrece una serie de cursos destinado a mejorar el trabajo colegiado en las escuelas para eficientar los procesos de gestión escolar.
- Presentación del PEC el día 2 de febrero de 2001.

Enuncio a continuación los aspectos relevantes del Programa Escuelas de Calidad⁷²:

⁷¹ Dirección General de Investigación Educativa, Subsecretaría de Educación Básica y Normal, SEP, EL PROYECTO ESCOLAR, UNA ESTRATEGIA PARA MEJORAR NUESTRA ESCUELA, México, 2ª edición, 1999, pág. 7.

⁷² SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, Reglas de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación del Programa Escuelas de Calidad., México, 15-03- 2001, 11 págs.

- El PEC es una iniciativa del gobierno federal orientada hacia el mejoramiento de la calidad de la educación básica.
- El PEC apoyará a escuelas primarias, prioritariamente a las de zonas urbano-marginales. Preescolar y Secundaria en el futuro.
- Se canalizarán recursos hasta por 700 millones de pesos. 50% Gobierno Federal., 50% Gobiernos Locales. Objetivo alcanzar 50 000 escuelas de nivel básico durante el sexenio.
- El PEC otorgará apoyo a las escuelas primarias públicas del país que voluntariamente se incorporen al programa y acepten sus normas de operación y evaluaciones continuas, presenten proyectos escolares, acepten convenios de desempeño y términos de realización establecidos.
- Las escuelas seleccionadas recibirán un máximo de 300 000 pesos como apoyo para el desarrollo de su proyecto escolar.
- El objetivo general del programa es fomentar la transformación de los centros escolares públicos de educación primaria en escuelas de calidad.
- Es menester el establecimiento del Consejo Escolar de Participación Social.
- Participantes en el PEC: SEP, Autoridad educativa estatal, Consejo Estatal de Participación Social, Equipo Técnico Estatal, Consejo Municipal de Participación Social, Supervisores Escolares, Consejo Escolar de Participación Social, Directores y Maestros.

2. 2.1 LA EDUCACIÓN Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

“...En ese sentido es que se simplifica absolutamente el proceso de cambio escolar, entonces yo creo que los resultados han sido desiguales, hay, eh, escuelas que incluso abandonan el programa. Desconozco la cifra realmente, pero hay escuelas que han abandonado el Programa ante las múltiples exigencias administrativas, ante la falta de asesoría para sus procesos de cambio”⁷³...”

El término políticas públicas nos refiere a las medidas instrumentadas por el gobierno. La política se vincula al proceso decisional, al diseño y a la evaluación de las medidas gubernamentales y pública alude al interés público de los

⁷³ Director General de Investigación Educativa. Entrevista #16

ciudadanos. Con mayor precisión José Ayala ⁷⁴ afirma que: "...la política pública se orienta a la solución de problemas en el marco del interés público..." Política pública es una teoría y enfoque desarrollado en el mundo anglosajón para referirse al estudio y análisis de los problemas públicos y gubernamentales y a sus eventuales soluciones. El modelo teórico dominante de la política pública es racionalista e instrumental. Un sentido general de las políticas públicas nos señala que son aquellas líneas de acción que apuntan a satisfacer el interés público y tienen que estar dirigidas o encaminadas hacia el bien común. Hablar de líneas de acción nos da la idea de que encarar una política pública debe expresar la vocación por hacer y concretar los propósitos en hechos.

El interés público es ubicado como una conjunción de los intereses sociales o individuales, privados o corporativos. Algunos de estos intereses toman la forma de interés público cuando convocan a las grandes mayorías, entonces se constituyen en causas mayores y se privilegian sobre las cuestiones personales. El Estado se ha establecido como expresión de regulación de estas intenciones comunes y tiene la misión de custodiar estos intereses públicos.

Hablar de bien común es referirse a aquello que permite un bienestar, una mejora en la calidad de vida o en la expresión de la dignidad de las personas, sin perjuicio de terceros. Una política pública debe procurar eficientar y optimizar los recursos asignadas a la agencia pública para alcanzar al mayor número de beneficiarios.

Las escuelas que han desarrollado una perspectiva de análisis sobre la política pública son:

- La elección pública
- La elección social,
- El institucionalismo económico,
- La nueva economía política,

⁷⁴ Op cit. Pág. 39

- La acción colectiva
- La elección racional

Los autores más destacados son Buchanan, Tullock, Peacock, Olson, Downs, Dahl y Lindblom.

Por política educativa se entiende, el conjunto de preceptos obligatorios por obra de los cuales se establece una base jurídica, para llevar a cabo las tareas de la educación.⁷⁵ En México tanto el Art. 3º Constitucional como la Ley General de Educación, entre otros muchos preceptos normativos, regulan el servicio educativo.

Aunque sostengo que el PEC no es una verdadera política pública, es menester conocer el proceso de las políticas públicas para posteriormente analizar este programa educativo.

Las fases de formulación de las políticas públicas

a. **Definición de la agenda:** en un sistema democrático abierto y plural, con posibilidad de flujos continuos de abajo hacia arriba, requiere de un aparato gubernamental con un alto grado de permeabilidad. además, se trata de un aparato que en su interior establece relaciones intergubernamentales (entre diferentes niveles de gobierno) e intragubernamentales (entre los tres poderes) de una forma horizontal más proclive a la construcción de acuerdos y consensos que a la imposición en un contexto de este tipo, la formación de la agenda y la definición de problemas dan lugar a un intenso juego de agentes participantes. La propensión a participar por parte de organismos no gubernamentales (ONG), congresistas, ciudadanos, medios, etc. es alta. Ciertamente, los participantes se confrontan, se alían, presionan, aunque también muy frecuentemente cabildean como un mecanismo más sutil y persuasivo para ir generando consensos. En una

⁷⁵ ver la definición en: Sánchez Vázquez, R. DERECHO Y EDUCACIÓN, Porrúa, México, 1996, p.16.

dinámica como ésta efectivamente la agenda de gobierno se deriva –es resultante- de una agenda pública. El gobierno en turno, como cualquier otro, habrá desplegado todas sus posibilidades para persuadir, manipular y hacer triunfar la opción que sus cuerpos de especialistas y su lógica política le dictaban. Pero aún así, dada la necesidad de ser permeable y de generar consensos para ser legítimo, es muy probable que buena parte de la definición de la agenda sea implantado por agentes externos al aparato gubernamental; es por ello que se impone una lógica incrementalista, los espacios están restringidos, el pluralismo genera pesos y contrapesos. Casi todos los participantes tienen un grado de autonomía relativa que les permite participar de esa forma y a la vez los impulsa a construir acuerdos y consensos. En el sistema estadounidense las tendencias en este sentido son claras.

b. **Formulación y diseño de políticas:** es en la fase de diseño de políticas en donde tiene mayor peso la visión del análisis de políticas (*policy analysis*) y donde la lógica técnica y modelística tiene su más amplio espacio de acción y de reconocimiento; es el momento en el que más frecuentemente se hace uso de modelos de elección pública (*public choice*); es a partir de esta fase de la política que se ha desatado un intenso debate entre quienes sostienen una visión normativa y quienes están más preocupados por una visión integral y constructiva de valores democrático de la política pública. Los segundos subrayan el carácter público (*public*) y los primeros la hechura de la política (*policy*); es en fin, en esta fase donde, aun cuando se trate de sistemas democráticos abiertos y plurales, el grado de permeabilidad es menor –debido al lenguaje técnico o científico particular- a la política en cuestión. como estrategia para mantener el carácter público y participativo en esta fase; autores como Charles Lindblom⁷⁶ sostienen la necesidad de involucrar al ciudadano mediante un proceso de investigación al servicio de la sociedad, el cual utilice el lenguaje cotidiano y capacite al ciudadano para opinar, en virtud del manejo de un discurso altamente tecnificado con el

⁷⁶ LINDBLOM, Charles (1994) “La investigación social para la elaboración de políticas públicas: quien las necesita y para qué”, en Revista GESTIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA, Núm. 2, México, CIDE.

objeto de excluir a buena parte de la opinión pública. Los conceptos de la escuela de políticas públicas son utilizados para crear la imagen de que el saber está reservado al aparato gubernamental. Esto ha hecho daño a la connotación misma del término “política pública”, el cual es percibido por la sociedad mexicana como un ámbito tecnocrático e insensible a las demandas ciudadanas. Enrique Cabrero⁷⁷ opina que es posible en esta fase de la hechura de las políticas en México en la que el sentido endógeno (es decir elaborado por una elite gubernamental) del proceso llega a su mayor grado de expresión.

c. **Implementación de políticas:** en sistemas de democracia plural, esta fase se caracteriza por incorporar una red diversificada de agencias ejecutoras, diversas en la medida en que corresponden a diferentes niveles de gobierno y en la medida en que incluyen muy frecuentemente agencias no gubernamentales. El problema fundamental de la implementación de políticas en un escenario de este tipo es la coordinación, el direccionamiento de la política, sin embargo, los costos de transacción de un proceso de este tipo se pagan con los beneficios políticos de inclusión de redes diversificadas; esto legitima los procesos haciendo a un número mayor de agencias responsables ante la población, lo cual genera además una dosis de competencia e incentivos a la búsqueda de eficiencia y eficacia de las políticas. Por otra parte, se establecen dinámicas de cogestión de programas y políticas en las que la ciudadanía asume una responsabilidad más directa sobre la calidad y supervisión de los programas. Cabrero⁷⁸ sostiene que en un modelo como el mexicano, la fase implementación de políticas ha sido por tradición un monopolio estatal; esto llevó durante décadas a un crecimiento exponencial de la administración pública; mientras más problemas y programas surgían, más dependencias y entidades aparecían. Este autor acota que desde 1982 se inició un proceso de modernización económica intenso que se caracterizó por un repliegue estatal importante en las áreas de intervención y por un programa de redimensionamiento del aparato.

⁷⁷ Op. Cit. Pág. 205

⁷⁸ *ibid.* Pág. 206

d. **Evaluación de políticas:** el tema de la evaluación de políticas es uno de los más polémicos en su discusión y de los más dinámicos en su desarrollo; aquí se reencuentran los dos componentes del campo de las políticas: por una parte, la necesidad de tener claro si las elecciones técnicas y/o científicas fueron las acertadas, es decir, si los impactos finales fueron los esperados, y, por otra, si la ciudadanía percibe como exitoso el programa, ya no desde los indicadores observados sino desde su bienestar y satisfacción. En esta fase del proceso los implicados discuten en torno a la necesaria constitución de comités ciudadanos como mecanismos de monitoreo de políticas; otros, discuten sobre la evaluación plural, es decir, compuesta por agencias externas al aparato gubernamental como medida de rigor y objetividad en la evaluación, y otros más establecen comparaciones entre los sistemas de regulación y control jurídico de programas y políticas gubernamentales. Cabe destacar que es gracias a la evaluación de políticas públicas que la escuela estadounidense ha podido desarrollar gran parte de sus postulados y conclusiones. La investigación empírica de procesos en curso y ya culminados ha permitido construir una disciplina basada en la observación de la realidad y las estructuras gubernamentales han visto fortalecida su legitimidad al abrirse al estudio externo de los expertos –además de aprender de las observaciones de ellos-, y simultáneamente el campo de estudio de las políticas ha podido desarrollarse a partir del acceso a experiencias e información pública de las políticas. El PEC, ha tenido dos evaluaciones externas hechas por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, a solicitud de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal de la Secretaría de Educación Pública, una en octubre de 2001, cuyo objetivo fue analizar el diseño del PEC como una política pública en el marco de política educativa nacional. La segunda evaluación externa marca el inicio del análisis de la estructura y organización vía una primera aproximación a sus principales agencias gubernamentales: la coordinación nacional del programa y la estructura en que se enmarcan de las coordinaciones generales del PEC en las entidades federativas. Cabrero⁷⁹

⁷⁹ ibid. Pág. 209

comenta que es en esta fase del proceso en la que es más perverso el carácter cerrado y hermético de la hechura de políticas en un contexto como el mexicano. El carácter cerrado y endógeno del proceso hace que, en este escenario, quienes definen la agenda diseñan las políticas y las implementa, sean las agencias gubernamentales; además, son quienes deciden si fueron acertadas o no. En un sentido semejante opina Popkewitz, quien afirma que:

“... las evaluaciones son encargadas prácticamente siempre por aquéllos que detentan el poder –si bien lo hacen en el nombre del bien común- es importante considerar las relaciones de poder que hay implícitas en la investigación social... sobre todo cuando se trata al Estado como actor central, la evaluación se construye típicamente dentro de un tipo particular de campo social en el que los intereses disciplinares de investigación están relacionados con cuestiones morales o políticas...”

80

Estas fases del proceso de las políticas públicas, corresponden, como ya lo he hecho notar, a países desarrollados con referentes institucionales plenamente democráticos y sujetos al escrutinio de la opinión pública. En el contexto mexicano los referentes institucionales son otros: instituciones públicas que difícilmente se abren a la participación ciudadana y a la rendición de cuentas (*accountability*); reglas impuestas desde el vértice de la administración pública y no sujetas a negociación; débiles contrapesos entre los Poderes de la Unión o en el extremo bloqueo de iniciativas, entre otros.

Otro recaudo conceptual

Por **descentralización** me refiero a la tendencia de un sistema político a difundir su poder real entre varios centros sustancialmente autosuficientes que, en general, coinciden con los estados o provincias constituyentes establecidos por un convenio federal o Constitución Política. La descentralización garantiza la imposibilidad de privar a alguna de las partes del derecho de participar en su ejercicio sin el consentimiento de ambas. En los sistemas federales los estados

⁸⁰ POPKEWITZ, Thomas. op. Cit.

federados pueden participar en las actividades gubernamentales nacionales y actuar unilateralmente, con alto grado de autonomía en las esferas en las que les autoriza a hacerlo la Constitución⁸¹. En México, a raíz de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en mayo de 1992, la prestación de los servicios educativos se trasladaron parcialmente a los Gobiernos Locales.

Para el concepto de **devolución de poderes** tomé la idea de Geoff Whitty, Sally Power y David Halpin⁸², que establecen que las unidades educativas asuman las responsabilidades operativas del servicio que prestan en el marco de una gestión colegiada de profesores y directivos permitiendo la participación social en las decisiones.

Por **desigualdad educativa** consideraré los argumentos de Fernando Reimers, que menciona:

“...Esta tensión entre la aspiración de la igualdad de oportunidades educativas y la realidad de la desigualdad social, es la que está en el centro de esta presentación. La aceptación de esta tensión supone que el sistema educativo tiene un cierto grado de autonomía del sistema social, de manera que no cumple simplemente funciones reproductivas o instrumentales y que es posible lograr en lo educativo estados de igualdad, por ejemplo, que no existen en la sociedad más amplia. Para decirlo con crudeza esto equivaldría a suponer que es posible para los hijos de los pobres aprender tanto o más que los hijos de quienes no lo son; así se puede constatar una movilidad educativa intergeneracional, que permita al comienzo de cada generación una efectiva redistribución de las oportunidades sociales que hiciera posible la asignación meritocrática de las oportunidades para responder a la aspiración democrática de igualdad de oportunidades...”⁸³.

En ese sentido la desigualdad educativa equivale a la imposibilidad de acceder a la escuela, a un mejor estatus, a obtener habilidades y conocimientos básicos, a obtener un mejor ingreso salarial por parte de los sectores marginados de una sociedad. En nuestro país la proporción de pobres, según el método de la línea de la pobreza, alcanzó la cifra del 66% de la población en 1992.

⁸¹ Ayala, J. ECONOMÍA PÚBLICA, UNA GUÍA PARA ENTENDER AL ESTADO. UNAM. México, 1997, p. 291.

⁸² Whitty, G., et al., LA ESCUELA, EL ESTADO Y EL MERCADO. Morata, España, 1999, p. 23.

⁸³ Reimers, F. “¿Pueden aprender los hijos de los pobres en las escuelas de América Latina?”, en Revista Mexicana de Investigación Educativa, enero-junio, 2000, vol. 5, núm. 9, p. 14.

El concepto de **gestión educativa** lo definiré con base en la idea de Guido Guerrero:

“...la gestión educativa es una función que coordina y articula las distintas acciones planificadas por un equipo de trabajo que busca hacer de la escuela una organización que posibilita la consecución de la intencionalidad pedagógica a través de un proceso de participación efectivo de toda la comunidad escolar...”⁸⁴.

Así, la gestión educativa es comprendida como una función de la administración escolar en el PEC.

La **equidad** en la educación se refiere al trato que deben recibir distintas personas: equidad de oportunidades, equidad de trato, equidad en la distribución del ingreso. Es una noción ampliamente aplicada en las teorías de la justicia, en la economía del bienestar y, en general, es un criterio que se busca en muchas políticas públicas. La economía del bienestar enfoca a la equidad desde la perspectiva de las funciones sociales de bienestar, como la educación, que permiten fijar un criterio comparativo para juzgar los resultados del crecimiento económico en términos de justicia en la distribución de la riqueza⁸⁵. Reimers señala que es más justa una sociedad en la que sus miembros con menos estatus y recursos tienen garantizados sus derechos humanos y pueden participar en la sociedad; es decir, no están excluidos ni marginados de actividades asociativas básicas como el trabajo productivo, la participación política y la organización colectiva⁸⁶.

Orientaré el **concepto de calidad** al campo educativo. Silvia Schmelkes menciona que la calidad que se pretende como resultado de cursar la educación básica es percibir en los alumnos “...*el dominio de los códigos culturales básicos, las capacidades para la participación democrática y ciudadana, el desarrollo de la capacidad para resolver problemas y seguir aprendiendo y el desarrollo de valores y actitudes acordes con una sociedad que desea una vida de calidad para todos*”

⁸⁴ Guerrero, G. “Equipos de gestión y proyecto educativo: condiciones básicas para una gestión educativa en un contexto descentralizado”, Revista de Tecnología Educativa, Vol. XIV, núm. 1-2, Chile, p. 231.

⁸⁵ Op. Cit., Ayala, J., p.67.

⁸⁶ Op. Cit., Reimers, F., pp.12-13.

*sus habitantes...*⁸⁷. El PEC tiene como propósito específico elevar la calidad de los aprendizajes de los alumnos en el nivel básico.

2.2.2 EL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD (PEC)

“...por lo que mencionábamos hace rato, por carecer de recursos humanos suficientes, han motivado que el PEC, no se esté desarrollando, por lo menos, en las escuelas de la zona, con esa calidad, con esa eficiencia, no se puede hablar de un PEC productivo cuando se nos cambia un personal cada tres meses, se requiere personal comprometido, personal que haya hecho suyos los objetivos, los intereses, personal de planta fijo, no que me los estén moviendo en determinado período de tiempo⁸⁸...”

Para el estudio de las políticas educativa nacionales es necesario conocer y analizar las tendencias e influencias internacionales en este campo y su impacto en la definición y características que asumen las políticas nacionales⁸⁹.

A principios de la década de los 80's los gobiernos de América Latina se plantean la necesidad de establecer un nuevo modelo económico que superara al basado en el desarrollo industrial.

A partir de la sustitución de importaciones y que proporcionó un marco de referencia que exigía las inversiones y expansión en educación como una forma de aumentar la productividad de la mano de obra y de crear un mercado interno. La crisis de la deuda externa que caracteriza a este periodo origina una ruptura conceptual que trae consigo nuevas prioridades educativas.

⁸⁷ Schmelkes, S. HACIA UNA MEJOR CALIDAD DE NUESTRAS ESCUELAS, SEP/Biblioteca para la actualización del maestro, México, 1992, p. 13. Este concepto manejado por la autora coincide en esencia con el Art. 1 de la Declaración Mundial sobre Educación para todos: “..cada persona deberá poder contar con posibilidades educativas para satisfacer sus necesidades de aprendizaje básico...”.

⁸⁸ Supervisora de Zona de planteles oficiales y particulares de educación primaria. Entrevista #13

⁸⁹ Rosa Nidia Buenfil Burgos establece que las tendencias educativas globales llegan a las políticas nacionales y la afectan de manera particular. En BUENFIL BURGOS, Rosa Nidia, “Globalización y políticas educativas en México 1988-1994. Encuentro de lo universal y lo particular”. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, México, vol. XXX, núm. 2, pág. 55

Se inician en todo el mundo procesos de integración de las economías en un solo mercado global. Esto corresponde a una nueva visión ideológica que privilegia como objetivos la competitividad y la eficiencia y que desconfía del Estado de Bienestar de los años 50's.

El nuevo consenso de Washington⁹⁰ que se forma en las instituciones de financiamiento multilateral a comienzos de los 80's propone que la salida a la crisis de endeudamiento, consiste en la reestructuración de las economías de los países del mundo, para facilitar su integración en una mundial. Es más prioritaria en esta era de ajuste la reducción del gasto público, en especial de la educación, el adelgazamiento del aparato estatal y la privatización de empresas y servicios públicos, en lo educativo, además, comienza a imperar la competitividad y la eficiencia como objetivos, y la preocupación por la equidad pasa a ocupar un lugar secundario.

Pasa casi una década, hasta que el consenso de Washington empieza a incorporar la necesidad de añadir a la agenda de reforma económica las modificaciones de segunda generación, que incluyen la provisión de servicios sociales. Así, por ejemplo, en varios informes del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial se habla de la educación como necesaria y crítica para atender la pobreza y la desigualdad, pero se proponen como intervención medidas orientadas a mejorar la eficiencia del gasto –reorientación del gasto hacia la educación primaria- y re-estructuraciones administrativas –descentralización, privatización y aumento de la participación de la comunidad en la gestión escolar- sin explicar de qué modo estas medidas han de mejorar la igualdad de oportunidades.

Al término de la década perdida –y ante el fracaso de los experimentos iniciados en 1980, para reducir significativamente los niveles de pobreza en el

⁹⁰ El consenso de Washington se refiere a los inicios de las prácticas neoliberales (1982), que buscaban la desregulación comercial, la privatización, disminución del déficit público, control de la inflación, etc.

mundo y el aparente aumento de los niveles de desigualdad asociada con mayores niveles de prosperidad global- regresa la preocupación por la pobreza ocupando la atención de la comunidad internacional y de los investigadores.

Abundantes declaraciones de los gobiernos latinoamericanos bajo los auspicios de organismos internacionales como la CEPAL, la UNESCO, la UNICEF, el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, dan cuenta de que la educación es de importancia relevante para la superación de la pobreza en la región.

Discursivamente, se le atribuye a la educación un rol protagónico y se la constituye en una de las prioridades nacionales. Algunos de los acuerdos nacionales para el sector educativo de países latinoamericanos en la última década, donde los gobiernos convocan a la sociedad, partidos políticos, magisterio y otros actores; se delinean políticas y estrategias; se alcanzan compromisos y se proyectan esfuerzos y acciones, ya sea para promover reformas constitucionales ya para diseñar programas específicos.

Durante este período de los 90's se inicia una segunda fase en la prioridad que dan los países a la equidad educativa, al tiempo que continúa la preocupación por la calidad y la eficiencia en la gestión escolar.

La Cumbre Mundial de Educación para Todos en Jomtien, Tailandia expresa la importancia de la educación y de la igualdad de oportunidades educativas como propósitos de las políticas. Chile y México, y poco después Argentina y Uruguay, adoptan políticas educativas que buscan explícitamente lograr la igualdad de oportunidades educativas, se pretende el logro de igualdad en los resultados educativos y no simplemente en el acceso a la educación.

Se utilizan diversos términos para llamar a estas políticas; Chile y Argentina hablan de políticas de discriminación positiva; México de políticas compensatorias; Brasil revisa las fórmulas de financiamiento educativo.

En todos los casos subyace la idea de que para revertir el papel reproductor del sistema educativo en la estructura social, es necesario mejorar mucho y dar atención prioritaria a las oportunidades educativas de los hijos de los pobres tanto los gobiernos como los organismos internacionales concurren en asignar recursos adicionales durante esta década para el mejoramiento cualitativo de las escuelas a las que asisten los niños en zonas rurales y urbano-marginales. Tal es el caso del P900 en Chile y del Programa PARE en México y de otros semejantes en Argentina y Uruguay.

Proceso de descentralización

En mayo de 1992, el gobierno federal, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y los gobiernos locales de los 31 estados de la República, firmaron este Acuerdo. Sus principales elementos son: La reorganización del sistema contempla la federalización de los servicios educativos. Ello significa que el gobierno federal transfiere a los gobiernos estatales todos los elementos de carácter administrativo y operativo con los que se venía prestando el servicio.

Esto incluye bienes muebles e inmuebles, derechos, obligaciones y recursos financieros. El gobierno federal conserva el poder de decidir el contenido de los programas.

Devolución de poderes

El *Proyecto de la Gestión Escolar en la Escuela Primaria* tiene como principal objetivo obtener información sistemática acerca de los factores que limitan el logro de los propósitos educativos establecidos en los planes y

programas de estudio nacionales, así como del desempeño de supervisores de zona escolar y directores de escuela.

En septiembre de 1998, concluyó su fase experimental; durante ésta se comprobó que el trabajo colegiado y la formación continua de directivos y del personal docente como estrategia para identificar logros y deficiencias de los planteles escolares permiten detectar los factores que influyen en los resultados obtenidos en las escuelas, así como diseñar vías de solución para su mejoramiento.

El proyecto inició en 200 escuelas en los estados de Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Quintana Roo y San Luis Potosí, posteriormente se incorporaron alrededor de 120 centros educativos, localizados en Chihuahua, Michoacán y Nayarit⁹¹. El PEC, retoma muchas de las enseñanzas de este proyecto para su elaboración.

La calidad educativa: el PEC en México

“...Sí deseo dar un mensaje para todos los directores de las escuelas que no han tenido la oportunidad de incorporarse quiero decirles que estar dentro del Programa Escuelas de Calidad es una oportunidad magnífica para cambiar el ritmo de trabajo de una escuela, de pronto las escuelas se notan monótonas, sin vida y ése, éste es un programa para cambiar esa monotonía por una ferviente actividad, ¿sí?”⁹²...”

En el caso de México una de las primeras acciones del nuevo gobierno para atender los rezagos en educación fue la implantación de dos iniciativas: el Programa Nacional de Becas y el Programa Escuelas de Calidad. Hay que señalar que los anteriores gobiernos ya habían diseñado programas compensatorios con la finalidad de que los niños que habitan en las localidades más pobres del país tengan oportunidades para realizar sus estudios básicos y lograr concluir su enseñanza.

⁹¹ Esta investigación cuenta con apoyo y recursos de la federación y los estados, así como con colaboración técnica y financiamiento parcial del Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España. Secretaría de Educación Pública, PERFIL DE LA EDUCACIÓN EN MÉXICO, 1999.

⁹² Directora de Escuela de Tiempo Completo participante en el PEC, entrevista #15

Estos programas estaban destinados a las zonas rurales e indígenas de todo el territorio nacional con acciones como: distribución de útiles escolares y mobiliario escolar; se estimula el arraigo y el trabajo de los docentes en clase y se capacita a los distintos agentes educativos: maestros, supervisores y directores. A estas actividades se suma la construcción y rehabilitación de planteles. Para 1998, poco más de 4 millones de niños de las zonas más marginadas recibieron estos apoyos didácticos. Tres de cada diez alumnos inscritos en la primaria en el país reciben los beneficios de los programas compensatorios.

Se da un reconocimiento a la labor y la presencia permanente del docente en las comunidades más aisladas y con grandes carencias.

Los padres de familia son los encargados de vigilar el desenvolvimiento de los docentes y de otorgar los estímulos correspondientes a los maestros. Alrededor de 31 mil mentores recibieron este estímulo en 1999. A continuación enumero los programas compensatorios de la década de los noventa:

- Programa para abatir el rezago educativo (PARE). Se estableció en el ciclo escolar 1991-1992.
- Programa para abatir el rezago en educación básica (PAREB). Comenzó a funcionar en el ciclo escolar 1994-1995.
- Programa integral para abatir el rezago educativo (PIARE). Se inició en 1995.
- Programa de apoyo a escuelas en desventaja (PAED). Inició en 1992 atendió las 100 escuelas con mayor desventaja educativa.

Podemos ver iniciativas que tenían el objetivo de lograr la equidad educativa en aquellas escuelas con mayores desventajas técnicas, materiales, económicas y de capacitación al personal docente. Las escuelas beneficiadas se ubican principalmente en las zonas rurales marginadas del país.

En cambio, el PEC busca atender aquellas escuelas de las zonas urbano marginales de nivel primario ofreciéndoles apoyo financiero (hasta por 300 mil pesos) para suplir carencias de infraestructura, como construcción de espacios educativos, mobiliario, equipo y/o acervo bibliográfico, adquisición de materiales didácticos y de apoyo.

La innovación de este programa es que exige a las escuelas que desean concursar por estos recursos la elaboración de un proyecto escolar con la participación de toda la comunidad escolar (maestros, alumnos, padres de familia, exalumnos, sindicato, directivos, etc.) quien supervisará la correcta asignación de los recursos para resolver los problemas que se contemplen en dicho proyecto.

La comunidad escolar estará representada por un Consejo Escolar de Participación Social quien aprueba el proyecto y el programa anual, supervisa los recursos asignados y lleva el control del uso de los recursos, gestiona ante instituciones públicas o privadas recursos económicos para apoyar el proyecto.

A nivel gubernamental federal se crea un Fondo Nacional para Escuelas de Calidad con un monto de 350 millones de pesos y los gobiernos de las demás entidades federativas aportarán otros 350 millones de pesos. Otra característica singular del programa es que será evaluado externamente por una institución académica y de investigación que designe la Secretaría de Educación Pública.

El PEC define lo que entiende por calidad: *una escuela de calidad es la que asume de manera colectiva la responsabilidad por los resultados de aprendizaje de todos sus alumnos y se compromete con el mejoramiento continuo del aprovechamiento escolar.*

En su etapa inicial el PEC atenderá cuando menos a 1500 escuelas de educación primaria de aquellas entidades de la federación que hayan decidido

participar en el programa. Las escuelas recibirán apoyo técnico y/o capacitación para sus docentes.

Las escuelas participantes deben reestructurar sus funciones bajo el eje de la gestión escolar para cumplir con sus metas buscando elevar la calidad educativa a través de un trabajo colegiado en coordinación con la comunidad escolar y autoridades educativas.

Asimismo, se pretende generar una cultura de la corresponsabilidad, rendición de cuentas y mejoramiento continuo entre las autoridades educativas, los directivos escolares, el personal docente, los alumnos, los padres de familia y la comunidad en general.

Bajo el esquema de federalización educativa (descentralización), cada entidad federativa diseñará su propia estrategia de implantación y operación del PEC, pero deberá cumplir con los requerimientos e indicadores de evaluación establecidos en las ROIGE.

Para Ramírez Raymundo⁹³, uno de los supuestos fundacionales del PEC es que la oferta de recursos destinados a la infraestructura y equipamiento de la escuela, así como financiar iniciativas académicas propias (con excepción de compensaciones salariales), despertará el interés (*efecto gancho*) y movilizará al personal docente y directivo de las escuelas para emprender –en forma colectiva– acciones de mejoramiento de los resultados educativos.

El autor en comento, agrega que la comisión de transición designada para el sector educativo realizó una rápida consulta con las autoridades educativas estatales para conocer la dimensión de los problemas de infraestructura y el

⁹³ RAMÍREZ RAYMUNDO, Rodolfo. (Director General de Investigación Educativa), "Programa Escuelas de Calidad: oportunidades y riesgos, en periódico Transformar Nuestra Escuela, número 7, octubre de 2001, Subsecretaría de Educación Básica y Normal-Dirección General de Investigación Educativa, México, pp. 6-7,12

monto de los recursos para resolverlos; en virtud de que la inversión requerida era muy grande, los autores de la idea decidieron aumentar a ese propósito original otras metas: mejorar la calidad, fomentar la participación social e 'incentivar' la figura del cofinanciamiento de la educación.

Para ello se diseñó una estrategia que consistía en condicionar el monto de los recursos destinados a la infraestructura de las escuelas a cambio de la presentación de un proyecto escolar y en proporción a la aportación financiera de la comunidad escolar (cofinanciamiento). El Director de Investigación Educativa, devela que la unión de metas de naturaleza distinta –principalmente la de infraestructura con la de mejoramiento de la calidad de la educación- se constituyó en el sello del origen del PEC. *Escuelas Modelo*, como se denominaba entonces, fue concebido como el programa estratégico del nuevo gobierno en materia de educación básica. Se pensaba incorporar en el primer año veinte mil escuelas pero la asignación del presupuesto para el año 2001 cambió estas expectativas, pues al Programa Escuelas de Calidad le fueron asignados 350 millones de pesos, cifra bastante lejana a la que propusieron sus promotores.

Para el Coordinador Nacional del Programa Escuelas de Calidad, Jesús Álvarez Gutiérrez,⁹⁴ es un programa de intervención estratégica, con un esquema claro de focalización, que busca incidir en la transformación de la gestión escolar - propiciando innovaciones pedagógicas y curriculares al interior de la escuela bajo procesos integrales de acompañamiento y seguimiento- para elevar el logro educativo de los estudiantes, particularmente de aquéllos más necesitados.

El Coordinador del PEC precisa que al ubicar a las escuelas como columna vertebral del sistema educativo, el PEC promueve una gran coordinación organizacional intra e interinstitucional, que articule –en los ámbitos federal y estatal- las acciones a favor de la escuela que realizan diversas áreas responsables de las tareas de planeación, actualización de maestros en servicio,

⁹⁴ ÁLVAREZ GUTIÉRREZ, Jesús. “Reforma Educativa en México, el Programa Escuelas de Calidad” en REICE, 2003. Vol. 1. No. 1., www.ice.deusto.es/rinace/reice./vol1n1/Alvarez.pdf

investigación, evaluación, producción de materiales, infraestructura, administración, programas compensatorios y participación social. No se trata de sustituir los programas vigentes, sino conseguir su optimización, a través del compromiso de los agentes locales.

Además, nos dice Álvarez Gutiérrez, el PEC ha implicado también un replanteamiento de las funciones y responsabilidades de los gobiernos federal, estatal y municipal en materia educativa, al propiciar que las entidades federativas impriman un sello propio a la organización y operación de los procesos de focalización, capacitación, dictamen y selección de escuelas participantes en el Programa, así como en su acompañamiento técnico, administrativo y financiero.



3. METODOLOGÍA

3.1 EL PARADIGMA INTERPRETATIVO Y MI OBJETO DE ESTUDIO

Considero necesario precisar que inscribo la presente investigación en un paradigma o modelo interpretativo y cualitativo. En este modelo la actuación del fenómeno se sustenta en condiciones particulares (históricas, sociales, culturales, etc.) que le determinan características específicas.

Este modelo, al abordar una investigación, concibe a los sujetos o actores como productores de significados influenciados por las coordenadas de tiempo y espacio. Esta capacidad de los sujetos para producir símbolos, contenidos en discursos, programas, acciones o actitudes es de interés cognitivo para mí. Además, las mediaciones que hacen los sujetos reflejan una dinámica impulsada desde la formulación de una política educativa y su realización en los contextos específicos de cambio. En este campo los actores pueden apoyar, desviar, proponer, neutralizar o resignificar total o parcialmente las propuestas diseñadas.

Asimismo, los conceptos o prácticas de los actores pueden tener relación con la noción de poder, relaciones de subordinación o de coordinación entre los individuos, así como con la racionalidad que guía sus actos de inclusión o exclusión social y las orientaciones organizativas, pedagógicas y psicológicas, que, en concreto, pueden aparecer en el servicio educativo.

Los enfoques cualitativos de investigación deben partir del conocimiento de una situación específica. Este conocimiento se amplía y supera al descubrir sus relaciones con el contexto de la sociedad global y con la historia que le dio origen; este proceso puede lograrse con el auxilio de técnicas de investigación cualitativa como son: la observación participante, estudio de casos, entrevistas,

historias de vida, grupos de discusión; así como la investigación-acción, las técnicas de análisis textual, análisis de datos cualitativos, por mencionar algunas.

También, el enfoque cualitativo-interpretativo tiene como características, algunas mencionadas por Cook y Reichardt⁹⁵: un enfoque fenomenológico que busca la comprensión de los hechos que estudia, desde el marco de referencia de los actores; pretende una observación naturalista sin control; hay un enfoque predominantemente subjetivo; tiende a la proximidad de los datos desde una perspectiva “desde adentro”; el conocimiento se orienta al proceso; tal conocimiento está fundado en la realidad, no en la inmediatez como lo advierte Bourdieu⁹⁶; sus conclusiones no pueden ser generalizables pues se remiten al estudio de casos o procesos específicos; concibe a la realidad como total; asume una realidad dinámica, en constante flujo, contradictoria, histórica; el informe conjuga la teoría y el material de campo sobre casos o procesos particulares.

Estas cualidades de este modelo tienen la virtud de desmitificar los aspectos propagandísticos e ideológicos que vienen inevitablemente acompañando a la instrumentación de una política educativa o de otro tipo.

Por ejemplo, como lo sostiene Sergio Martinic⁹⁷, existe un amplio consenso en que las políticas actuales educativas actuales no son sustentables si la población no se involucra en su diseño y ejecución. En efecto, el logro de metas en la calidad de los servicios implica la inclusión de todos los actores en nuevas interacciones, comunicaciones y responsabilidades para solucionar los problemas que afectan al sector educativo.

⁹⁵ COOK, T. D. y Ch. S. Reichardt (1986). “ *Hacia una superación del enfrentamiento entre los métodos cualitativos y cuantitativos*” en: *Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa*. Madrid, Edit. Morata, pp. 25-58

⁹⁶ BOURDIEU, P. et al. (1980), “*la construcción del objeto* » en *El oficio del sociólogo*, México, Siglo XXI editores, pp. 51-81

⁹⁷ MARTINIC, Sergio. (2001) “*Conflictos políticos e interacciones comunicativas en las reformas educativas en América Latina*”. En *Revista Iberoamericana de Educación* No. 27 , pp. 17-33

Comprender el nivel de participación de los actores en las distintas fases del Programa Escuelas de Calidad (PEC), lo puedo interpretar y valorar a través de las técnicas cualitativas (en mi caso entrevista y análisis de textos), que rescaten los procesos de comunicación, explícitos o no, roles o identidades.

Para el caso de la políticas públicas, como lo pretende ser el PEC, Enrique Cabrero⁹⁸ plantea:

“...se plantean las distancias entre algunos conceptos y categorías básicas de las *policy sciences* cuando los llevamos a escenarios de prácticas políticas y sociales diferentes del escenario de origen de esta escuela de pensamiento. Lo anterior se realiza a partir de una comparación entre el modelo que da luz a la escuela de políticas públicas –una realidad como la estadounidense- y un modelo de tradición autoritaria y en dinámica de transición democrática –una realidad como la mexicana-....” pág. 191

Lo que significa que implantar un modelo de política pública, con una “caja de herramientas” importada, sin considerar el contexto político y social y sin consultar a los actores ejecutantes o beneficiarios de la acción pública, puede dar origen a resultados inesperados y probablemente contradictorios a los objetivos previstos en el programa.

El citado autor⁹⁹ advierte que un contexto como el mexicano la vida dentro de las organizaciones tiende a vivirse de manera particular, disociada y la cooperación y libre asociación entre los integrantes no forma parte del repertorio espontáneo; por el contrario, todo llamado a la misma genera desconfianza y resistencia.

Lo anterior, aunado a que entre las organizaciones en México los resultados de este tipo de dinámica, se observa la verticalización, formal o en ocasiones sólo simbólica –pero muy profunda- de las jerarquías. La autoridad fuerte es una especie de necesidad vital. Es decir, hay toda una cultura y tradición de las organizaciones mexicanas, *impermeables* a la crítica, que contradicen los

⁹⁸ CABRERO MENDOZA, Enrique. “Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las *policy sciences* en contextos cultural y políticamente diferentes...”. En revista Gestión y Política Pública, vol. IX, núm. 2, segundo semestre de 2000, pp. 189-229

⁹⁹ *ibid.* Pág. 217

principios de participación, democracia y solidaridad que caracterizan a las políticas públicas.

Ahora bien, un modelo interpretativo no es obstáculo para el estudio y análisis de una política pública tal como lo hace ver Enrique Cabrero¹⁰⁰ con sus cuatro dimensiones de análisis que a continuación enumero:

- Primero, el tipo de régimen político en que se aplica el análisis que, aun si lo suponemos democrático, puede ser democrático desde la sociedad, democrático desde el Estado o simplemente en transición democrático;
- Un segundo aspecto está constituido por los tipos de modelos de gestión que se derivan de lo anterior y que dan un ritmo, orientación y lógica diferentes al decisor, dado que las redes organizacionales están configuradas de una forma particular;
- El tercer aspecto se relaciona con los referentes institucionales, que se presentan en diferentes contextos; éstos delimitan las arenas y los acuerdos unas veces explícitos y otras sobreentendidos; es decir, los mecanismos de regulación que ninguno de los jugadores osaría hacer a un lado;
- Finalmente, las tradiciones culturales y simbólicas de cada contexto, las cuales definen la profunda lógica de los actores, los mitos, los ritos, las creencias y las imágenes que han sido interiorizadas por los individuos mucho más allá de las razones y los deberes. Se trata de los códigos implícitos en el lenguaje, el estilo de la relación y de la negociación. Sin este entendimiento difícilmente se pueden interpretar un proceso de política.

El tercero y último puntos nos dan pauta para pensar en los aspectos cualitativos de la política educativa: las “arenas” donde interactúan los actores; las redes que conforman; los acuerdos (ajustes mutuos) y reglas, los intercambios y los costos por participar en el “juego”; la lógica con que participan o creen

¹⁰⁰ ibid. Pág. 191

participar los jugadores; la racionalidad del “gran jugador” (si utiliza “datos cargados” o no).

El análisis que permiten los métodos cualitativos permiten un replanteamiento de los discursos que son políticamente aceptados y que organizan la percepción y la experiencia, siendo capaces de crear sistemas de orden dominantes. Verbi gracia, Thomas Popkewitz afirma:

“...La clave del <<juego>> de la investigación actual es primar aquello que se cree conduce a una mejor práctica escolar...una de las tareas de estos centros es identificar escuelas y programas de formación del profesorado que sean ejemplares, y poner de manifiesto sus características. **Lo cuestionable es que, identificadas las buenas escuelas, sea posible entonces exportar sus cualidades a otras escuelas como si se tratara de trasladar bienes físicos...**”¹⁰¹

Se ha hecho común presentar el concepto escuela de calidad, como aquella entidad a la cual debemos aspirar los docentes para pensar en un servicio público eficiente y eficaz que logra el mejoramiento en el aprendizaje de los alumnos, conjugando armoniosamente los esfuerzos de todos los integrantes de la comunidad escolar. Para ello se diseñó un modelo denominado Administración Centrada en la Escuela¹⁰².

Una investigación de corte cualitativo nos permitiría saber si la instrumentación de un modelo es pertinente para todas las escuelas o es necesario presentar alternativas en caso de no cumplir con los propósitos previstos.

Como refuerzo de los argumentos anteriores, un enfoque interpretativo tiene como característica estructurada que centra progresivamente su foco a

¹⁰¹ POPKEWITZ, Thomas. S.(1995) *Política, conocimiento y poder: algunas cuestiones para el estudio de las reformas educativa*, Revista de Educación, núm. 305 (*el subrayado es mío*)

¹⁰² BRACHO, Teresa. Programa Escuelas de Calidad, PEC 2002, *Segunda Evaluación Externa*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México, Octubre de 2002, pág. 6

medida que transcurre la investigación: a esta cualidad Hammersley y Atkinson¹⁰³, la denominan *focalización progresiva*. Ésta posee dos características, la primera se refiere a que a medida que avanza en el tiempo, el problema de la investigación se desarrolla o se transforma y, eventualmente su campo se delimita y clarifica, mientras se explora su estructura interna. En segundo término, la focalización progresiva también suele envolver un cambio gradual, desde una preocupación inicial por describir acontecimientos y procesos sociales hasta el desarrollo y comprobación de las explicaciones.

En ese sentido es que la investigación que estoy realizando es de seguimiento del desarrollo del PEC; a medida que he ido avanzando en la construcción de los datos he focalizado el problema de investigación: la instrumentación del PEC no propicia ni permite la participación de todos los posibles actores, o sea, los excluye, justificándose en la normatividad. Las explicaciones a esta circunstancia serán progresivamente explicitadas mientras termino de interpretar las entrevistas y de analizar las lecturas que seleccionado como apoyo teórico.

3.2 UBICACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO

Convertir una política educativa en objeto de investigación representa el problema de determinar bajo qué paradigma se diseñó, qué intereses, ideología y/o motivaciones la soportan. Discursivamente una política se hace pública como proyecto objetivo y desinteresado con la finalidad de remediar una condición de desequilibrio social o educativo, establece una orientación sobre qué conocimiento o acciones son relevantes para determinados problemas concretos, asimismo, estructura una legitimación acerca de ciertos temas que son de interés para el aparato gubernamental. En consecuencia, esto me lleva a pensar en el análisis de discurso.

¹⁰³ HAMMERSLEY, M. y P. Atkinson (1994) Etnografía. Métodos de Investigación. Barcelona, Paidós, pp. 191-225

Otro aspecto a considerar es el contexto sociohistórico de la implementación de la política, o sea, establecer que condiciones privan para que sea necesario políticamente (y tal vez económicamente) introducir un programa como el PEC.

Punto importante que la investigación debe considerar se refiere al papel de los actores que intervienen en el proceso de legitimación de la nueva política. De los procesos de mediación que tenga la agencia con los receptores del programa implicará el éxito o su desaparición.

Por lo tanto, paradigma de diseño del programa, su estructura discursiva, contexto sociohistórico y modelos de vinculación con los actores son conceptos que dificultan encuadrar al objeto de estudio dentro de un paradigma específico. No obstante, como nos hace ver Bourdieu¹⁰⁴, en todo objeto hay una teoría que lo explica, que lo interroga o analiza. Puedo apreciar que el PEC por su diseño se ubica en un paradigma positivista que permea su conformación discursiva, no alude a contextos históricos o sociales como antecedentes y concibe a los actores como entidades abstractas y simplificadas que orientarán sus acciones bajo un proyecto escolar elaborado por ellas mismas, ya que hay un conocimiento superior que garantiza un procedimiento eficaz. Sólo basta seguir las instrucciones.

Con base en Mardones¹⁰⁵, puedo decir que los programas gubernamentales ven a la sociedad como un objeto, como algo como algo que yace ahí, esperando un redentor, con presupuesto, desde luego. La misma etimología de la palabra proyecto nos da la imagen de un cuerpo yaciente esperando ser salvado o redimido.

¹⁰⁴ BOURDIEU, P. et al. (1980), “*la construcción del objeto* » en *El oficio del sociólogo*, México, Siglo XXI editores, pp. 51-81

¹⁰⁵ MARDONES, J. M. (1991), “*Filosofía de las ciencias sociales y humanas. Nota histórica de una polémica incesante*”, Barcelona, edit. Antrophos, pp. 19-57

En ese orden de ideas, Juan Carlos Tedesco ¹⁰⁶ nos presenta una clasificación de los diversos paradigmas que han dado pautas para la investigación educativa en América Latina, el paradigma de la teoría educativa liberal, el paradigma economicista y el paradigma crítico-reproductivista. Estimo que estos paradigmas proporcionan elementos para sustentar un análisis amplio sobre el diseño del PEC.

Bajo los supuestos de buena calidad y eficiencia se trata de vincular el desarrollo económico al de la educación. Los individuos son vistos como recursos humanos con conocimientos, habilidades y actitudes pertinentes para elevar la productividad dentro de los procesos de trabajo. La formación de capital humano es concebido como un modo de que el individuo mejore sus condiciones socioeconómicas con base en un mayor ingreso gracias a los aprendizajes logrados por su tránsito en la escuela. El capital humano lo entiendo como el acervo de conocimientos y habilidades de los habitantes de un país y que son directamente aplicables a los procesos productivos de bienes y servicios.

Con su tendencia positivista hacia la fetichización del dato, la cantidad derivada de los indicadores con se evaluará al PEC, se convierte en un criterio importante de la calidad educativa lo que instrumentaliza los resultados y los aleja de los propósitos. Priva entonces una racionalidad instrumental¹⁰⁷ que se enfoca prioritariamente hacia los medios antes que a los fines. Las evaluaciones son efectuadas por equipos especializados con lo que se desplaza a los actores.

Bajo este supuesto el discurso se construye como oferta, como convicción en el poder de la educación para mejorar las desigualdades en la distribución de los conocimientos¹⁰⁸ en los sectores ubicados en zonas urbano marginadas.

¹⁰⁶ TEDESCO, J. C. op. Cit.

¹⁰⁷ MARDONES, J. M. (1991) op cit.

¹⁰⁸ TEDESCO, J.M. op cit.

Hasta el momento, me atrevo a considerar a dos paradigmas (el positivista y el economicista) que me permiten ubicar al objeto de estudio en un campo de elaboración específico que intuyo, inspiraron a los diseñadores del PEC, bajo la premisa de Bourdieu de que no hay neutralidad de las técnicas o de las metodologías¹⁰⁹. No quiero dejar de mencionar que dentro del paradigma positivista, el objeto se ve como extraño al sujeto.

Sin embargo, mi pretensión es comprender las causas que dan pauta para que el Gobierno Federal mexicano presente un programa, que de entrada, se presenta como un rompimiento con la tradición de conducción y organización de los planteles escolares. Evidentemente esa pretensión personal se ubica en el paradigma interpretativo que menciona Gabriel Bello¹¹⁰. Pienso, con base en este paradigma, que todo diseño de políticas gubernamentales responde a intereses y valores explícitos e implícitos y que la tarea del investigador es comprender esta integración.

3.3 ESTRATEGIAS DE VIGILANCIA EPISTEMOLÓGICA.

3.3.1 La objetivación del sujeto que investiga

En virtud de mi condición de maestro de educación primaria en el Distrito Federal y que trabajo en una escuela oficial que rechazó involucrarse en el proceso de elaboración de un proyecto escolar para concursar en el PEC, es que considero necesario poner en claro qué riesgos y estrategias están en juego en el proceso investigativo.

Comienzo con los riesgos. En primer lugar, la experiencia de dieciocho años laborando dentro del sistema educativo puede ser fuente de saberes para

¹⁰⁹ BOURDIEU, P. 1980, op.cit

¹¹⁰ BELLO, G. (1979) “Ética y subjetividad: en torno a tres paradigmas de la ciencia social”, en: TEORÍA, Madrid, abril-junio

explicarme la realidad que me rodea pero también es un obstáculo para lograr una comprensión del proceso de implantación del PEC. Hago patente una tendencia personal a cuestionar, a veces a priori, las propuestas gubernamentales de cambio en la educación pública.

En consecuencia, he conjuntado una serie de prenociones que posiblemente han impedido una adecuada valoración de los objetivos y acciones de las políticas educativas, situación que tal vez me orille a emitir juicios poco pertinentes y con un débil respaldo en pruebas documentales.

Estos prejuicios se han hecho patente, por ejemplo, cuando he realizado las entrevistas a directores y supervisores. A estos actores del quehacer educativo los ubico como sometidos o subordinados a los dictados de las autoridades educativas superiores, además, de calificarlos como simples *correos de transmisión* de las disposiciones de la administración. La simpleza en mis apreciaciones no contemplaban el contexto, la historia misma de su función y sus opiniones e intereses personales.

Es verdad, que junto a muchos de mis compañeros maestros, comparto una suerte de temores acerca de los recientes cambios en las políticas educativas. Como sujeto del campo educativo tengo una historia específica, influenciada por acontecimientos sociales, familiares, sindicales, etcétera. Mis intereses personales y mi forma de pensar y ver el proceso educativo tienen una forma particular de ser tal vez por los factores que sustentan el medio en que me desenvuelvo y llevo a cabo mi labor docente. Me preocupa no poder tener los elementos teóricos o académicos suficientes para no sentirme sometido a esta *ola* de acontecimientos que puedan afectar el servicio educativo.

Para intentar contrarrestar los riesgos, aunque no su desaparición, doy cuenta de algunas estrategias de vigilancia que pretendo me auxilien a una

adecuada construcción de mi objeto de investigación y recopilación pertinente de datos:

- Hago uso de una serie de referentes bibliográficos y hemerográficos que sean fuente de argumentos para tratar de dimensionar mis afirmaciones y supuestos teóricos y personales.
- Procuero una triangulación entre mis supuestos personales, lo expresado por los documentos oficiales, los aportes de algunos teóricos y las declaraciones registradas en periódicos y revistas de aquellos actores que guardan alguna vinculación con el Programa Escuelas de Calidad, con la finalidad de que mis prenociones no tengan preeminencia en la redacción del trabajo.
- El desarrollo de la implementación del PEC, lo ubico en un panorama retrospectivo donde las nociones de modernización, cambio, transformación, calidad, eficiencia, eficacia y productividad las contrasto con diversos conceptos como educación integral, pública, laica y gratuita que históricamente ha delineado el servicio educativo público mexicano. En este proceso de focalización conceptual propio del método interpretativo y cualitativo, he procurado incorporar a mi redacción términos de las políticas públicas y de las políticas educativas, para presentar un informe más completo.
- Con todo lo anterior, procuraré un ejercicio de triangulación de lo expresado por los entrevistados, mis puntos de vista y las aportaciones teóricas a fin de dar una base más objetiva a las explicaciones o conclusiones finales.

Evidentemente estas estrategias pueden resultar insuficientes para “domar” la influencia de mis intuiciones y prenociones sobre el objeto de investigación. No obstante, debe aceptarse que nuestra subjetividad es imprescindible, inevitable pero a la vez relevante por el tipo de método que he seleccionado.

3.3.2 Problemática de la investigación de campo.

En la aplicación de las entrevistas me encontré con algunas dificultades que a continuación considero dignas de comentario:

La mayoría de los sujetos aceptaron la entrevista porque hubo una persona *mediadora*¹¹¹. Esta persona representa una garantía para el sujeto entrevistado porque la información que me proporcionó, la utilizaría para los fines académicos que se les habían comentado antes de la entrevista. Algunos de ellos, al finalizar el encuentro me reiteraron el cuestionamiento sobre el uso del contenido de la entrevista expresada por ellos, solicitándome discreción y la no difusión entre sus jefes inmediatos y compañeros de trabajo.

De la lista publicada por la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, (*anexo lista*), seleccioné algunas escuelas primarias de la DGSEI participantes en el PEC, donde no todos los directores (as), accedieron a darme la entrevista o proporcionarme información, argumentando que no se encontraban autorizados a divulgar los contenidos, actividades y propósitos de sus proyectos escolares. Me sugirieron acudir a la Supervisión Escolar o a la Jefatura de Sector para que por escrito se les permitiera compartir la información. He de agregar que en estos casos, no se realizó la entrevista por no contar con la ayuda de la persona mediadora. Además no acudí a las instancias sugeridas por los directores, porque tuve la expectativa de que el trámite se prolongaría mucho.

Acudí a la Dirección No. 5 de Educación Primaria en el Distrito Federal llevando un oficio de solicitud para entrevistar a la encargada del Departamento de Proyectos Académicos, así como a algunos elementos de su personal que participaron en el proceso de revisión de los Proyectos Escolares que concursaron para el PEC. Al ser recibido por la encargada, ella me informó, después de

¹¹¹ Me refiero a una amiga (o), conocido (a) o compañero (a) de trabajo de mucha confianza de los sujetos entrevistados. Previamente la persona mediadora les platicó acerca de mi investigación, de mi interés por el tema y en un caso, incluso se habló sobre mis antecedentes.

consultar en la oficina del Director de esta dependencia, que mi solicitud debería ser autorizada por la Coordinación Sectorial de Educación Primaria en el Distrito Federal, aduciendo que no estaban autorizados a dar entrevistas ni proporcionar información respecto del Programa Escuelas de Calidad.

Días después acudí a la Coordinación Sectorial de Educación Primaria en el D. F., llevando mi oficio, apoyado por la Universidad Pedagógica Nacional, de solicitud para que se me autorizara entrevistar al personal de Proyectos Escolares que participó en la revisión de los Proyectos Escolares que se inscribieron para el PEC. En la Coordinación Sectorial fui recibido por un empleado, quien me dijo que había sido correcto acudir a esta dependencia, ya que la Dirección No. 5, efectivamente no está autorizada a difundir información u otorgar entrevistas sin el permiso previo. Este mismo empleado me remitió a la Oficialía de Partes, para ingresar mi oficio y esperar la respuesta a mi petición.

Tiempo después regresé a la Coordinación Sectorial, donde se me entregó el oficio de respuesta a mi solicitud. Por medio del oficio se me informó que el Programa Escuelas de Calidad se encuentra en una fase piloto y que será evaluado por tres instancias externas (*no especificaron cuáles*), razón por la que no se considera conveniente la presencia de otros actores en este proceso. En tal virtud, no pude efectuar las entrevistas.

Posteriormente, ingresé oficio a la Dirección General de Operación de los Servicios Educativos en el D. F. con fecha siete de marzo de 2002, con la finalidad de obtener autorización para realizar entrevistas al personal de la Coordinación Sectorial de Educación Primaria y obtener datos sobre el seguimiento al Programa Escuelas de Calidad. El oficio estaba dirigido al Maestro Edmundo Salas Garza. Acudí a esta Dirección ya que la Profra. Lucía Valdez, empleada de la Coordinación Sectorial, me informó a través de su secretaria, la profra. Alejandra, que el Mtro. Edmundo Salas era quien podía autorizar las entrevistas. Hago notar

que el oficio que ingresé a esta dependencia, lo elaboré a título personal, como un ciudadano común, sin un respaldo institucional y sin la ayuda de un *mediador*.

El día ocho de abril de 2002 acudí a la Dirección General de Operación de Servicios Educativos para el D. F. (*Dirección de aquí en adelante*), para saber la respuesta a mi solicitud. Una de las secretarías me dijo que todavía no había respuesta ya que el Director había estado ausente y no había tramitado mi solicitud.

El día dieciséis de mayo de 2002 fui atendido por la encargada de la oficina de Control de Gestión de la Dirección, C. Rosalba Millán, quien me dijo que ya se había dado respuesta a mi documento. Lo cual no era cierto ya que el oficio de respuesta que me mostró correspondía a otro que dirigí a la Profra. María Elena Guerra y Sánchez. Le hice saber este hecho por lo que volvió a consultar en una de las oficinas que se encuentran en ese inmueble. La C. Rosalba me sugirió regresar después del fin de cursos ya que en la dependencia había mucho trabajo y seguramente para julio o agosto existiría la información y la disposición para facilitarme las entrevistas, a lo cual accedí.

El veintinueve de agosto de 2002 nuevamente acudí personalmente a la Dirección, (*previamente ya me había comunicado por teléfono y me dijeron que todavía no había respuesta a mi solicitud*) siendo nuevamente atendido por la encargada de la oficina de Control de Gestión, C. Rosalba Millán, quien me expresó que el Mtro. Edmundo Salas no había dado respuesta por escrito a mi solicitud bajo el argumento que ya existía un documento que avalaba ya una contestación. Le comuniqué a la C. Rosalba que mi oficio del día 7 de marzo de 2002 consignaba una petición diferente. Me dijo que se comunicaría telefónicamente con la Coordinación Sectorial de Educación Primaria (*que por cierto se encuentra en el mismo domicilio*).

Me dijo que le manifestaron que el PEC es un programa piloto y no podían acceder a mi solicitud. La C. Rosalba me comentó que la gente que estaba a cargo de la Coordinación del PEC no tenía disposición de permitirme hacer las entrevistas ni facilitarme información por lo que era necesario ingresar otro oficio por Oficialía de Partes. No obstante, ella me ofreció hacer gestiones con el Mtro. Edmundo para que se diera respuesta a mi documento. Le aclaré que era obligación del maestro contestar por escrito las solicitudes de los ciudadanos, en virtud de que debería respetar mi derecho de audiencia. Me pidió le hablara el próximo 2 de septiembre de 2002 para avisarme de los resultados de su gestión.

Después de varias llamadas telefónicas infructuosas, decidí nuevamente acudir a la Dirección, el día 19 de septiembre de 2002. Otra vez fui recibido por la C. Rosalba Millán, que manifestó no tener respuesta por escrito. Repitió el argumento de que ya se me había dado contestación en el oficio PEC/009/02 del 18 de marzo de 2002. Aunque parezca absurdo, le volví a aclarar que el oficio lo había yo dirigido a la Maestro Edmundo, para que él me autorizara entrevistar al personal a cargo de la Profra. María Elena Guerra y Sánchez y así obtener información sobre el desarrollo del PEC. La C. Rosalba decidió hablar por teléfono en ese instante a la oficina de la Coordinación Sectorial, para nuevamente solicitarles las razones por las que la Dirección no emitía la respuesta a mi documento del día 7 de marzo de 2002. Después de esperar poco más de media hora la mi interlocutora me notificó que sería recibido por la C. Alejandra Rodríguez, Subdirectora de la Coordinación Sectorial de Educación Primaria, quien me daría las razones de por qué no se me había dado respuesta. Acto seguido, bajé al séptimo piso, donde se encuentra la Oficina de la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.

En primer lugar fui recibido por el C. Rafael Rubio, quien me pidió le explicara que me motivaba a insistir en la respuesta a mi solicitud. Le tuve que explicar que yo era estudiante de la Maestría en Desarrollo Educativo en la Universidad Pedagógica Nacional; que estaba desarrollando una investigación

sobre el Programa Escuelas de Calidad y que la información que ellos me pudieran facilitar era para los fines de la investigación muy valiosa; por último, le dije que era obligación de toda autoridad dar respuesta por escrito a una solicitud hecha en forma.

Concluida la exposición de mis motivos, el C. Rafael me condujo a la oficina de la C. Alejandra Rodríguez. Ella me recibió y me manifestó que ya estaba al tanto de mi solicitud. Reiteró que la respuesta había sido emitida en el multicitado oficio del día 18 de marzo de 2002. Por enésima vez, tuve que explicar que ese oficio correspondía a un oficio que yo había ingresado el día 1º de marzo de 2002 donde solicitaba permiso para entrevistar al personal de la Dirección #5 de Educación Primaria en el D. F., que tuvo conocimiento de los proyectos escolares de las escuelas primarias que concursaron en el PEC. Agregué que el oficio del siete de marzo solicitaba otra cosa, es decir, entrevistar y obtener información del personal perteneciente a la instancia denominada Coordinación Sectorial. Ella manifestó desconocer la situación así planteada por mí y luego me preguntó que era lo que específicamente estaba solicitando. Le respondí que solamente una respuesta por escrito a mi oficio del día siete de marzo de 2002. Ella insistió que ya se me había respondido con el oficio del día 18 de marzo y que de plano no se podía dar información ni otorgar entrevistas, dado que el PEC es un programa piloto. Le argumenté que eso último se consignaba en el documento del 18 de marzo y que solamente requería respuesta en mi carácter de ciudadano y que ellos como una institución oficial estaban obligados a dar una respuesta por escrito.

La C. Alejandra Rodríguez ofreció darme respuesta por escrito en una semana dado que la Profra. Guerra se encontraba con algunas ocupaciones. Me aclaró que por disposiciones internas, el Mtro. Edmundo Salas, delega en la Profra. María Elena Guerra la respuesta a este tipo de solicitudes. Yo acepté y la Subdirectora anotó un número telefónico en un pedazo de papel. Me lo entregó y

me solicitó que le hablara en los próximos días para darme la fecha exacta en que podía recoger el oficio de respuesta.

Una semana después, el 26 de septiembre de 2002, hablé al número telefónico 53-28-10-97, extensión 19277, que corresponde a la oficina de la Subdirectora de la Coordinación Sectorial de Educación Primaria, para pedir informes sobre la respuesta a mi oficio. Me contestó alguien quien dijo ser la secretaria. Me manifestó que la Profra. Alejandra le indicó que aún no se tenía la respuesta por escrito, que hablara el viernes o en el transcurso de la próxima semana.

Para el día tres de octubre de 2002, me comuniqué telefónicamente a la Subdirección de la Coordinación Sectorial. Me respondió alguien que decía llamarse Sandra Valdez. Esta persona me externó de inmediato que ya estaba enterada de mi caso pero que la respuesta sería dada por el Profr. René Franco, encargado de la Subdirección Técnica de la misma Coordinación Sectorial de Educación Primaria. Me citó para el día ocho de octubre de 2002 a las 12:30 horas.

El día ocho de octubre de 2002, me apersoné en la Subdirección Técnica a las 12:30. Fui recibido por el Prof. René Franco. Me comunicó verbalmente que por acuerdo entre la Profra. Ma. Elena Guerra y el Maestro Edmundo Salas, era él quien me daría la justificación sobre las causas para no da información o entrevistas sobre el PEC. Argumentó o mejor dicho, repitió el contenido del oficio del día 18 de marzo de 2002. Que este programa era piloto por lo que no era posible la intervención de otros agentes o personas ajenas porque había el riesgo de que la información fuera utilizada con otros fines o por partidos políticos, que era delicado que se filtraran los resultados y se pudiera pervertir el programa. Agregó que todavía no había resultados ni información concreta, salvo la que públicamente se había dado a conocer a las escuelas, como la contenida en la convocatoria.

Le comenté que alguna información sobre el PEC ya se encontraba en la dirección electrónica de la Secretaría de Educación Pública, pero que esa información pretendía yo cruzarla con las entrevistas al personal que había estado en contacto con la implementación del PEC. Asimismo, le expresé que la finalidad de las entrevistas era conocer las impresiones que tuvieron algunos miembros de los equipos técnicos que conocieron del proceso de selección de los proyectos escolares de los proyectos escolares de las escuelas participantes, entre otras cosas.

El Profr. Franco, me comentó que a las escuelas se les había solicitado dos tantos del proyecto escolar, uno con identificación de la escuela y otra copia “ciega”. Según él, esta última se solicitó para que el revisor no se estuviera inclinando hacia determinada escuela. Más adelante aclaró que no era política de la Coordinación Sectorial negarse a proporcionar información. Me mostró oficios en los que se consignaba que se proporcionó una serie de datos a la Universidad Pedagógica Nacional sobre las escuelas de tiempo completo en el Distrito Federal. Pero que sobre el Programa Escuelas de Calidad no se daría información, que ni siquiera el personal de la Coordinación tenía acceso a los datos.

Le aclaré que parte de esas ideas me fueron manifestadas por la C. Alejandra Rodríguez y que al fin de cuentas yo esperaba una respuesta por escrito a mi oficio del siete de marzo de dos mil dos. Me contestó que ya existía un documento con una respuesta a esa petición y que ya no se formularía un oficio más. Le tuve que decir que si no se me daba respuesta a mi solicitud que hice por escrito, eso constituiría una violación a mi derecho constitucional de petición, en virtud de que toda solicitud debe contestarse por escrito por parte de la institución pública como lo es la Coordinación Sectorial.

Ante ello, el Profr. Franco me dijo que lo comentaría con el Maestro Edmundo y con la Profesora Guerra para ver que resolvían. Me proporcionó el

número telefónico 53-28-10-97, extensiones 19287 y 19286, para que le hablara en esos días.

Finalmente, y después de varias llamadas telefónicas previas, el oficio de respuesta se emitió el día veintidós de octubre de dos mil dos, firmado por la Profra. Ma. Elena Guerra y Sánchez, Coordinadora Sectorial. (*Anexo copia fotostática del oficio*)

3.3.3 Interpretación personal

Toda la narración acerca de los dificultades que tuve para obtener las entrevistas con ciertos personajes puede interpretarse de muy diversas maneras. Comenzaré este ejercicio con el término de *mediador*, para luego hacer mención de las respuestas que me dio la Coordinación Sectorial de Educación Primaria en el Distrito Federal.

El concepto de *mediador* designa a un sujeto que me permite como investigador *traspasar* el impermeable medio de la administración educativa, ya que dentro de ésta las lógicas incrementalistas y pluralistas no son parte de su forma de vincularse con la sociedad.

La aparición del *mediador* la interpreto como una prueba de que la información producida por el aparato gubernamental no es totalmente pública, es decir, no se hace para la ciudadanía sino es para el consumo interno de las dependencias oficiales.

Esta conducta de las dependencias encargadas de la educación pública genera un escenario donde no hay vigilantes o críticos (*watchdogs*) eficaces, al menos no con herramientas para valorar o apreciar mejor la política en concreto, más bien hay *blinddogs*¹¹², grupos o agentes que observan sólo fragmentos del

¹¹² CABRERO, op. Cit. Pág. 209

proceso de las políticas, que funcionan más por intuición que por conocimiento del proceso. Esto es así debido a la falta de flujos de información y a la ausencia de credibilidad que genera un sistema de este tipo.

Ciertamente, donde no haya un *mediador* que posibilite el acceso a un investigador será motivo para afirmar que una política pública en esas condiciones es limitada en su desarrollo y carece de sustentos institucionales.

Respecto de las respuestas a mis solicitudes para obtener información y las entrevistas y la conducta descrita líneas arriba de los funcionarios de la Coordinación Sectorial, puede decirse que reflejan el carácter hermético que se ha visto desde hace muchos años en la administración pública.

Es evidente que en este escenario el proceso de aprendizaje de política es muy débil. El respeto por el principio de acceso a la información es limitado por parte de los administradores. Por su parte, los procesos de aprendizaje social y político son prácticamente inexistentes el 'ciclo de las desconfianzas' entre gobernantes y gobernados se genera; en él, la ciudadanía da poco crédito a la información oficial y la burocracia gubernamental da poco crédito y valor a la opinión ciudadana; este escenario tiende a agudizarse en la dinámica de transición.

3.4 Estrategia metodológica

La decisión de abordar un programa educativo, inmerso en la política general el sector de la educación, como objeto de investigación me representó un reto de análisis y de elaboración de instrumentos que me permitieran un recaudo de datos teóricos, bibliográficos, hemerográficos y discursivos para efectuar un ejercicio de interpretación y así llegar a una síntesis explicativa del objeto seleccionado.

Para el trabajo de campo, aparte de la revisión de la bibliografía y hemerografía relacionada con el tema de investigación y sus necesarios momentos de reflexión, elegí la técnica de la entrevista para conocer las impresiones, experiencias y opiniones de aquellas personas que interpelados por el PEC, intervinieron o conocen de las acciones de su implementación. Otro propósito es que derivado del contacto con los entrevistados, fue interpretar su discurso y los significados que se derivan del mismo. Esta aproximación a los significados de los entrevistados y su posterior interpretación, constituye mi referente empírico ¹¹³ de análisis.

Para el análisis de este referente empírico producto de las entrevistas me auxiliaré de los enfoques contingentes, que son categorías teóricas provenientes del campo de las políticas públicas, en específico de la administración gubernamental y que en el siguiente apartado desarrollo.

3.4.1 Los enfoques contingentes

José Luis Méndez¹¹⁴ en su estudio introductorio del libro de Guy Peters, *La Política de la Burocracia*, hace mención de que ninguna estructura administrativa en particular ofrece la solución perfecta para el problema de la organización de los servicios gubernamentales, sino que la decisión de inclinarse por una u otra depende de diversos factores. Méndez establece, en el mismo texto, que los dilemas enfrentados por los países latinoamericanos en la coyuntura actual respecto a la modernización o reforma administrativa nos llevan a la conclusión de que es necesario adoptar un enfoque contingente que nos permita tomar decisiones y elegir la estructura de personal (servicio civil o flexibilización laboral,

¹¹³ Uso el término referente empírico como lo sugiere el texto de María Bertely, en BERTELY, María, CONOCIENDO NUESTRAS ESCUELAS, Edit. Paidós, México, 2000, pág. 80

¹¹⁴ MÉNDEZ, José Luis (1999), *Estudio Introductorio*, págs. 43. En PETERS, B. Guy, LA POLÍTICA DE LA BUROCRACIA, Coed. Fondo de Cultura Económica-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C., México, 1999, pág. 46

centralización o descentralización, gobernabilidad o participación) en función de la situación¹¹⁵.

De acuerdo con el autor en comento, los enfoques contingentes son recomendados por muchos tomadores de decisiones (*makers decisors*) y los utilizan todo el tiempo para analizar, dar seguimiento y evaluar las decisiones implementadas. No obstante, Méndez advierte que el uso de esta herramienta se enfrenta a problemas importantes, por ejemplo:

- Primero, los enfoque contingentes requieren tipologías de estructuras de decisión y de situaciones; pero desarrollar éstas es una tarea extremadamente difícil porque hay muchas dimensiones implicadas en tales estructuras y situaciones, y no es fácil justificar la elección de sólo algunas (que es lo que permite construir cualquier tipología).
- Segundo, igualar de manera adecuada las categorías de una tipología (estructuras decisorias) con las categorías de la otra (situaciones) es algo frecuentemente complicado.
- Tercero, a menudo, los casos reales no encajan bien en las categorías desarrolladas. Por ejemplo, si relacionamos un tipo de meta con algún tipo de organización, nos enfrentaremos al problema de que las organizaciones usualmente se dirigen hacia varias metas¹¹⁶.

Para la aplicación de los enfoques contingentes debe contarse con una tipología de modelos y situaciones de decisión. Se aclara que una buena tipología debe evitar ser demasiado simple o demasiado compleja. Con este criterio José Luis Méndez desarrolla una matriz tridimensional con ocho celdas, resultantes de la combinación de los tres elementos contextuales más importantes al tomar una decisión: metas, medios y actores. Después, el autor combina con los cuatro

¹¹⁵ *ibid.* Pág. 46

¹¹⁶ *Ibid.* Pág. 46

modelos de decisión racionalidad, racionalidad limitada, ajuste partidario mutuo, bote de basura con las ocho estrategias¹¹⁷ siguientes:

- a) Enfatizar la orientación hacia los resultados en lugar de los procedimientos.
- b) En vez del mero castigo, combatir la corrupción mediante la administración por resultados.
- c) Adoptar una estrategia gradual en la que el poder se delega (desconcentra) sólo a las dependencias que han desarrollado buenos sistemas legales, profesionales, de información.
- d) Una política de capacitación efectiva, consistente y basada en la descentralización y la competencia en lugar de la monopolización.
- e) Fortalecimiento de la capacidad de los congresos mediante el otorgamiento de mayores poderes de fiscalización, formación de mejores grupos técnicos de apoyo, implantación de sistemas de manejo de información modernos.
- f) Fortalecimiento de las capacidades decisorias, presupuestales, fiscales y evaluatorias de las regiones y localidades, así como de redes y mecanismos formales e informales de coordinación, previa o simultáneamente a la descentralización.
- g) Promoción y fortalecimiento de las organizaciones civiles y sociales dentro de estas redes de cooperación.
- h) Un aspecto básico sería desarrollar un servicio civil que balancee el nuevo y el viejo paradigma administrativo, tomando en cuenta los retos específicos de los países en desarrollo; esto es, un servicio civil que motive a los servidores públicos, permita una memoria institucional y mantenga un equipo de funcionarios más estable y experimentado, pero sea la mismo tiempo lo suficientemente flexible para permitir la dirección política necesaria y la separación laboral rápida en casos de clara ineficiencia; que no sea demasiado abierto, de tal manera que sea posible valorar la dedicación de los funcionarios de carrera, ni demasiado cerrado, a fin de permitir que los actores externos asuman la responsabilidad que les corresponde en el sistema.

¹¹⁷ Las ocho estrategias que propone José Luis Méndez, son sugerencias para la descentralización del poder, combatir la corrupción y fortalecer la capacidad del Estado para guiar adecuadamente el desarrollo nacional. Ibid. Pág. 41

Los modelos considerados anteriormente son cuatro modelos de decisión clásicos presentados por algunos teóricos clave: Weber, Simon, Lindblom, así como March y Olsen. Estos modelos pueden tomarse como tipos ideales, a los cuales la realidad se puede acercar pero no igualar, ya que los casos reales pueden tener la mayoría de los rasgos de un modelo, pero difícilmente todos.

Por lo tanto, como tipo ideal, el primer modelo de decisión, -racional-¹¹⁸ implicaría las siguientes características, condensadas en el siguiente esquema:

| Modelo 1 | Modelo de decisión racional | |
|-----------------|--|--|
| CARACTERÍSTICAS | A) Un número muy reducido de tomadores de decisiones, | |
| | B) En niveles altos de una estructura altamente formalizada, | |
| | C) Concentrando una gran cantidad de recursos (conocimiento, dinero, tiempo, etc.), | |
| | D) Toman decisiones <i>maximizantes</i> . | |
| | E) Son llevadas a cabo por un gran número de actores operativos con prácticamente nula capacidad para negociar o influir en tales decisiones, | |
| | F) De acuerdo con reglas claras, extensas y uniformes, | |
| | G) Que derivan en resultados en el corto plazo, | |
| | H) Y que implican una alteración significativa de la realidad... | |
| | Este modelo se relaciona con el tipo legal-racional creado por Weber, en cierta medida desarrollado posteriormente por Taylor –y sobre todo por Ford- para la administración de empresas...pág. 48 | |

El segundo modelo de decisión ¹¹⁹–racionalidad limitada- involucraría:

| Modelo 2 | Modelo de decisión racional limitada | |
|-----------------|---|--|
| CARACTERÍSTICAS | A) Un pequeño número de tomadores de decisiones, | |
| | B) Situados en niveles altos de una estructura algo formalizada, | |
| | C) Con una cantidad limitada de recursos, | |
| | D) Toman decisiones <i>satisfactorias</i> , | |
| | E) Que son llevadas a cabo por otros actores con poca capacidad para negociar o influir en dichas decisiones, | |
| | F) De acuerdo con cierto número de reglas definidas, | |
| | G) Con resultados en el mediano plazo, | |
| | H) Que implican cierto cambio de la realidad... | |
| | Este modelo fue presentado por Simon (1976), especialmente como crítica a la racionalidad ilimitada. | |

¹¹⁸ Esquema elaborado con la información de la página 48, del mismo texto de José Luis Méndez.

¹¹⁹ Ibid. Elaborado con base en la información de la pág. 49

El tercer modelo de decisión –ajuste partidario mutuo- implicaría

| Modelo 3 | Modelo de decisión ajuste partidario mutuo |
|-----------------|---|
| CARACTERÍSTICAS | A) Un amplio número de tomadores de decisiones, |
| | B) En varios niveles de una estructura algo informal, |
| | C) Con recursos dispersos entre ellos, |
| | D) Toman decisiones acordadas grupalmente, |
| | E) Que son llevadas a cabo por sí mismos u otros actores con cierta capacidad de negociación e influencia, |
| | F) De acuerdo con pocas reglas flexibles, |
| | G) Y con resultados en el largo plazo, |
| | H) Que implican un cambio incremental... |
| | Este modelo fue desarrollado por Lindblom (1965) como la versión prescriptiva de su bien conocida teoría descriptiva del incrementalismo. |

El cuarto modelo –“bote de basura- implicaría

| Modelo 4 | Modelo de decisión “BOTE DE BASURA” |
|-----------------|--|
| CARACTERÍSTICAS | A) Un amplio número de tomadores de decisiones, |
| | B) En muchos niveles de una estructura altamente informal y flexible, |
| | C) Con una amplia dispersión de recursos, |
| | D) Son conducidos fortuitamente hacia las decisiones en el curso de su propia interacción, |
| | E) Las cuales son llevadas a cabo por ellos mismos o por otros actores con una amplia capacidad de negociación e influencia, |
| | F) De acuerdo con pocas y ambiguas reglas, |
| | G) Que llevan a resultados en el muy largo plazo, |
| | H) Así como a cambios muy pequeños... |
| | Este modelo fue creado por March y Olsen (1972) y desarrollado por Kingdon (1984) para explicar el establecimiento de las agendas. |

Méndez explica, como ejemplo, que de la combinación de los elementos contextuales, las ocho estrategias y los modelos de decisión puede tomarse una decisión más adecuada y que minimice los riesgos y errores. Por ejemplo, decidirse por una política de arriba hacia abajo (*top-down*) es frecuentemente un enfoque muy apropiado cuando hay una necesidad urgente de decisión, como el caso de la política de combate al terrorismo, un desastre natural, una devaluación monetaria, etc. Evidentemente el modelo de decisión adoptado es el primero ya

que el número de decidores es reducido, la heterogeneidad entre los actores es alta y hay nulas o pocas posibilidades de negociación.

En el extremo estaría el modelo de decisión “bote de basura”. Como ejemplo estarían los consejos de vecinales que tratan de manera colectiva problemas propios de la colonia, barrio o unidad habitacional como seguridad, recolección de basura o asistencia social a personas indigentes. La autoridad delegacional en el Distrito Federal, los convoca y los vecinos proponen y discuten posibles alternativas de solución. El nivel de homogeneidad es alto, el lenguaje poco técnico y la solución puede llegar a tener un alto grado de legitimidad y respaldo ciudadano.

3.4.2 Instrumentación de las entrevistas

Se elaboraron previamente dos cuestionarios piloto para la aplicación de dos entrevistas (ver anexos), con la finalidad de observar las dificultades que surgieran en la formulación de las preguntas del entrevistado y respuestas de los entrevistados, lo cual me permitió hacer la valoración y el ajuste de categorías en las entrevistas finales, así como reformular o precisar algunos temas. Las entrevistas fueron registradas en audiocintas y posteriormente transcritas en un formato que el lector puede revisar en el apartado de anexos. A continuación se enlistan sus diferentes elementos:

a) Saludo.

b) Solicitud de datos personales.

- Nombre del entrevistado.
- Ocupación.
- Años de servicio.
- Grado máximo de estudios.

c) Cuerpo de la entrevista.

- ¿Qué sabe usted del proceso de modernización de la educación básica?
- ¿Qué significa crear su propio conocimiento?

- ¿Qué otro aspecto conoce usted de este proceso de modernización?
- ¿Ha observado usted, algún cambio en relación al programa?
- ¿Qué opina usted de la participación de los padres?
- ¿Cómo valora su función como maestra? ¿por qué?
- ¿De dónde cree usted que provenga la implementación de los cursos de actualización?
- ¿Cuánto tiempo ha percibido usted que se han realizado los cambios que menciona como modificación del programa, los cursos de actualización y la forma de ver el proceso educativo de los niños?
- ¿Qué nos puede decir de los planes y programa que aparecen en noventa y tres?
- ¿Han mejorado las condiciones del maestro con estos cambios?
- ¿Qué es “Carrera Magisterial”?
- ¿Desea agregar algo más?

d) Despedida.

- Agradecimiento por la participación.
- Solicitud para otra entrevista.

Elaboré una guía (anexo formato) con la finalidad de complementar la información obtenida en esa entrevista, a continuación enumero sus elementos:

1.- Encabezado y título.

2.- Datos de la entrevista.

- Fecha
- Lugar
- Número de entrevista
- Nombre del entrevistado
- Ocupación
- Años de servicio
- Tiene referencias del PEC
- Grado máximo de estudios
- Duración de la entrevista

- Uso de grabadora
- 3.- Contexto de la entrevista
- 4.- Objetivo de la entrevista
- 5.- Categorización
- Programa de Escuelas de Calidad
 - Opinión de la Subsecretaria de los Servicios Educativos para el D. F.
 - Antecedentes de elaboración del PEC
 - Vinculación con el Gobierno del D. F.
 - Consejo Estatal de Participación Social
 - Consejo Delegacional de Participación Social
 - Tiempos para la elaboración de los proyectos
 - Trabajo colegiado de los maestros.
 - Gestión Escolar
 - Reducción y ofrecimiento del presupuesto
 - Punto nodal del PEC

A continuación describo la estructura de la segunda entrevista piloto:

A) Saludo.

B) Solicitud de datos de identificación

- Nombre del entrevistado.
- Ocupación.
- Años de servicio.
- Grado máximo de estudios.

C) Cuerpo de la entrevista

- ¿Qué sabe usted del proceso de modernización de la Educación Básica?
- ¿En su papel de directora, les ha llegado algún documento o alguna normatividad que hable de ese proceso?
- Los padres de familia ¿tienen alguna participación especial en su escuela que usted dirige?
- ¿Sabe usted de dónde proviene la elaboración y organización del programa de Carrera Magisterial?

- ¿Cómo valora usted el trabajo de sus maestros?
- ¿Podría especificarnos que significa muy bueno?
- ¿Los cursos de Carrera Magisterial tienen algún valor escalafonario?
- ¿Cuál es el motivo de esta novedad en los cursos, en la promoción de maestros?
- ¿La supervisión no tiene incidencia en su organización como escuela?
- ¿Cómo percibe usted la influencia o el apoyo de la supervisión escolar y de la supervisión del sector?
- ¿Qué programas nuevos conoce?
- ¿Qué sabe usted como directora de la nueva versión de trabajo denominada “Gestión Escolar”?

D) Despedida

- Agradecimiento por la entrevista.
- Solicitud para otra entrevista

Guía para complementar la información obtenida en la entrevista, a continuación la describo:

1.- Encabezado y título.

2.- Datos de la entrevista.

- Fecha
- Lugar
- Número de entrevista
- Nombre del entrevistado
- Ocupación
- Años de servicio
- Tiene referencias del PEC
- Grado máximo de estudios
- Duración de la entrevista
- Uso de grabadora

3.- Contexto de la entrevista

4.- Objetivo de la entrevista

5.- Categorización

- Programa de Escuelas de Calidad
- Opinión de la Subsecretaria de los Servicios Educativos para el D. F.
- Antecedentes de elaboración del PEC
- Vinculación con el Gobierno del D. F.
- Consejo Estatal de Participación Social
- Consejo Delegacional de Participación Social
- Tiempos para la elaboración de los proyectos
- Trabajo colegiado de los maestros.
- Gestión Escolar
- Reducción y ofrecimiento del presupuesto
- Punto nodal del PEC

Estos pilotajes me permitieron dar una estructura más adecuada a las próximas entrevistas y decidir por un esquema de interpretación. También me proporcionó un mayor control al momento de materializar la entrevista y no caer en titubeos excesivos. Definidas estas situaciones procedí a la elaboración de los guías de entrevista correspondientes.

Debo precisar que el enfoque de las entrevistas fue de tipo semiabierto, de tal manera que pudieron incluirse aspectos no contemplados previamente en las guías correspondientes. Los registros finales pueden ser revisados por el lector en el anexo de entrevistas.

Algunas de las entrevistas (1,8) fueron hechas en conjunto con la maestra Maricela Méndez, compañera de la Maestría en Desarrollo Educativo, ya que nuestros objetos de estudio guardaban una estrecha relación.

3.4.3 Delimitación y características de la muestra

Se adoptó un criterio de tipo cualitativo para la delimitación de la muestra: que los sujetos seleccionados tuvieran alguna función vinculada al Programa Escuelas de Calidad como lo estipula el apartado 5 de las Reglas de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación para el ciclo escolar 2001-2002. Sin embargo, efectué dos entrevistas a dos personas que no tienen una función específica respecto del PEC: al Director General de Investigación Educativa, quien había publicado un artículo sobre el PEC y a una madre de familia perteneciente a la Asociación de Padres de Familia y que desea que la escuela primaria, donde cursan sus dos hijos, participe en el Programa.

Del grupo de diecisiete entrevistados solamente dos me pidieron omitir su nombre verdadero al momento de grabar la entrevista. Me expusieron sus razones personales y yo estuve de acuerdo en respetar esa condición.

En el siguiente recuadro enuncio la relación de los entrevistados, su función y la fecha de realización de la entrevista:

| Núm. | Función | Fecha de realización |
|------|---|--------------------------|
| 1. | Jefa del Departamento de Gestión Educativa Escolar de la Dirección General de Servicios Educativos en Iztapalapa (DGSEI). Tiene un año en el puesto. Es la responsable del Programa Escuelas de Calidad en Iztapalapa. | 16 de noviembre de 2001. |
| 2. | Integrante del equipo técnico de la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa con una antigüedad de siete años en el puesto. Participó en la revisión de algunos proyectos escolares de aquellas escuelas primarias oficiales que decidieron participar en el Programa Escuelas de Calidad en la Delegación de Iztapalapa. | 23 de noviembre de 2001. |
| 3. | Integrante del Departamento Técnico de la Dirección General de Servicios Educativos en Iztapalapa. Sí, participó en la revisión de algunos de los Proyectos Escolares y Planes Anuales de las escuelas primarias que decidieron participar en el PEC. | 23 de noviembre de 2001. |
| 4. | Supervisor de la Zona Escolar 11 del Sector II de la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa en el Distrito Federal. Sí, recibió cursos sobre las características del Programa Escuelas de Calidad por parte de la | 28 de noviembre de 2001. |

| Núm. | Función | Fecha de realización |
|------|--|---------------------------|
| | supervisión de sector y la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa. | |
| 5. | Supervisor de la Zona Escolar 10 del Sector II de la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa en el Distrito Federal. Sí, recibió cursos sobre las características del Programa Escuelas de Calidad (PEC) por parte de la supervisión de sector y la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa. | 28 de noviembre de 2001. |
| 6. | Docente de la Universidad Pedagógica Nacional, posee título de maestría en Antropología Social por la Escuela Nacional de Antropología e Historia. Sí, participó en el Comité Externo del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal. | 7 de diciembre de 2001. |
| 7. | Director de la escuela primaria Américas Unidas, de la Dirección 2 de Educación Primaria en el Distrito Federal. Su escuela fue aceptada en el PEC. | 17 de diciembre de 2001. |
| 8. | Directora comisionada de la escuela primaria "Pablo Picasso". Trabaja doble turno como directora. Su escuela fue aceptada en el PEC. | 19 de febrero de 2002. |
| 9. | Supervisora de Zona Escolar de Primarias, en la Dirección 5. La maestra participó en los cursos de capacitación e información para directores sobre el Programa Escuelas de Calidad (PEC), no obstante, ninguna de las escuelas de su jurisdicción quiso inscribirse para participar en el PEC. | 11 de marzo de 2002. |
| 10. | Maestras frente a grupo: una atiende segundo grado y la otra cuarto grado. la escuela donde laboran fue aceptada en el Programa Escuelas de Calidad. | 18 de marzo de 2002. |
| 11. | Maestra con función de secretaria en la Dirección del plantel que es Escuela de Tiempo Completo y participa en el PEC. | 18 de marzo de 2002. |
| 12. | Directora de escuela primaria adscrita a la Dirección No. 5 de Educación Primaria en el Distrito Federal. Manifiesta su intención de participar en el PEC para el próximo ciclo escolar. La entrevistada salía del curso Concientización para el Programa Escuelas de Calidad, organizado por la Dirección No. 5. | 18 de marzo de 2002. |
| 13. | Directora de la escuela primaria "Andrés Delgado 'El Giro'", escuela de tiempo completo, adscrita a la Dirección No. 5 de Educación Primaria en el Distrito Federal. Su escuela participa en el PEC. | 19 de abril de 2002. |
| 14. | Ha sido comisionada como supervisora zona y de sector escolar, también ha colaborado en el Equipo Técnico de la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa. Actualmente se desempeña como directora en el turno | 09 de septiembre de 2002. |

| Núm. | Función | Fecha de realización |
|------|--|---------------------------|
| | matutino y como maestra frente a grupo en el vespertino. Manifiesta su intención de participar en el PEC el próximo ciclo escolar. | |
| 15. | Jefa del Departamento de Gestión Educativa Escolar de la Dirección General de Servicios Educativos en Iztapalapa (DGSEI). Tiene dos años en el puesto. Es la encargada del PEC en la Delegación Iztapalapa. | 09 de septiembre de 2002. |
| 16. | Director General de Investigación Educativa de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, tiene 5 años en el despacho de esta instancia. el programa de 'La Gestión en la Escuela Primaria', a cargo de la Dirección General de Investigación Educativa (DGEI), se considera uno de los antecedentes del Programa Escuelas de Calidad. | 15 de octubre de 2002. |
| 17. | Ama de casa, tiene dos años participando en la mesa directiva de la Asociación de Padres de Familia de la escuela primaria. Tiene aspiraciones de que la escuela concurse e ingrese al Programa Escuelas de Calidad, tuvo conocimiento de la convocatoria lanzada por la Subsecretaría de Servicios Educativos en el Distrito Federal. | 20 de noviembre de 2002. |

3.4.4 Tratamiento de la información obtenida de las entrevistas.

Concluida la fase de aplicación de las diecisiete entrevistas procedí a elaborar las transcripciones correspondientes en formatos que incluían los siguientes rubros:

- ENTREVISTA REALIZADA POR:
- ENTREVISTA N° FECHA:
- DATOS DEL ENTREVISTADO
- OCUPACIÓN:
- REFERENCIAS DEL PEC:
- GRADO MÁXIMO DE ESTUDIOS:
- HORA DE INICIO:
- DURACIÓN DE LA ENTREVISTA:
- LUGAR DE LA ENTREVISTA:
- CONTEXTO DE LA ENTREVISTA:
- CLAVES:

- E. Entrevistador
- M. Profesor
- (...) pausas de pensamiento prolongadas.
- [...] observaciones
- CUERPO DE LA ENTREVISTA:

| Entrevista | Interpretación y/o comentarios |
|------------|--------------------------------|
| | |

En la segunda columna del anterior cuadro llamado Cuerpo de la entrevista, realicé las interpretaciones y/o comentarios del discurso del entrevistado. Las interpretaciones tienen vinculación con los conceptos de los marcos referencial, teórico-conceptual y los valores dicotómicos de los enfoques contingentes. La formulación de comentarios tuvo la intención de inferir, conjeturar, cuestionar o remarcar aquellas ideas del entrevistado que me parecieron importantes destacar. Como ejemplo, el lector puede apreciar el siguiente fragmento empírico del formato transcripción de la entrevista 15, (Claves: E: Entrevistador L: Licenciada entrevistada)

Entrevista 15

E. El año pasado me comentó que no había una relación formal con la Delegación Política de Iztapalapa u otra dependencia del Gobierno del Distrito Federal para coordinarse y apoyar el proceso de las escuelas participantes en el Programa Escuelas de Calidad, eh, ¿actualmente se ha logrado ya una agenda de trabajo o convenios de colaboración entre Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa y las instancias gubernamentales del Distrito Federal?

L. Sí, ahí hubo un avance bien importante. Hemos llevado a cabo varias reuniones de trabajo con el personal de la Delegación Política de Iztapalapa, el delegado, incluso, está muy interesado en apoyar a las escuelas que participan en el Programa Escuelas de Calidad, (PEC), ha habido ya compromisos, acuerdos. Próximamente estamos por conformar ya de manera oficial lo que sería el Consejo Delegacional para el caso del PEC, y que haría las veces del Consejo Municipal como está establecido en las Reglas de Operación de este año. Entonces, ya hubo un acuerdo por parte de la Directora General de acá de Iztapalapa con el Delegado Político. Todavía no tenemos fecha pero incluso ya la Delegación está participando, apoyando. Ellos ya tienen el conocimiento de cuáles son las escuelas que participan y están poniendo especial énfasis y atención en el apoyo a

Interpretación y/o comentarios

- Ya ha habido contactos con la Delegación Política de Iztapalapa para apoyar en la obra e infraestructura a las escuelas participantes en el PEC. También, afirma la entrevistada, ya se está gestando el Consejo Delegacional del PEC en Iztapalapa. (**consolidación de actores**).

estas escuelas. Se han comprometido también y a, a, este, en la parte de obra pública e infraestructura, a apoyar de una manera, pues, este, mayor a las escuelas que actualmente están participando.

Posteriormente, de la columna de interpretación o comentarios de los formatos de transcripción de las entrevistas se obtuvo una información o referente empírico que se concentra y organiza en un en un formato denominado Cuadro de Interpretación que más adelante mostraré.

Para la reinterpretación seleccioné las categorías de la tipología de José Luis Méndez sobre los enfoques contingentes, y que concentro, como ejemplo, en el siguiente recuadro:

| ELEMENTOS CONTEXTUALES | VALORES DICOTÓMICOS | | DIMENSIÓN |
|------------------------|---------------------|-------------------|-----------------------|
| <i>METAS</i> | <i>CLARAS</i> | <i>OSCURAS</i> | <i>CLARIDAD</i> |
| <i>MEDIOS</i> | <i>PRECISOS</i> | <i>IMPRECISOS</i> | <i>PRECISIÓN</i> |
| <i>ACTORES</i> | <i>HETEROGÉNEOS</i> | <i>HOMOGÉNEOS</i> | <i>HETEROGENEIDAD</i> |

Otro ejemplo que puedo contemplar, sin afectar la articulación entre situaciones y modelos de decisión, son estas otras dimensiones:

| ELEMENTOS CONTEXTUALES | VALORES DICOTÓMICOS | | DIMENSIÓN |
|------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|
| <i>METAS</i> | <i>Estables</i> | <i>Inestables</i> | <i>Estabilidad</i> |
| <i>MEDIOS</i> | <i>Seguros/ Suficientes</i> | <i>Inseguros/ Insuficientes</i> | <i>Seguridad/ Suficiencia</i> |
| <i>ACTORES</i> | <i>Condensados</i> | <i>Dispersos</i> | <i>Condensación</i> |

Ahora bien, en el siguiente esquema condenso los elementos contextuales, las dimensiones y los valores dicotómicos que usaré como categorías teóricas en relación con el referente empírico obtenido en la columna de **interpretación y/o comentarios** de los formatos de transcripción de las entrevistas.

| ELEMENTOS CONTEXTUALES | DIMENSIONES | VALORES DICOTÓMICOS | |
|--------------------------|-------------------------------|---------------------|---------------------|
| METAS | CLARIDAD | CLARAS | OSCURAS |
| | ESTABILIDAD | ESTABLES | INESTABLES |
| | CONTROVERSIA | CON CONTROVERSIA | SIN CONTROVERSIA |
| MEDIOS O RECURSOS | SUFICIENCIA | SUFICIENTE | INSUFICIENTE |
| | OPORTUNIDAD | OPORTUNO | INOPORTUNO |
| | SEGURIDAD | SEGURO | INSEGURO |
| | CONOCIMIENTO SOBRE SU USO. | CONOCIDO | DESCONOCIDO |
| ACTORES | PARTICIPACIÓN | INCLUIDOS | EXCLUIDOS |
| | HETEROGENEIDAD DE LOS ACTORES | HETEROGÉNEOS | HOMOGENÉOS |
| | CONDENSACIÓN | CONDENSADOS | DISPERSOS |
| | CAPACITACIÓN | PREPARACIÓN | AUSENCIA |
| | ACCESIBILIDAD DEL ACTOR | ACCESIBLE | INACCESIBLE |

Adelanto que el uso de las categorías denominadas elementos contextuales tienen un uso instrumental que me servirá para determinar, con base en lo expresado por los entrevistados sobre la implantación del Programa Escuelas de Calidad, si las metas cumplieron con las condiciones de claridad, estabilidad o son controvertibles; si medios fueron suficientes, oportunos, seguros y si hubo conocimiento sobre su uso; si hubo inclusión o exclusión de actores, si la dimensión de heterogeneidad entre actores aumenta o disminuye, si se busca la condensación de actores, si existió capacitación o actualización de los participantes, y si hubo accesibilidad de los actores.

El cuadro de interpretación al que aludí párrafos arriba ¹²⁰ contiene los siguientes elementos (cuadro de interpretación de la entrevista 2, ver anexos cuadros de interpretación):

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 2 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN LOS SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|---|--|---|--|--|
| | | METAS | MEDIOS/RECUR SOS | ACTORES |
| <ul style="list-style-type: none"> • El entrevistado considera que para mejorar la enseñanza es necesaria la planeación, las relaciones interpersonales, mucho tiempo. • Hay improvisación y no hubo un proceso o trabajo de sensibilización. | <ul style="list-style-type: none"> • Insumos para mejorar la enseñanza: planeación, las relaciones interpersonales, mucho tiempo. • Vicios en la implementación: improvisación y sin proceso de sensibilización. | <ul style="list-style-type: none"> • La planeación da estabilidad en las metas. | <ul style="list-style-type: none"> • Insuficiente tiempo. • Insuficiente e inoportuna organización institucional. | <ul style="list-style-type: none"> • Con densar actores. |

- La primera columna de *interpretaciones y/o comentarios* se entiende como el referente empírico producto de la interpretación del discurso del entrevistado.
- La segunda columna denominada *conceptos relevantes* tiene como propósito vincular la interpretación con el marco teórico conceptual.
- La tercera columna *categorías de análisis con base en los siguientes elementos contextuales* se divide en los tres elementos contextuales: metas, medios/recursos, actores. Se asigna a la interpretación contenida en la primera

¹²⁰ supra página 116

columna un valor dicotómico de un particular elemento contextual. Los valores dicotómicos están resaltados en el cuadro de interpretación que arriba pongo como ejemplo.

Entiendo por metas o fines aquellos que los entrevistados puedan expresar sobre el Programa Escuelas de Calidad (PEC), acorde con los objetivos establecidos en la sección 2 de las Reglas de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación ¹²¹ del mismo programa.

Los medios son aquellos recursos y apoyos financieros, humanos, de capacitación y de organización que recibirán las escuelas participantes en el Programa Escuelas de Calidad, y que los entrevistados manifiestan las condiciones en qué los van a recibir o ya han recibido. También se refiere este concepto a los recursos que durante el proceso los actores echaron mano de forma informal.

Los actores son los participantes mencionados en el apartado cinco de las Reglas de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación del PEC y que refiero en el numeral 3.4.3 de la presente investigación.

En el cuadro de interpretación número dos que ilustra la asignación de los valores dicotómicos puede verse así:

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 2 | CONCEPTOS RELEVANTES | MEDIOS/RECURSOS |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> Hay improvisación y no hubo un proceso o trabajo de sensibilización. | Vicios en la implementación: improvisación y sin proceso de sensibilización. | <ul style="list-style-type: none"> e inoportuna organización institucional. Insuficiente |

¹²¹ SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (2001), Reglas de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación del Programa Escuelas de Calidad, México, 11 pág.

En primer lugar, interpreté del discurso del entrevistado sobre la implantación del PEC, que hay improvisación y no hay proceso de sensibilización, términos que juzgo conceptos relevantes y los retomo para la segunda columna.

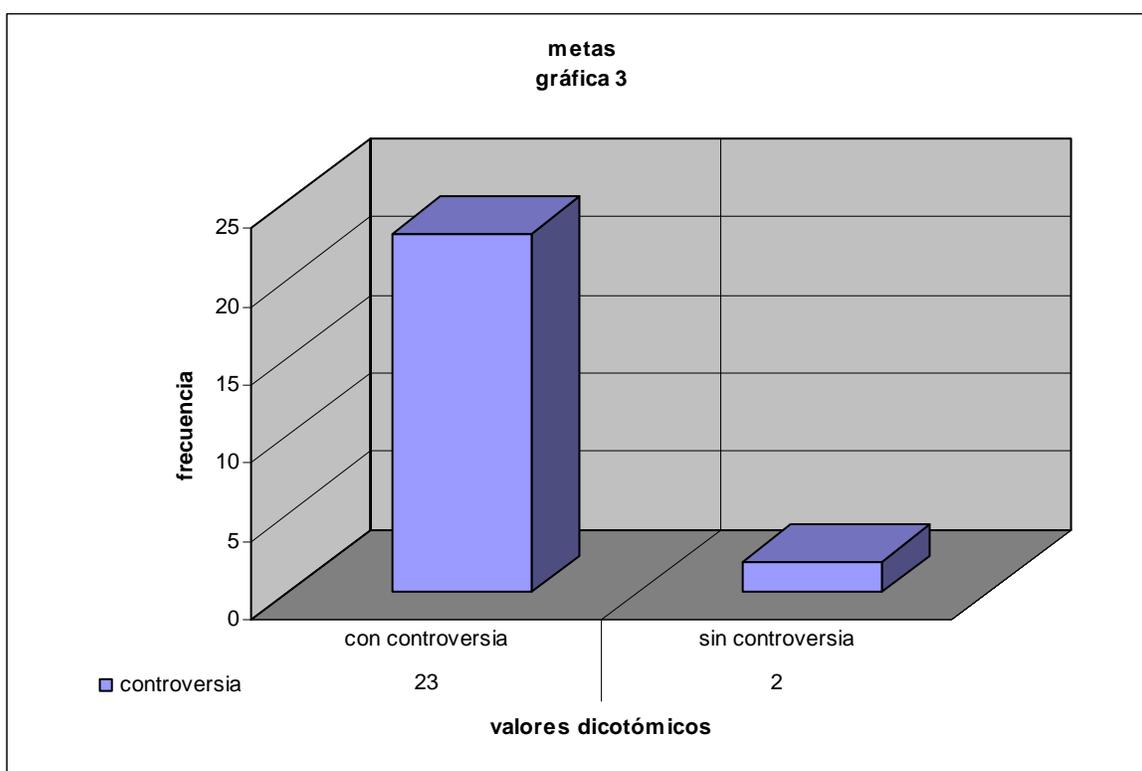
En segundo lugar, a esta interpretación le asigno los valores dicotómicos insuficiente e inoportuna organización institucional. El valor insuficiente pertenece a la dimensión suficiencia de medios/recursos y el valor inoportuna pertenece a la dimensión oportunidad de medios/recursos.

Se elaboraron en total 17 cuadros de interpretación que el lector puede consultar los ejemplos en los anexos correspondientes. La información obtenida de los cuadros de interpretación la condensé y organicé en esquemas denominados Cuadros Concentradores, ver anexos correspondientes.

En estos formatos se anotó la frecuencia correspondiente a cada uno de los valores dicotómicos. La frecuencia de asignación de valores se registró en forma numérica en columnas que corresponden a los valores y dimensiones consideradas, tal como puede verse en el cuadro concentrador de abajo.

| CUADRO CONCENTRADOR FINAL 2 | | | | | | | | |
|--------------------------------------|-------------|--------------|-------------|------------|-----------|----------|---------------------------|------------------------------|
| ELEMENTO CONTEXTUAL: MEDIOS/RECURSOS | | | | | | | | |
| DIMENSIONES/VALORES DICOTÓMICOS | | | | | | | | |
| NÚMERO DE ENTREVISTA | SUFICIENCIA | | OPORTUNIDAD | | SEGURIDAD | | CONOCIMIENTO | |
| | SUFICIENTE | INSUFICIENTE | OPORTUNO | INOPORTUNO | SEGURO | INSEGURO | CONOCIMIENTO SOBRE SU USO | DESCONOCIMIENTO SOBRE SU USO |
| E-1 | - | 4 | - | - | - | - | - | - |
| E-2... | - | 5 | - | - | - | - | - | - |
| ...E-17 | - | 4 | - | - | - | 2 | - | 1 |
| TOTALES | 2 | 69 | 4 | 9 | 1 | 5 | 2 | 11 |

De los totales obtenidos se elaboraron doce gráficas, una por cada valor dicotómico. Las gráficas ilustran la comparación de frecuencias obtenidas por cada categoría (valor dicotómico). Éstas también son una manera en que puede interpretarse, con base en las opiniones del conjunto de los entrevistados, las metas, los medios y los actores que como elementos contextuales acompañan a la decisión de implantar el PEC. La siguiente gráfica nos da una idea sobre la dimensión de controversia de las metas:



4. RESULTADOS

“...¿Durante la capacitación?, bueno, la capacitación la impartimos, el personal técnico de aquí de la DGSEI, al principio notamos cierta cierto escepticismo respecto al programa, ciertas resistencias, ¿no?, en algunos, en algunas líneas, eh, se presentaban temores también, temores en el sentido de que los que decidieran participar iban a tener que ser sometidos a un proceso de evaluación tanto interno como externo ¿no?, implicaba muchas responsabilidades y asumir ciertos retos ¿no?”¹²²...”

Como se vio en el anterior capítulo, al tocar el tema de la estrategia metodológica, establecí como herramienta de análisis del referente empírico (entrevistas) el uso de los enfoques contingentes para determinar, con base en lo expresado por los entrevistados sobre la implantación del Programa Escuelas de Calidad,

- si las metas cumplieron con las condiciones de claridad, estabilidad o son controvertibles;
- si medios fueron suficientes, oportunos, seguros y si hubo conocimiento sobre su uso;
- si hubo inclusión o exclusión de actores, si la dimensión de heterogeneidad entre actores aumenta o disminuye, si se busca la condensación de actores, si existió capacitación o actualización de los participantes, y si hubo accesibilidad de los actores.

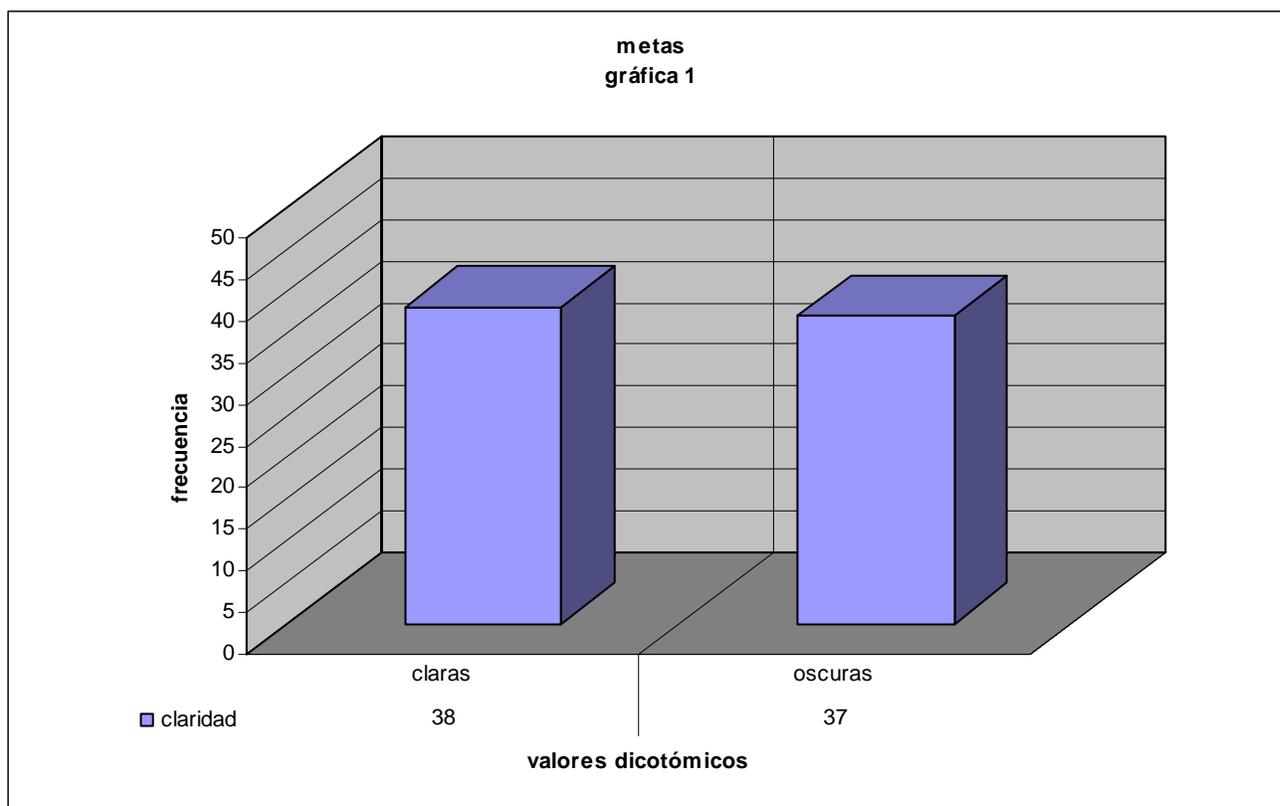
Asimismo, derivado de los Cuadros de Interpretación ¹²³, se elaboraron doce gráficas, una por cada valor dicotómico. Las gráficas ilustran la comparación de frecuencias obtenidas por cada categoría (valor dicotómico).

Éstas gráficas también son una manera de interpretar, con base en las opiniones del conjunto de los entrevistados, las metas, los medios y los actores que como elementos contextuales acompañan a la decisión de implantar el PEC.

¹²² Encargada del PEC en la Delegación Iztapalapa, Distrito Federal. Entrevista #1

¹²³ Supra, pág. 120

A.- Gráfica 1, elemento contextual metas, dimensión claridad.



En la presente gráfica podemos observar que derivado de la aplicación de los valores dicotómicos a las interpretaciones de las entrevistas, la claridad de las metas obtuvo una frecuencia muy similar entre ambas categorías (claras, 38, oscuras 37). Es decir, para la mitad de los entrevistados las metas del PEC tienen sentido y son representativas para fundamentar sus opiniones y/o acciones. Aquí un fragmento de la entrevista 5, ilustra esta circunstancia:

“...¿sí?, hay que hacerlo bien, ser responsables, en que verdaderamente, eh, debemos de llegar a una meta pero todos juntos con esa responsabilidad...”

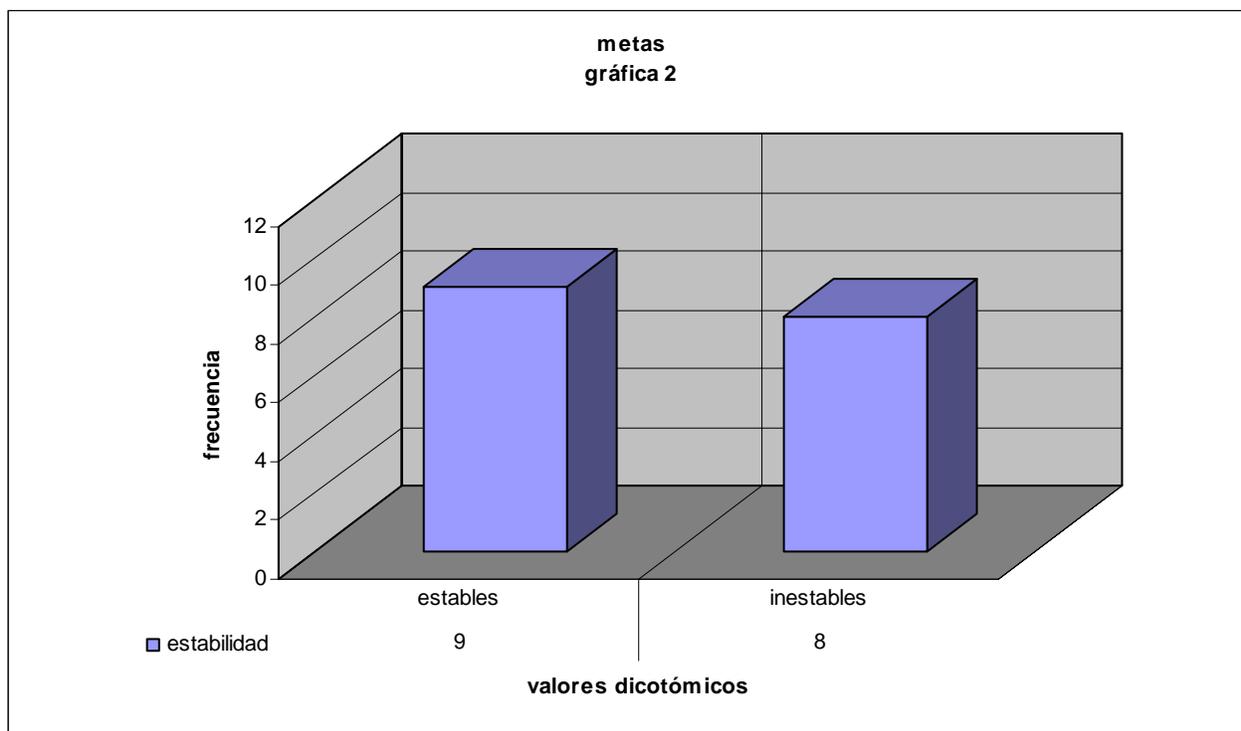
La otra mitad considera oscuras o imprecisas las metas del Programa. En los siguientes fragmentos de las entrevistas 3 y 15 se aprecian algunas causas:

“...No hay una afinidad ideológica, me refiero a la definición que da el, las mismas reglas de operación de calidad...”

“...Muy complejo, porque hay, hay, este, muchas dudas en cuanto al, pues al proceso que se está iniciando desde nuestras autoridades ya que informan y lo que en lo que más se hace énfasis es en las escuelas marginadas, en las escuelas, que más lo necesitan. Actualmente se nos está dando otra información en el sentido de que son todas las escuelas que gustemos ingresar pero nos estamos enterando...”

Esta división de opiniones se debió a que la información no fue transmitida correctamente a los receptores (supervisores, directores, maestros) dentro de los centros escolares. Otra situación se dio porque los capacitadores (supervisores o directores) no pudieron dar una información cabal de lo pretende el Programa. También, se manifestaron resistencias o desacuerdo por parte de docentes, directores o supervisores a la nueva propuesta educativa.

B.- Gráfica 2, elemento contextual metas, dimensión estabilidad.



Ahora, puede verse la gráfica dos. Igual que la anterior los valores dicotómicos son similares (estables 9, inestables 8). Este resultado de la interpretación se da porque la mitad de los entrevistados perciben a las metas como acordes a principios duraderos como: compromiso, esfuerzo, responsabilidad, superación y más calidad educativa. Estos principios se

consideran parte de la educación. Para la entrevistada número 15, hay metas estables después de un año de implantado el PEC:

“...La percepción de al menos estas veinticuatro escuelas de Iztapalapa, que están participando, si uno platica con los directores, con los supervisores, fue bueno, en términos generales fue bueno...”

Aunque, hay una opinión contraria, como puede verse en el fragmento de la entrevista #9:

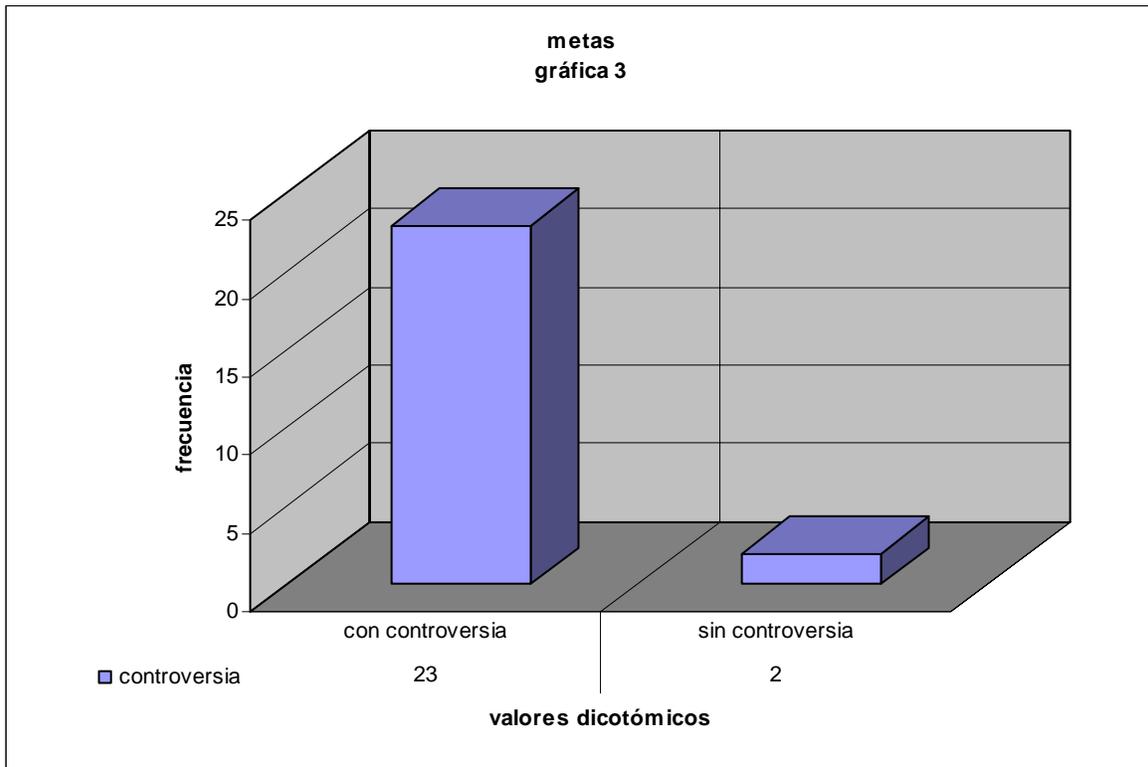
“...por lo que mencionábamos hace rato, por carecer de recursos humanos suficientes, han motivado que el PEC, no se esté desarrollando, por lo menos, en las escuelas de la zona, con esa calidad, con esa eficiencia, no se puede hablar de un PEC productivo cuando se nos cambia un personal cada tres meses, se requiere personal comprometido, personal que haya hecho suyos los objetivos, los intereses, personal de planta fijo, no que me los estén moviendo en determinado periodo de tiempo...”

Como en la anterior gráfica, la división casi a la mitad entre ambos valores dependerá si la información llegó en forma oportuna, hay suficiencia de medios a disposición de las escuelas, si se cumplieron en un aceptable porcentaje los propósitos del Proyecto Escolar de los planteles participantes. La influencia de un liderazgo legitimado también influye, como lo señala Lawrence Angus:

“...Se está de acuerdo en que el proceso se desarrolla del siguiente modo: el líder (director) articula una visión de la escuela que acaban compartiendo los demás miembros de la misma; a continuación, la visión «ilumina» las actividades ordinarias de los miembros de la escuela y les confiere una «significación espectacular»; en este punto, el líder «implanta la visión en las estructuras y procesos de la organización, de manera que las personas experimenten la visión en las diversas actividades que lleva a cabo la organización¹²⁴...”

¹²⁴ ANGUS, Lawrence, *Participación democrática o gestión eficiente del centro: la situación social y política de la autonomía escolar*, pp. 19-44, en: SMYTH, John (ed.), *LA AUTONOMÍA ESCOLAR: UNA PERSPECTIVA CRÍTICA*, Edit. AKAL, Col. Educación Pública, Traducción de Pablo Manzano, Madrid, 2001, págs. 36-37

C.- Gráfica 3, elemento contextual metas, dimensión controversia,



Puede verse en la gráfica que la asignación del valor 'con controversia' (23), supera con mucho al valor 'sin controversia' (2). Esta alta controversia puede leerse en los comentarios de las entrevistas 3, 6 y 10:

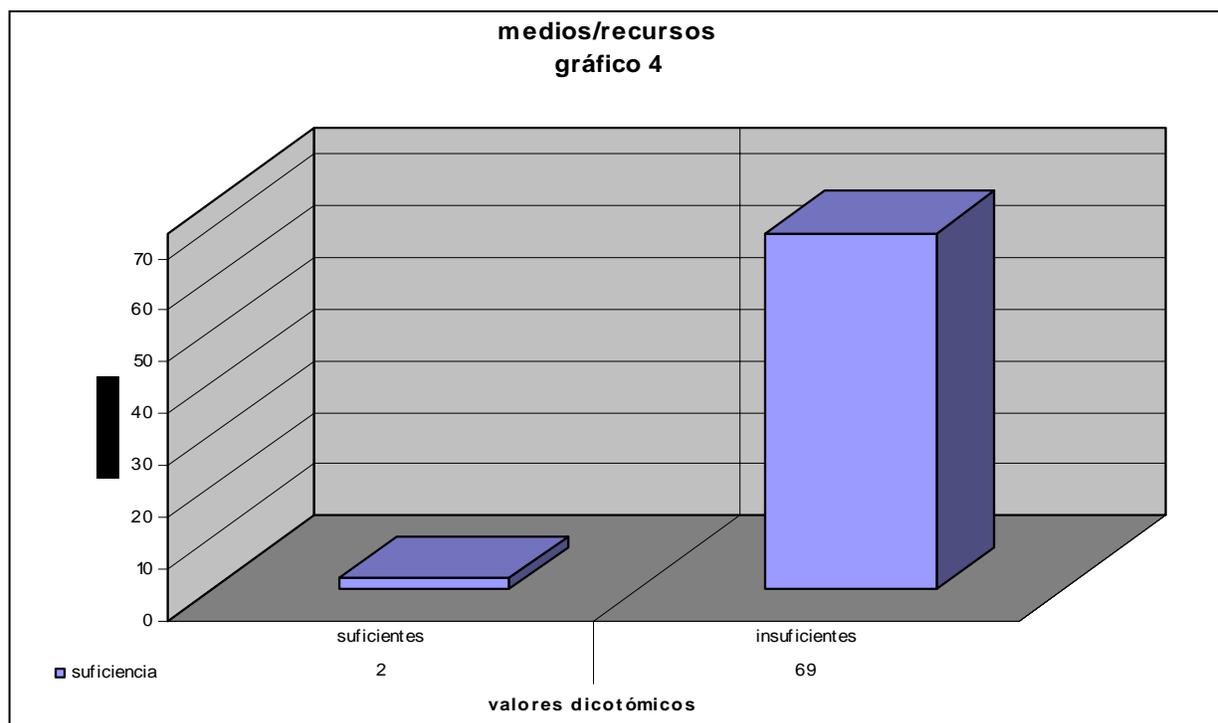
"...No, solamente hubo pocas escuelas que yo creo que sí, sí van a tener ese compromiso, y te puedo hablar, o sea, de las veinticuatro escuelas, dos que yo creo que sí, pero las demás no porque fueron proyectos que se nota que no, no hubo un trabajo de participación, desgraciadamente así, entonces, por lo tanto, o sea, sí se creó el proyecto y se tiene el proyecto, pero no se tiene el compromiso no es un producto creado de la base..."

"...por lo menos un estímulo para toda la escuela, para las necesidades que requiere el plantel escolar porque, bueno, uno le ha echado ganas, ha trabajado mucho junto con los padres y los niños y yo creo tenemos ánimo para /.../porque no están cumpliendo con los papás, entonces no está el compromiso en serio..."

"...No, pues yo creo que, que, que sí viene de manera vertical, ¿no?, sí es un planteamiento que se, que se le dice al maestro y en este sentido pues bueno, eso hay toda una historia ¿no?, de la cantidad de ideas brillantes, ¿no?, que se plantean a lo largo de los sexenios a los maestros y maestras, ése es un tiempo brutal, ¿no?, de que esta iniciativa que te digo yo creo que en términos de proceso puede tener una enorme potencialidad..."

Para Ramírez Raymundo ¹²⁵ el Programa Escuelas de Calidad tiene como elemento de controversia el riesgo de reproducir la desigualdad de la oferta educativa entregando recursos a las escuelas con mejores condiciones institucionales si no hay una focalización efectiva programa en escuelas ubicadas en zonas urbano-marginales.

D.- GRÁFICA 4, elemento contextual medios/recursos, dimensión suficiencia.



Definitivamente hay una alta disparidad entre ambos valores (suficientes 2, insuficientes 69). Buena parte de los entrevistados coinciden en que la insuficiencia de medios o recursos es parte del servicio educativo. El PEC se convierte en una expectativa para cubrir esas insuficiencias. No obstante, durante la puesta en marcha del Programa los recursos monetarios no fueron entregados

¹²⁵ RAMÍREZ RAYMUNDO, Rodolfo, Op. Cit.

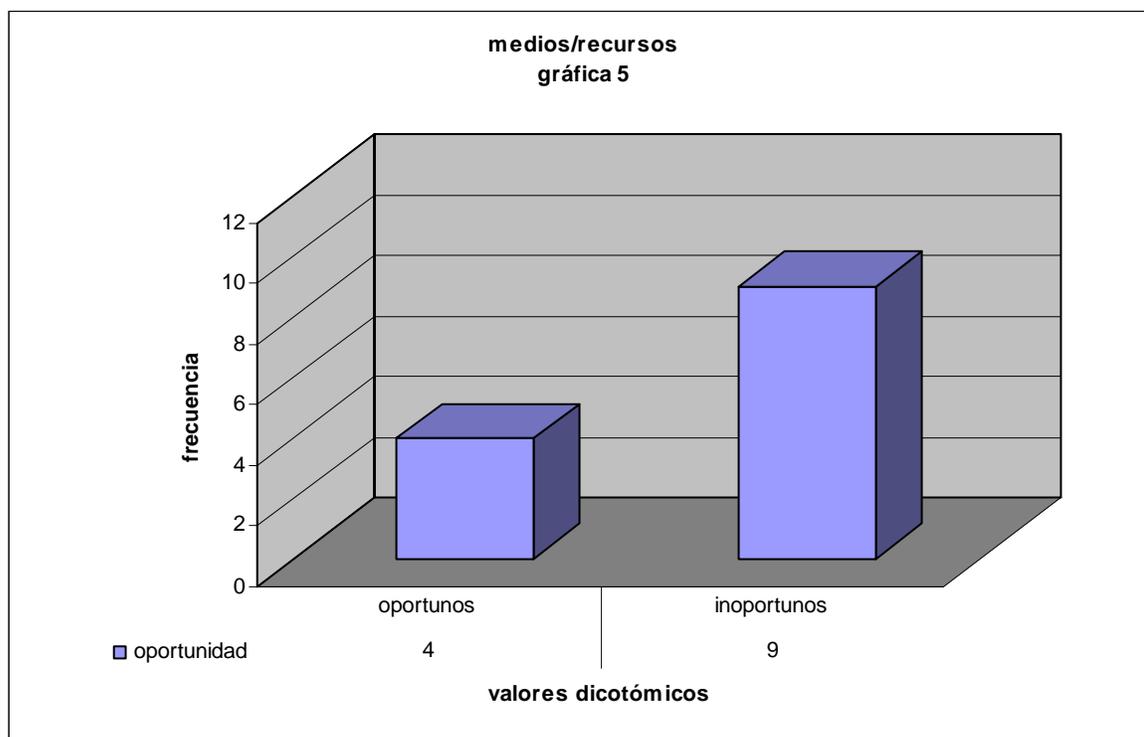
oportunamente. Incluso el alcance del PEC por el universo de escuelas que atiende se juzga limitado¹²⁶.

Algunos de los entrevistados (entrevistas 15 y 17) hablan en el mismo sentido:

“...sí, efectivamente a nivel nacional me atrevería yo a decir, hubo un retraso, este, importante en la entrega de los recursos y esto obedece a varios factores: el primero y el más importante que yo creo que es el hecho de que todos estamos aprendiendo en todos los niveles, no sólo las escuelas...”

“...aulas y lo que requiere de necesidades dentro de la escuela que son muchas, eh, la realidad es de que en nuestro gobierno en la actualidad no hay presupuesto para las escuelas...”

E.- Gráfica 5, elemento contextual medios/recursos, dimensión oportunidad.



Nuevamente se puede percibir una disparidad entre ambas categorías (oportunos 4, inoportunos 9) La entrega retrasada de recursos, las limitadas oportunidades de capacitación, la falta de información clara son factores que

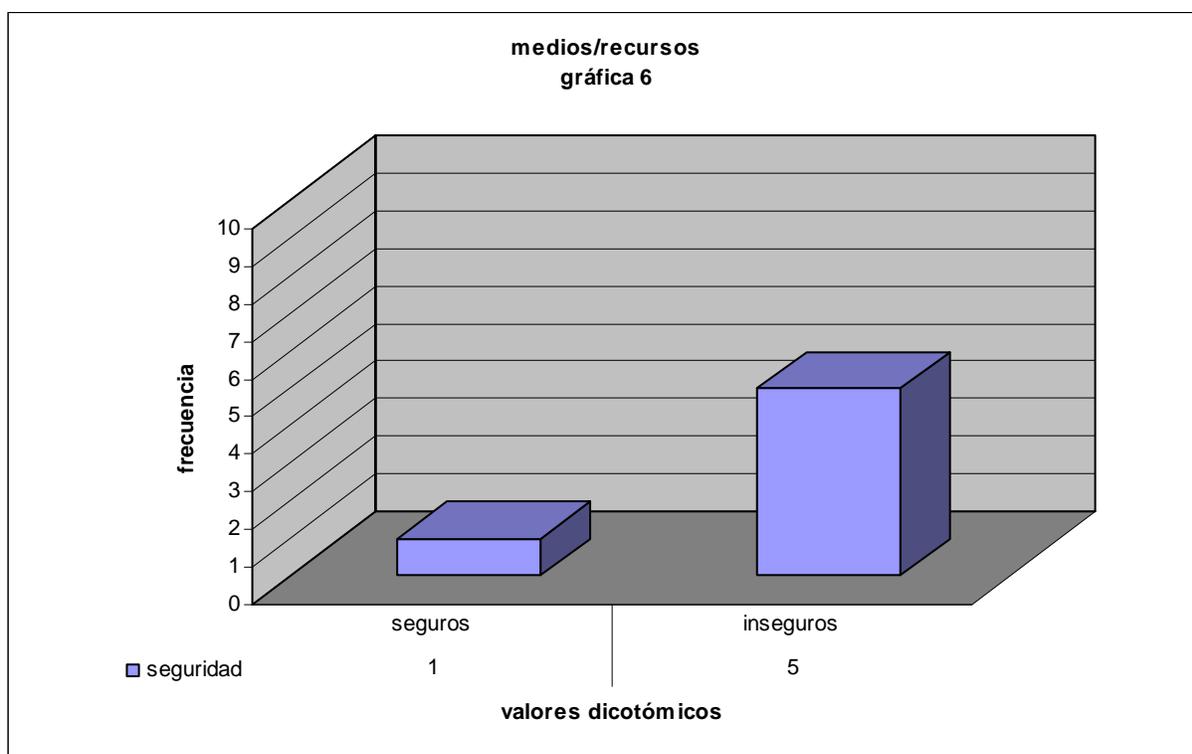
¹²⁶ Alcance limitado en Escuelas de calidad, nota del periódico Reforma del 23 de diciembre de 2001.

influyen en esta valoración¹²⁷. Lo expresado en las entrevistas 4 y 12 sustenta las ideas anteriores:

“...Bueno, hasta ahorita no se nos ha comunicado nada, está vedado todo eso, eh, los comentarios que nos llegan son muy, flechazos, en donde no, no sabemos si se va a llevar la participación realmente del padre de familia o no, si van a existir esos consejos o no, todavía no dan luz verde...”

“...Pues todavía tengo muchas dudas, no la creo muy real porque lo que, lo que aquí seee...lo que aquí se les informa es manejando el idealismo pero en realidad, una cosa es el idealismo y otra cosa es la práctica, otra cosa adaptar ese idealismo a las necesidades reales de la escuela...”

F.- Gráfica 6, elemento contextual medios/recursos, dimensión seguridad.



En esta gráfica vuelve verse una disparidad entre las dos categorías (seguros 1, inseguros 5). La valoración de esta dimensión se explica porque no hay una seguridad de que los recursos ofrecidos por el PEC lleguen o sean suficientes para cubrir las necesidades del plantel. También se refiere a que los recursos

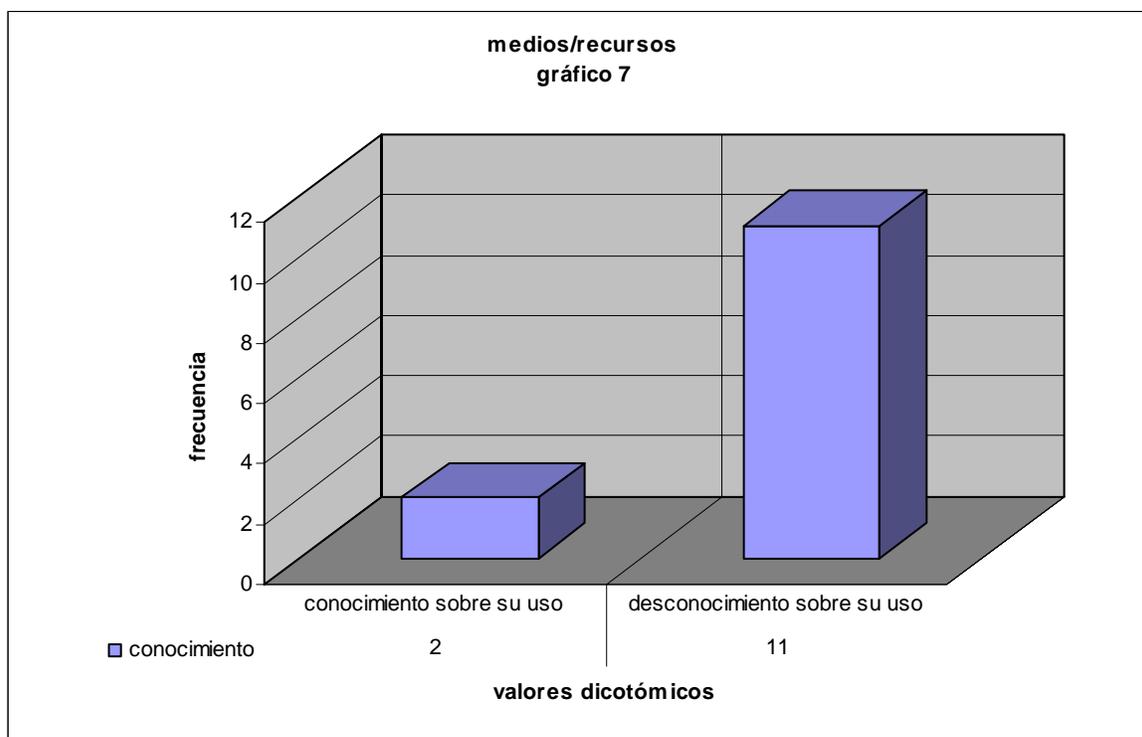
¹²⁷ Ramírez Raymundo (2001), Op. Cit., opina que hay una necesidad de equipos técnicos de nuevo tipo en el que sus integrantes funjan como guías y asesores de directivos. No todas las entidades cuentan con estos equipos.

humanos con que cuentan las escuelas no están debidamente capacitados y, por lo tanto la planeación, ejecución y evaluación no se realice adecuadamente. En las entrevistas 10 y 16 podemos observar algunos fragmentos que comparten esta interpretación:

“...sino se realiza un acto administrativo más y yo creo que esa es la suerte que puede correr escuelas de calidad en la secundaria, y la secundaria, en particular, requiere de otro tipo de cambios, eh; de orden incluso de la estructura de la escuela, por ejemplo, es muy conocido el hecho de que los maestros van de una secundaria a otra y que en muchas, muchísimas escuelas no hay un tiempo en el que coincidan todos, ¿cómo establecer el trabajo colegiado allí?...”

“...ya estamos hablando del mes de marzo y apenas va a llegar el recurso, nosotros para elaborar nuestro proyecto ya tenemos todos los costos de que vamos a emplear ese dinero, ¿si?...y pues ya es marzo ya estamos por terminar el ciclo escolar en marzo, abril, mayo y junio a tres meses, pues como se pasaron, ¿no?...”

G.- Gráfica 7, elemento contextual medios/recursos, dimensión conocimiento.



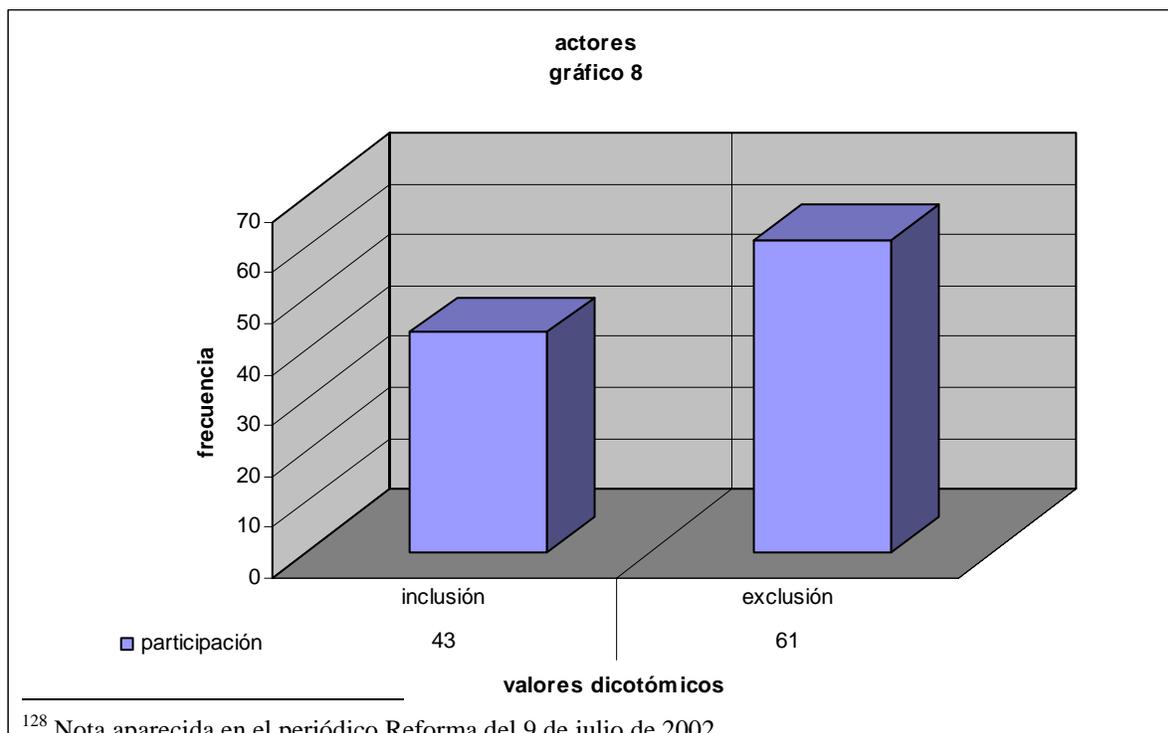
Puede apreciarse en la gráfica una disparidad en ambas categorías (conocimiento sobre su uso 2, desconocimiento sobre su uso 11). Esta dispar

valoración se da en virtud de la implantación del PEC, no tuvo una capacitación general previa. Los colectivos docentes desconocen el sentido del proyecto escolar, de la nueva organización escolar que se propone con este Programa. Otra causa se encuentra, en que los directores desconocían como requisitar los presupuestos, los comprobantes o facturas de gastos del dinero que les llegó por parte del Fideicomiso del PEC. Esta situación se expone en la entrevista 15:

“...en el caso del Distrito Federal, este, una de las situaciones concretas que se presentó es que el recurso no podía salir sin que existiera la norma correspondiente que las explicara a las escuelas la manera cómo ellas podían ejercer los recursos y, además, cómo comprobarlas, ¿no?, esa es una cosa bien importante. No podíamos, o no se podía liberar el recurso sin que existiera este marco normativo como precedente. Eso por un lado, tuvimos muchas reuniones a nivel Distrito Federal en las que se discutía una y otra vez y se negociaba ante la Secretaría de Hacienda, eh, la posibilidad de hacer un poco más flexible este lineamiento y que para la escuela no representara, eh, como usted lo acaba de decir, una carga administrativa mayor a la que ya se cuenta...”

He de agregar que los directores no habían recibido una capacitación o curso en la administración de los recursos provenientes del PEC. Sin embargo, el Coordinador del Programa, Jesús Álvarez Gutiérrez, ofreció simplificar los requisitos financieros¹²⁸.

H.- Gráfica 8, elemento contextual actores, dimensión participación.



En la gráfica 8, puede verse que las categorías vuelven a mostrar significativas diferencias (inclusión 43, exclusión 61). En relación al valor inclusión puedo decir que se muestra como un deseo o una necesidad de que las personas se encuentren comprometidos y unidos en un propósito como lo sería la elaboración del Proyecto Escolar. Los directores hablan de colectivos docentes, los maestros de unión en las tareas. El valor dicotómico exclusión representa varias circunstancias: no considerar a ciertos actores (Gobierno del Distrito Federal, delegaciones políticas, Consejo Estatal de Participación Social, padres de familia) en la participación del Programa Escuelas de Calidad.

La exclusión también se da por no incluir a los padres de familia en la gestación del Proyecto Escolar, al no invitarlos a participar en las acciones de diagnóstico, planeación y ejecución de acciones. Todo ello en contraposición con las ROIGE y la Convocatoria emitida para concursar en el PEC.

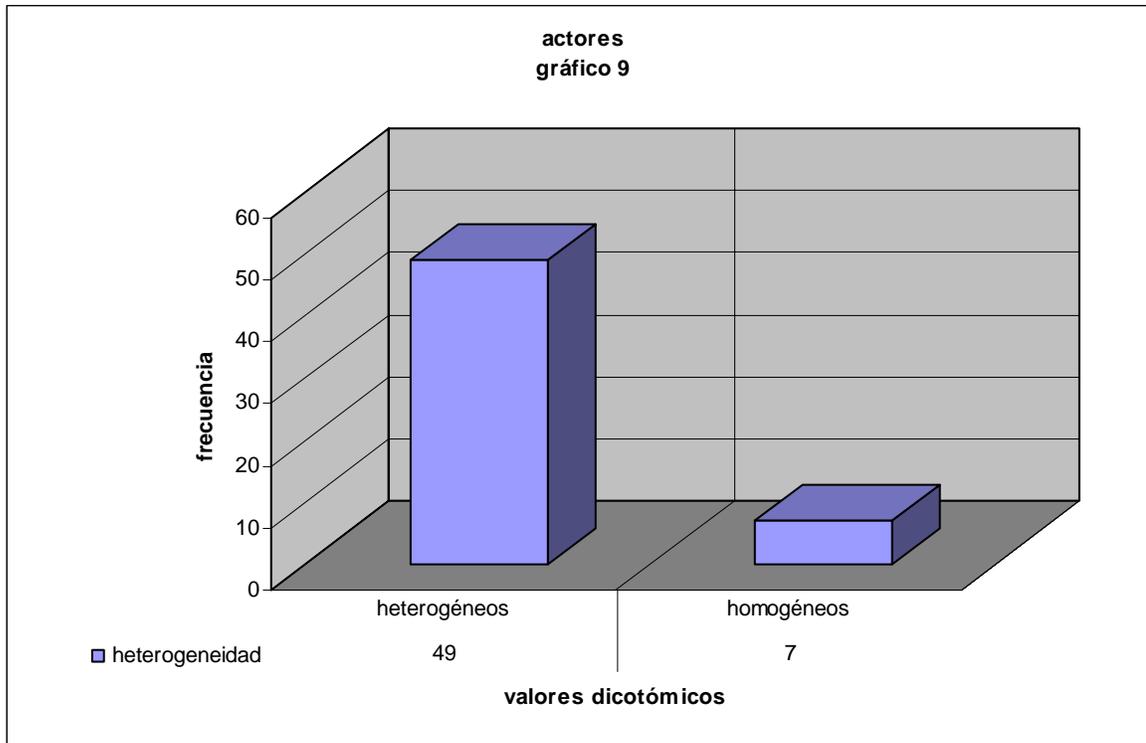
Lo dicho por los entrevistados (16, 1,17) resulta significativo:

“...yo creo que en términos generales sí se debe involucrar al Gobierno del Distrito Federal. De hecho las Delegaciones, participan en el sostenimiento de las escuelas. Pero creo que primer paso sería, más bien, transferir los servicios educativos ya al Gobierno del Distrito Federal, en la idea de que eso acerque la autoridad educativa a los usuarios, ¿no?, pero es un problema de otra magnitud, yo creo que como está el asunto, pues, sigue siendo manejado por la Secretaría de Educación Pública...”

“...Bueno, hasta ahora, se a dado a conocer el programa, “sea”, se ha hablado con, con la Delegación en el sentido de próximamente poder tener una coordinación más estrecha, digamos que la delegación en sustitución de esta figura de los Consejos Municipales de Participación Social, pudiera asumir el reto, el compromiso de apoyar a las escuelas tanto económicamente, como estee bueno, pues como, como del, del seguimiento que se requiere o bueno, sobre todo en esa línea, la parte financiera, económico-financiera y bueno también eh, eh, en el sentido de dar a conocer al resto de la sociedad lo que se está haciendo en las escuelas ¿no?, esteee, hasta ahora, “no habido”, “no habido” un trabajo mayor digamos, se ha dado un primer acercamiento, pero esteee, la intención sí es poder trabajar en esta coordinación...”

“...por lo regular yo me doy cuenta que en la escuelas a los papás casi no nos invitan a participar en equipo. En equipo quiero decir con los maestros con los directores, con los supervisores, por lo regular se concretan en decirnos nada más calificaciones de nuestros hijos, conducta de nuestros hijos...”

I.- Gráfica 9, elemento contextual actores, dimensión heterogeneidad.



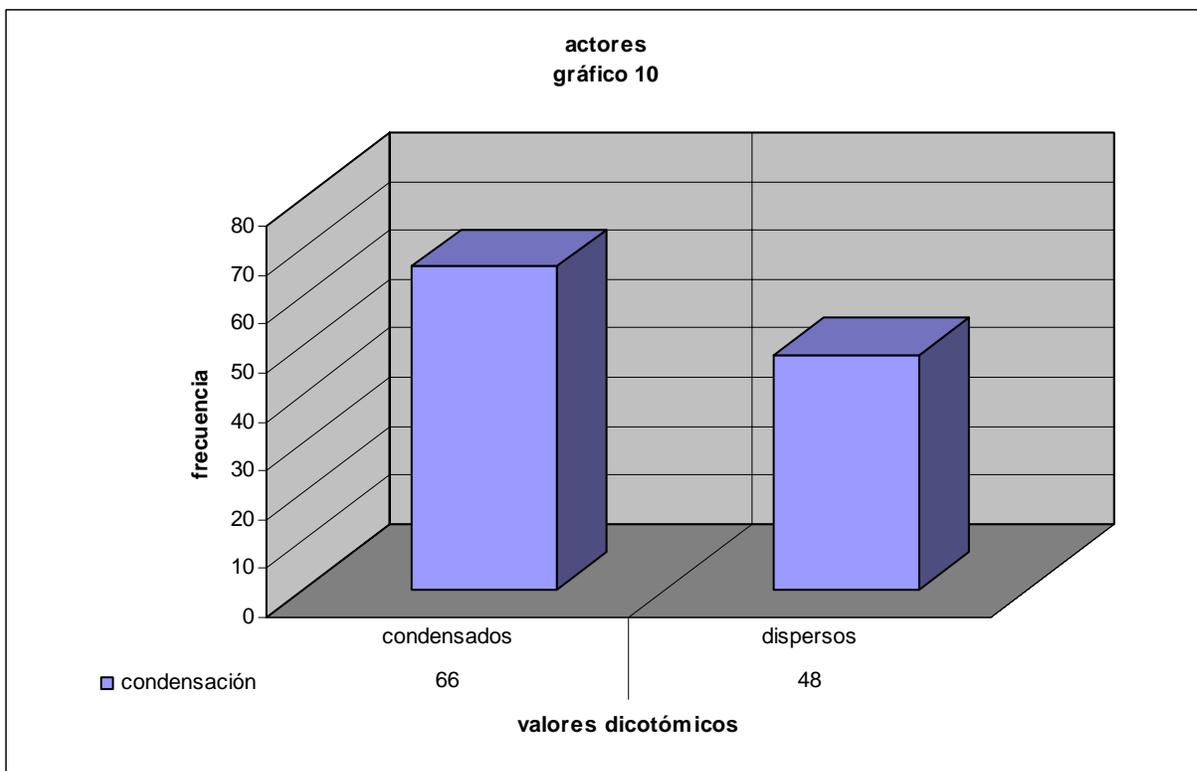
La valoración de esta gráfica (heterogéneos 49, homogéneos 7) nos muestra que las distancias simbólicas de jerarquía, posición y conocimientos técnicos entre los actores encuadra su participación en la implementación del Programa Escuelas de Calidad. Podemos pensar que esta separación entre los diversos sujetos también influye en el nivel de exclusión que se observó en la gráfica 8. Influye en el conocimiento que se tiene sobre el manejo de los recursos, la distribución de funciones en las diversas instancias contempladas en las ROIGE. Asimismo, incide en la posibilidad de negociar las condiciones de participación, de modificación de normas y reglas. Las expresiones de los entrevistados (3,17) , son ilustrativas al respecto:

“...de hecho no hay lineamiento, de hecho no hay nada, o sea, no te podría decir cuál es la función, ¿sí?, apenas va a salir el programa, ¿cómo lo llaman? Esteee, (largo silencio, la maestra trata de recordar el nombre)... tiene un nombre especial, pero te digo son políticas que nada más se hacen al vapor, porque no hay una definición de lo que son los Consejos de Participación

Escolar, ¿sí?, mentira, o sea, conforme se les va presentando el problema, es como lo están sacando, o sea, no tienen una política clara, ¿qué quieren de la educación?, y eso es a nivel SEP, o sea, de toda la... pues desde Reyes Tamez, el sub... (se refiere a la Subsecretaría), pero yo creo que la que más tiene algo de claridad, sería la Subsecretaría, pero de ahí en fuera yo dudo, te digo, porque todo lo están sacando al vapor...”

“...presentó el Proyecto Escolar en lo que si sé y quiero también manifestar como padre de familia, como madre de familia que es primera vez que en mi escuela se toma en cuenta el manifestar un proyecto escolar a la comunidad anteriormente no se había llevado a cabo, entonces por un lado, pues, un buen inicio, es un buen inicio pero si nos falta estar más informados, sí nos falta saber exactamente que es un, un, un Proyecto Escolar y sobre todo nos falta más compromiso el cumplirlo no nada más que se quede ahí como un día en una asamblea, como en una explicación donde alguien dijo: “...¡Ay! No me interesa, ya me voy, no tengo tiempo...”

J.- Gráfica 10, elemento contextual actores, dimensión condensación.



El presente gráfico muestra una diferencia entre ambas categorías (condensados 66, dispersos 48). La condensación de actores es una condición necesaria y suficiente para la elaboración del Proyecto Escolar, para cumplir los compromisos del mismo, ejecutar las tareas y consolidar un equipo de trabajo. Los

entrevistados además lo exponen como una aspiración de conformar comunidades escolares para atemperar el excesivo individualismo. También, es necesario que los actores fuera de la comunidad escolar condensen sus esfuerzos y acciones a favor de los propósitos del PEC. El decir de los entrevistados da muestra de esta condición:

“...Bueno, en esencia el programa yo creo que ehh, esta parte a la que tú te refieres, marca una de las líneas fundamentales del trabajo ¿no?, y yo creo ha sido uno de los anhelos, este, de todos los que trabajamos en educación, el cómo hacerle, cómo empezar, cómo podemos intra... trabajar de manera colegiada, de manera conjunta los maestros, los directores, los padres de familia, los alumnos, los superiores, los Jefes de Sector, cómo en, en que plataforma disipamos, podemos a través, de qué podemos lograr esto, para el caso de Iztapalapa yo creo, para el resto del país, el PEC...”

“...La mayoría de los padres son padres muy comprometidos, pero obviamente tienen que ser motivados por el maestro, mientras el maestro los motive, los invite, los exhorte, eh, a participar ellos mismos, solitos, solitos se prestan, colaboran mucho, y digamos que sin el padre de familia no se haría nada de lo que se ha venido realizando aquí de lo que se dice del proyecto y también los maestros son personas muy comprometidos, pero obviamente tenemos ahí una cabeza que es nuestra directora y mientras ella también igual, de igual manera se compromete y nos motiva, todos, todos colaboramos, o sea, que algunos padres de familia, maestros, directivos, autoridades estamos comprometidos en lograr nuestra finalidad...”

En sentido contrario la entrevistada 14, habla de una causa de dispersión de actores:

“...E. ¿Ha observado usted que los supervisores de zona o de sector les preocupe o que para ellos sea importante una mayor participación de los padres de familia y de la comunidad en general en este nuevo proceso de gestión escolar?”

M. No, yo creo que a ellos, en lo particular, no les importa mucho si participan o no participan los padres, lo ven como un requisito más a cumplir. Hay que hacer, y esto sería entrecomillado, “...hay que hacer que los padres conformen, este, una asociación o hay que hacer que los padres participen...”, pero sin una idea realmente convencida de que los padres entren a la escuela, este, a apoyar o a trabajar, simplemente hay que hacer, hay que hacer, es como un deber ser, ¿no?, tienen que hacer esto, tienen que hacer aquello, este, y no, no los vería muy convencidos, digo, en su mayoría...”

La dispersión entre los actores tiene múltiples motivaciones. En este caso que expresa la entrevistada hay un desinterés por las autoridades inmediatas del nivel de primaria por incorporar a los padres de familia. La dispersión reafirma las diferencias acentuando la heterogeneidad entre los actores del campo educativo.

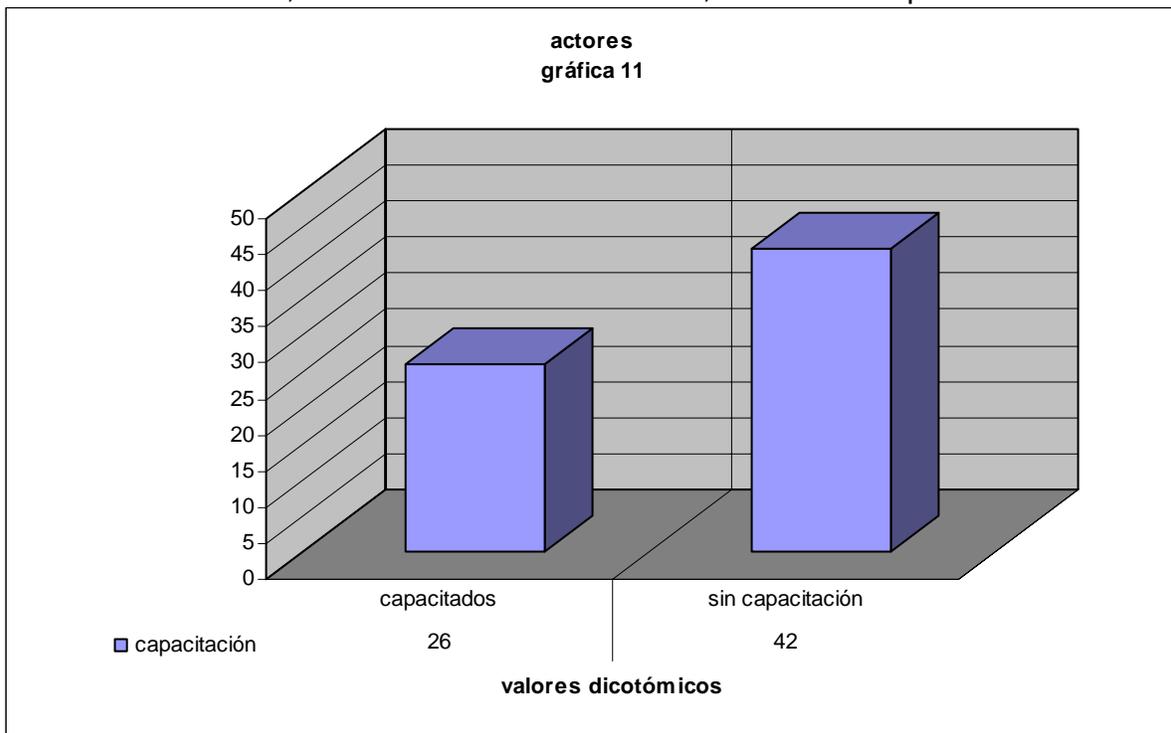
Otro ejemplo de dispersión institucional lo manifiesta el entrevistado 16, al hablar sobre los programas como el PEC y la Gestión en la Escuela Primaria:

“...Pues, yo creo que ahí has detectado, detectas uno de los problemas fuertes de las innovaciones escolares. Por ejemplo, en el trabajo que se realizó en el proyecto de Gestión en la Escuela Primaria, permitió construir paulatinamente una estrategia muy adecuada a este nivel,

¿no?, que tiene condiciones distintas al preescolar, a la secundaria, a la telesecundaria y que por lo mismo, eh, los instrumentos no pueden ser generalizados para estos niveles, entonces yo creo, en efecto, el hecho de que no haya un antecedente fuerte, coherente en la educación secundaria respecto a la innovación en la escuela, eh, acentuará los rasgos más administrativos del Programa Escuelas de Calidad. Yo pienso que ha sucedido, yo, hace, pues, cierto tiempo, porque desde muchas instancias gubernamentales, instancias técnicas también, se considera que el cambio escolar, eh, puede ser decretado administrativamente...”

Esta condición de dispersión entre instituciones muestra una competencia de agendas, origina una percepción de una educación sin rumbo fijo.

K.- Gráfica 11, elemento contextual actores, dimensión capacitación.



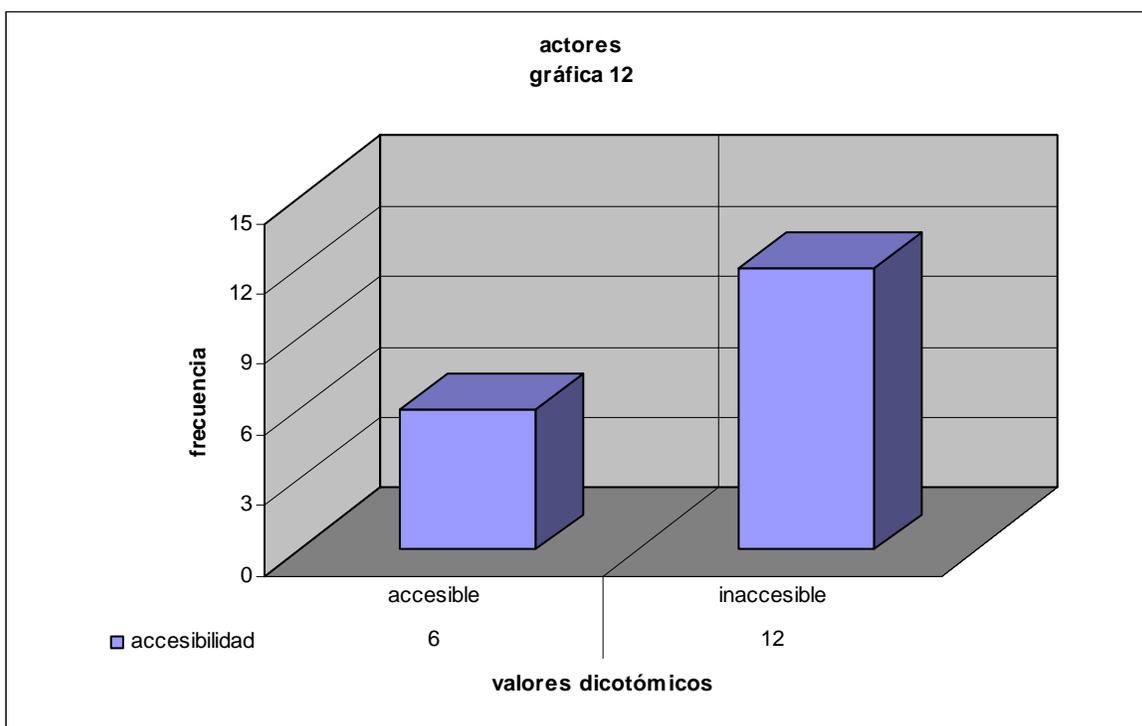
Los valores asignados a capacitación demuestran una disparidad (capacitados 26, sin capacitación 46) en cuanto a la capacitación o actualización que deben haber recibido los diversos actores participantes en el PEC. De las respuestas de los sujetos entrevistados pude notar que la capacitación para participar en Programa es muy limitada. Incluso los cursos de capacitación tienen un carácter informativo o de sensibilización. No incluyen aspectos técnicos o pedagógicos para desarrollar aprendizajes, habilidades y valores (capital social)

en los participantes. Los grandes excluidos de la capacitación para la participación son los padres de familia. La entrevistada 17 así lo deja ver:

“...E. Bien, volviendo al Proyecto Escolar, antes de elaborarlo, ¿hubo alguien que les explicara o los capacitara para diseñar el proyecto o justificara para qué se tenía que hacer?

S. No, no definitivamente no, definitivamente, eh, yo como integrante de la mesa directiva, eh, en este momento aunque se haya presentado en mi escuela, en nuestra escuela, el Proyecto Escolar no sé exactamente el contenido del Proyecto Escolar, no sé el, la finalidad del Proyecto Escolar...”

L. Gráfica 12, elemento contextual actores, dimensión accesibilidad.



La dimensión de accesibilidad de los actores significa el grado de permeabilidad de las instituciones o de los sujetos a incluir a otros personajes en sus proyectos y acciones o acceder a compartir información, conocimientos, valores y aspiraciones en el terreno educativo. De las entrevistas se desprende una alta inaccesibilidad (inaccesible 12, accesible 6) en el contexto de participación del PEC. También hay que decir que no hay mecanismos institucionales que propicien esa accesibilidad, así como la normatividad misma

regula la permeabilidad de los actores. El entrevistado 16 nos comparte su punto de vista:

“...Se refiere a esto que tanto el programa de la Gestión Escolar como, inclusive, el Programa Escuelas de Calidad, los programas de actualización, en fin lo que hacen es llamar a los profesores a participar en un proceso de cambio y se logra una gran participación; yo creo que es muy importante en este sentido que se cuente con la voluntad de los maestros, pero el problema es que hay, muchas tradiciones, muchos, problemas de incumplimiento laboral, de irregularidad en el funcionamiento de la escuela que no pueden cambiar sólo con el llamado a la participación voluntaria, es decir, y tú conoces casos de profesores que, faltan durante muchos días del año escolar, muchas veces esas faltas ni siquiera son conocidas por la autoridad educativa porque se arreglan al interior de la escuela o al interior de la zona, a lo más a esos profesores se les cambia de adscripción y en la siguiente seguirán faltando...”

Una mayor accesibilidad de los actores requiere de nuevas iniciativas que incentiven pero que también refuercen los valores de responsabilidad, colaboración, proactividad y sentido de pertenencia o de identificación con los fines de la institución.



CONCLUSIONES

1. La globalización es un proceso que encierra contradicciones y paradojas a las que los sistemas educativos les ha afectado de manera desigual. Las recientes evaluaciones de los diversos organismos internacionales dan cuenta de ello. Los países en vías de desarrollo o de economías emergentes no han logrado consolidar un aparato educativo que les permita acercarse a los países más desarrollados. Estos desequilibrios en la formación de capital humano están propiciando una nueva división del trabajo mundial y regional que implicará cambios y acomodados en las sociedades, las economías, la ciencia y la tecnología, entre otros rubros. En ese sentido, México debe seguir haciendo una prioridad la inversión pública en el sector educativo.
2. Los sistemas de educación pública se han visto influenciados por el proceso de globalización lo cual les plantea, una reorientación en la administración pública en el terreno educacional y una inserción en las nuevas tendencias de organización del escolar (gestión escolar) y de organización del trabajo escolar (del fordismo al postfordismo). Se espera que esto se desarrolle en un marco consensuado democráticamente y de participación abierta de todos aquellos actores interesados en el cambio de la educación pública. La descentralización se impone como modelo de redimensionamiento del poder público en la satisfacción de la demanda por una educación de calidad. Sin embargo, este movimiento no está exento de contradicciones y paradojas: los sistemas

educativos centrales se reservan una buena parte de sus atribuciones en los ámbitos normativos, presupuestales y de evaluación. En opinión de John Smyth¹²⁹ los responsables de la elaboración de la política educativa dejan en manos de los grupos locales (consejos de participación social, padres de familia, autoridades locales) la implantación de las normas decididas por los órganos centrales, estableciendo, no obstante, unos requisitos estrictos de rendición de cuentas y de información a instancias federales.

3. Este contexto de transformación mundial y local propicia la emergencia de nuevos sujetos que demandan ser incluidos en las políticas educativas. En México, hay nuevos actores como los gobernadores, presidentes municipales, asesores externos, compañías editoriales, asociaciones de padres de familia. Su inclusión pasa por una serie de modificaciones en la relación del Estado y sus instituciones con estos personajes.
4. En América Latina se da una suerte de alineamiento en las iniciativas de transformación de sus sistemas educativos. Llama la atención la coincidencia de que en la década de los noventa, estas naciones hayan reformado sus sistemas educativos, particularmente en el nivel básico. Además, han establecido reformas y/o acuerdos nacionales con el fin de prestar un servicio educativo, denominado en una buena parte de los casos, como de calidad, concepto acompañado de un nuevo marco de corte economicista que contempla términos de eficiencia, productividad y competitividad.
5. La formación de cuasimercados es un fenómeno surgido en varios países, que implica el derecho de elegir algún centro escolar y de participación en las decisiones internas sin dejar de financiar el servicio con fondos públicos. Conlleva, para las escuelas, la competencia por recursos económicos. En México, ya hay evidencias del surgimiento de este fenómeno en el renglón de las guarderías del sector salud¹³⁰.

¹²⁹ SMYTH, John (ed.), LA AUTONOMÍA ESCOLAR: UNA PERSPECTIVA CRÍTICA, Edit. AKAL, Col. Educación Pública, Traducción de Pablo Manzano, Madrid, 2001, pp. 295

¹³⁰ Ver nota del periódico Reforma del 17 de enero de 2003, donde se manifiesta el conflicto de las guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social, institución que pretende recortar los fondos destinados al sostenimiento de guarderías que son administradas por particulares.

6. El paradigma de la gestión escolar ha significado una nueva forma de administración social en el espacio escolar (Popkewitz, 1995). Centra sus propósitos, estrategias y actividades en la producción de una nueva relación de poder entre los sujetos que conviven en el medio escolar. Esta condición propiciará una forma de escolarización, de aprendizajes escolares, de reestructuración del currículum y de adecuaciones a los nuevos instituyentes: colectivos docentes, proyecto escolar, constructivismo, rendición de cuentas, participación directa, flexibilización laboral, etc.
7. La educación es considerada como una externalidad lo que propicia el involucramiento de los sectores sociales y privados. Los consejos escolares de participación social son el vehículo para lograr que tales sectores asuman parte de la responsabilidad (costos) por las externalidades positivas que reciben de la educación pública. Esta conceptualización de la educación es vista con desconfianza por diversos actores preocupados por que el Estado condicione el financiamiento y se inicie una incipiente privatización del sector y/o un retiro gradual de las responsabilidades gubernamentales. Este temor es manifestado por los participantes al Primer Congreso de la Educación Pública de la Ciudad de México¹³¹. Una de las demandas es que las reformas y cambios educativos deben debatirse en un ambiente netamente público y de amplia participación de actores. De manera personal considero que la iniciativa privada, los sectores social y público deben sentirse corresponsables del desarrollo educativo, ello no implica una renuncia a los preceptos constitucionales de una educación laica, gratuita y pública.
8. El Programa Escuelas de Calidad es una iniciativa del Gobierno Federal cuyo propósito, entre otros, es estimular y apoyar al personal docente y directivo de las escuelas primarias para que diseñen y lleven a cabo un proyecto escolar para el mejoramiento del aprovechamiento escolar de los alumnos. Pretende una transformación de los centros escolares aportando recursos directos que serán administrados por un Consejo Escolar de Participación Social. Asimismo, el PEC puede tener una finalidad instrumental en el sentido de que el actual gobierno

¹³¹ Ver supra págs. 59-60

federal obtenga una legitimidad compensatoria (Weiler, 1998) con la finalidad de obtener capital político y compensar las insuficiencias del programa ya señaladas por Ramírez Raymundo¹³². Del mismo modo puede tener la pretensión de atenuar la dispersión de algunos actores políticos (Gobierno del D. F., poder legislativo, etc.) que han manifestado su descontento por no ser tomados en cuenta en el diseño e implementación del PEC. Como se pudo ver en la gráfica 8¹³³, del capítulo de resultados la exclusión de actores es alta, según la opinión de los entrevistados. Si se colige esto con la gráfica 9, la distancia entre actores (heterogeneidad) aumenta y la posibilidad de negociación entre ellos se diluye.

9. No obstante, en su primer año de operación el Programa presentó inconsistencias en sus metas, insuficiencias en los recursos y limitaciones en la participación. Se requiere de una mayor difusión de sus propósitos y principios para que los interesados en participar lo hagan de manera informada y convencida. Los recursos no fueron oportunos en su entrega y por desconocimiento no fueron utilizados en su totalidad durante el ciclo escolar 2001-2002; la inclusión de nuevas escuelas será controlada por las deficiencias presupuestarias del gobierno federal. La participación de diversos actores fue limitada por diversas razones. En primer lugar, en el Distrito Federal no se conformaron los Consejos Estatal y Delegacional de Participación Social lo que limitó la colaboración del Gobierno local y de las Delegaciones Políticas. La normatividad vigente no permite ni propicia la participación de estas instancias de gobierno en programas educativos de educación básica.
10. La participación se ve constreñida por diversos factores: la falta de capacitación y actualización, la poca permeabilidad o accesibilidad de algunos colectivos docentes a la inclusión de los padres de familia. También, los niveles administrativos de la educación pública demuestran resistencia a compartir información e incluir a terceros interesados en el conocimiento de los procesos de formulación de las políticas educativas. Considero que la decisión de

¹³² Ver supra págs. 80-81

¹³³ ver supra pág. 132

implementar el PEC en estas condiciones me lleva a pensar que el equipo decisor del programa utilizó se basó en un modelo de decisión racional, que le garantizó un alto grado de heterogeneidad: unos pocos deciden, mientras los operarios tienen pocas posibilidades de negociación y solicitar modificaciones según sus condiciones particulares.

11. Esta falta en la consolidación de la participación de diversos actores afecta conceptualmente al Programa Escuelas de Calidad. Una política pública busca desarrollar procesos extensos de participación ciudadana; una agencia que tenga a su cargo una política pública educativa busca generar esquemas de colaboración inter e intragubernamental. Busca generar aprendizajes en política para el beneficio común de los prestatarios de un servicio público. Las exclusiones que trae aparejado la implantación del PEC, en el contexto del Distrito Federal, puede afectar su profundización como una oportunidad de transformar la cultura escolar.



BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR VILLANUEVA, Luis F., (1992) EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, MÉXICO, Miguel Ángel Porrúa, 187 pp.
- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, (1983) INTRODUCCIÓN A LA CIENCIA POLÍTICA, MÉXICO, Harla, 263 pp.
- ANTÚNEZ, Serafín, (1998) EL PROYECTO EDUCATIVO DE CENTRO, BARCELONA, Graó, 1998, 84 pp.
- ARIAS GALICIA, Fernando, (1985) ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS, MÉXICO, Trillas, 1985, 536 pp.
- AYALA ESPINO, José, (1997) ECONOMÍA PÚBLICA, una guía para entender al Estado, Facultad de Economía-UNAM, México,
- BELLO, G. (1979) *“Ética y subjetividad: en torno a tres paradigmas de la ciencia social”*, en: TEORÍA, Madrid, abril-junio
- BEREDAY, George F., (1968) EL MÉTODO COMPARATIVO EN PEDAGOGÍA, Herder, Barcelona,
- BERTELY, María, (2000) CONOCIENDO NUESTRAS ESCUELAS, Edit. Paidós, México, pág. 80
- BERTOLO, Amedeo y René Lourau, (1984) AUTOGESTIÓN Y ANARQUISMO, MÉXICO, ED. Antorcha, 132 pp.
- BOURDIEU, P. et al. (1980), *“la construcción del objeto”* en El oficio del sociólogo, México, Siglo XXI editores, pp. 51-81
- BOURDIEU, P. y Loïc J. D. Wacquant (1995), *“Pensar en términos relacionales”*, en ANTROPOLOGÍA REFLEXIVA. México, edit Grijalbo, pp. 167-175
- BRACHO, Teresa. Programa Escuelas de Calidad, PEC 2002, *Segunda Evaluación Externa*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México, Octubre de 2002, pág. 6
- CHOMSKY, Noam y Heinz Dietrich, (1996) LA SOCIEDAD GLOBAL, MÉXICO, JOAQUÍN MORTIZ, 198 pp.

- COOK, T. D. y Ch. S. Reichardt (1986). “*Hacia una superación del enfrentamiento entre los métodos cualitativos y cuantitativos*” en: Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativo. Madrid, Edit. Morata, pp. 25-58
- CONGRESO DE LA UNIÓN, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, MÉXICO, 1993
- DÍAZ BARRIGA, Ángel y Teresa Pacheco Méndez (coordinadores),(1996) UNIVERSITARIOS: INSTITUCIONALIZACIÓN ACADÉMICA Y EVALUACIÓN, MÉXICO, CESU, 210 pp.
- EZPELETA, Justa y Sylvia Schmelkes (coordinadoras) INVESTIGACIÓN EDUCATIVA, GESTIÓN Y PARTICIPACIÓN SOCIAL, TOMO 2, MÉXICO, COMIE-DIE, 1997, 222 PP.
- FULLAN, Michel y Andy Hargreaves, (2000)LA ESCUELA QUE QUEREMOS, MÉXICO, Biblioteca para la actualización del maestro, SEP-Amorrortu, 192 pp.
- GIDDENS, Anthony, (1997) LA TERCERA VÍA, MÉXICO, Joaquín Mortiz, 1997, 182 pp.
- GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO, 1995-2000, México, 1995, págs.54-60
- GOBIERNO FEDERAL, ACUERDO NACIONAL DE MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA, 18 DE MAYO DE 1992, MÉXICO
- GUERRERO, Guido, “Equipos de gestión y proyecto educativo: condiciones básicas para una gestión educativa en un contexto descentralizado”, Revista de Tecnología Educativa, Vol. XIV, núm. 1-2, Chile, pág. 231.
- HAMMERSLEY, M. y P. Atkinson (1994) Etnografía. Métodos de Investigación. Barcelona, Paidós, pp. 191-225
- LABORATORIO LATINOAMERICANO DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN, UNESCO, Primer Estudio Internacional Comparativo Sobre Lenguaje y Matemáticas y factores asociados en tercero y cuarto grados, 1998.
- LATAPÍ SARRÉ, Pablo y Manuel Ulloa, (2000) EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN EL MARCO DEL FEDERALISMO, MÉXICO, CESU-UNAM-FCE, 170 pp.
- MARDONES, J. M. (1991), “*Filosofía de las ciencias sociales y humanas. Nota histórica de una polémica incesante*”, Barcelona, edit. Anthropos
- MARTINIC, Sergio. (2001) “*Conflictos políticos e interacciones comunicativas en las reformas educativas en América Latina*”. En Revista Iberoamericana de Educación No. 27 , pp. 17-33
- MÉNDEZ, José Luis (1999), *Estudio Introductorio*, págs. 43. En PETERS, B. Guy, LA POLÍTICA DE LA BUROCRACIA, Coed. Fondo de Cultura Económica-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C., México, 1999, 542 pp.
- MIRANDA LÓPEZ, Francisco. “*Desarrollo Histórico y Conceptualización de las Políticas Públicas. Un Ensayo de Interpretación*”. Documento de Trabajo, Universidad Pedagógica de Durango, pág. 7
- NORIEGA CHÁVEZ, Margarita, (2000) LAS REFORMAS EDUCATIVAS Y SU FINANCIAMIENTO EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN: EL CASO DE MÉXICO, 1982-1994, MÉXICO, UPN-Plaza y Valdés, , 240 pp.

- ORNELAS, Carlos, EL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO, MÉXICO, CIDE-NAFIN-FCE, 1996, 371 pp.
- POWELL, Walter W. Paul J. Dimaggio (compiladores) 1991, EL NUEVO INSTITUCIONALISMO EN EL ANÁLISIS ORGANIZACIONAL, FCE-UAEM-CNCPAP, MÉXICO, 580 págs.
- POZNER, Pilar, (2000) EL DIRECTIVO COMO GESTOR DE LOS APRENDIZAJES ESCOLARES, Argentina, AIQUE,
- PRONAP, SEP, (2000) Primer curso nacional para directivos de educación primaria. LECTURAS, SEP, MÉXICO.
- SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Rafael, (1998) DERECHO Y EDUCACIÓN, MÉXICO, EDIT. Porrúa, 713 pp.
- SÁNCHEZ, R., DERECHO Y EDUCACIÓN, Porrúa, México, 1996.
- SCHMELKES, S., (1995) HACIA UNA MEJOR CALIDAD DE NUESTRAS ESCUELAS, OEA/SEP-Biblioteca para la Actualización del Maestro. México, 134 pp.
- SCHTEINGART, M., (Coordinadora), (1999) POLITICAS SOCIALES PARA LOS POBRES EN AMÉRICA LATINA, Miguel Ángel Porrúa/Guri, México.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA-UNIDAD DE SERVICIOS EDUCATIVOS EN IZTAPALAPA, ANTOLOGÍA: El proyecto escolar, diseño y elaboración , curso- taller. MÉXICO, Coordinación Técnica USEI, 1995, 220 pp.
- SHRIEWER, J., (1996) “Sistema Mundial y Redes de Interrelación. La Internacionalización de Educación y el Papel de la Investigación Comparada”, en Pereyra, Miguel A. Et al, GLOBALIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS. FUNDAMENTOS PARA UN NUEVO PROGRAMA DE LA EDUCACIÓN COMPARADA, Pomares-Corredor, Barcelona.
- SMYTH, John (compilador) 2001, LA AUTONOMÍA ESCOLAR: UNA PERSPECTIVA CRÍTICA, Edit. AKAL, Col. Educación Pública, Traducción de Pablo Manzano, Madrid.
- SUBSECRETARIA DE SERVICIOS EDUCATIVOS PARA EL D.F., Programa para el fortalecimiento de las escuelas del D.F., MEXICO, 1996, PÁG. 7
- TILLY, CH., (1991) GRANDES ESTRUCTURAS, PROCESOS AMPLIOS, COMPARACIONES ENORMES, Alianza Editorial, Madrid, 1991.
- TOURAINÉ, Alain, (1997) ¿PODREMOS VIVIR JUNTOS?, MÉXICO, FCE.
- WHITTY, G., S. Power y D. Halpin, (1999) LA ESCUELA, EL ESTADO Y EL MERCADO, ESPAÑA, MORATA-PAIDEA, 215 pp.
- ZABLUDOVSKY KUPER, Gina, (1993) PATRIMONIALISMO Y MODERNIZACIÓN, MÉXICO, UNAM-FCE, 1993, 194 pp.

HEMEROGRAFÍA

- ALCÁNTARA, Adriana, “La sociedad del conocimiento en México” en ESTE PAÍS, número 119, febrero de 2001, 59-64.

- ÁLVAREZ CÓRDOBA, LEONARDO M. "La implementación de una reforma educativa en el estado de Aguascalientes", en GESTIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA, CIDE, MÉXICO, segundo semestre de 2000, 257-300.
- ARNAUT, Alberto, "La transformación del SNTE y de la dirección y supervisión escolar", en EDUCACIÓN,-2001, MÉXICO, número 65, marzo de 2001, 32-42
- CABRERO MENDOZA, Enrique, "Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México", en GESTIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA, CIDE, MÉXICO, segundo semestre de 2000, 189-229.
- CAMACHO, Verónica, "Nuevamente, México a la baja", en Revista Educación 2001, Núm. 80, enero de 2002, pág. 11.
- CANTO SÁENZ, Rodolfo, "Política pública. Más allá del pluralismo y la participación ciudadana", en GESTIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA, CIDE, MÉXICO, segundo semestre de 2000,235-255
- CHRISTENSEN, Tom,y Per Laegreid, "La nueva administración pública: el equilibrio entre la gobernanza política y autonomía administrativa" en GESTIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA, México, primer semestre del 2001, págs., 55-100
- Dirección General de Investigación Educativa, Subsecretaría de Educación Básica y Normal, SEP, EL PROYECTO ESCOLAR, UNA ESTRATEGIA PARA MEJORAR NUESTRA ESCUELA, México, 2ª edición, 1999.
- DIRECCION GENERAL DE PLANEACIÓN PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO DEL D. F., Prontuario Estadístico. Inicio de curso 2000-2001
- NAVARRO, Ernesto, "Del estado gerencial al estado cívico", de Omar Guerrero, MÉXICO, Miguel Ángel Porrúa-UAEM, 1999, 234 pp. Reseña aparecida en GESTIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA, CIDE, primer semestre de 2001, 185-229.
- FONSECA, Gabriela, "Resultaría negativo para México el 'bono educativo': expertos." En LA JORNADA, México, 2 de julio de 2000, pág. 24
- FUENTE LORA, Gerardo de la, "La rebelión del nuevo humanismo", en Revista MEMORIA Nº 75, México, marzo de 1995
- GARCÍA HORTA,JOSÉ B. "Modernización educativa: vuelta al pasado o vista al futuro", en EDUCACIÓN-2001, MÉXICO, número, 65, octubre de 2000, 12-19
- GUEVARA NIEBLA , Gilberto, "Los mexicanos ante la educación", en NEXOS 159, marzo de 1991, 59-64
- GUEVARA NIEBLA, Gilberto, "El malestar educativo" en NEXOS 170, febrero de 1992, 21-30
- LATAPÍ SARRÉ, Pablo, "El Banco Mundial y la educación", en PROCESO, MÉXICO, número 988, 9 de octubre de 1995, 48-51
- _____, "¿Somos ya modernos?", en PROCESO, MÉXICO, número 1026, 30 de junio de 1996, 36-38.
- MEDINA MELGAREJO, Patricia, "Modernidad y modernización: contextos y horizontes sociales.", en PEDAGOGÍA , MÉXICO, número 3, otoño de 1998, 41-54.
- MENDOZA ROJAS, Javier, "Vicente Fox y la educación", en ESTE PAÍS, número 114, septiembre de 2000, 38-47

- NAVARRETE, A. et al. 2002, "EL DISTRITO FEDERAL", en Revista Educación 2001, núm. 82
- PERIÓDICO REFORMA, "Reprueba la OCDE a México", Primera Plana, 04-Dic.-2001.
- POTKEWITZ, Thomas, Allan Pitman, Arlene Barry, "El milenarismo en la reforma educativa de los años ochenta". En Revista de Estudios del Curriculum", Vol 1, Núm. 2, Barcelona, 1988.
- POPKEWITZ, Thomas. S.(1995) *Política, conocimiento y poder: algunas cuestiones para el estudio de las reformas educativa*, Revista de Educación, núm. 305
- _____. "El rechazo al cambio educativo en el cambio educativo", en revista PERFILES EDUCATIVOS, 2000, vol. XXII, núms. 89-90. Pág. 16
- PREUSS, Ulrich K., "La construcción del poder constitucional para la nueva polis", en METAPOLÍTICA, MÉXICO, número 15, julio-septiembre de 2000, 32-51
- REFORMA, "Cede SEP a demandas de Tlaxcala", 09-enero-2002.
- REIMERS, F. "¿Pueden aprender los hijos de los pobres en las escuelas de América Latina?", en Revista Mexicana de Investigación Educativa, enero-junio, 2000, Vol. 5, Núm. 9, pág. 14.
- _____, "Educación, desigualdad y opciones de política en el Siglo XXI", en Revista Ibero-Americana de Educación, Núm. 23, mayo-agosto, 2000.
- ROJAS, Mariano, et al., "Rentabilidad de la inversión en capital humano en México", en ECONOMÍA MEXICANA, CIDE, MÉXICO, segundo semestre del 2000, 113-142
- SCHMELKES, Sylvia, "La evaluación de los aprendizajes en la educación básica", en EDUCACIÓN-2001, MÉXICO, número 70, marzo de 2001, 16-20
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, Reglas de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación del Programa Escuelas de Calidad., México, 15-03-2001.
- TAYLOR, Charles, "Democracia incluyente", en METAPOLÍTICA, MÉXICO, número 18, abril-junio de 2001, 24-37
- TIRAMONTI, Guillermina, "Los imperativos de las políticas educativas de los 90's" revista PROPUESTA EDUCATIVA
- VITE PÉREZ, M. A., "Una reflexión sobre los derechos sociales en un mundo globalizado", revista ESTE PAÍS, Nº 127, octubre de 2001
- WEILER, H, "Por qué fracasan las reformas: política educativa en Francia y República Federal de Alemania.", en Revista Estudios del Curriculum, volumen 1, número 2 Barcelona, 1988.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS CONSULTADAS:

www.sep.gob.mx

www.mineduc.cl

<http://www.educarchile.cl/>

www.reforma.com.mx

<http://www.jornada.unam.mx/>

<http://www.oei.es/>

<http://www.eluniversal.com.mx/noticiash.html>

<http://www.upn.mx/>

www.ice.deusto.es/RINACE/

www.eluniversal.com.mx

www.alternativaeducativa.df.gob.mx

www.senado.gob.mx



ANEXOS

Escuelas incorporadas en el D. F. al programa escuelas de calidad.

| DISTRITO FEDERAL | |
|-------------------------|--|
| 09DIX0017P | INTERNADO NO. 17 "FRANCISCO I. MADERO" |
| 09DIX0031I | ESCUELA DE PARTICIPACIÓN SOCIAL NO.3 |
| 09DPR0005J | ANTONIO CEDEÑO |
| 09DPR0006I | JOSÉ MARÍA RODRÍGUEZ COS |
| 09DPR0010V | VICENTE MORA |
| 09DPR0013S | PROFR. LAUREANO JIMÉNEZ Y CORIA |
| 09DPR0018N | JULIO DE LA FUENTE |
| 09DPR0038A | PROFRA. EMMA GODOY |
| 09DPR0040P | FLAVIO GUTIÉRREZ ZACARÍAS |
| 09DPR0050W | LUIS G. RAMÍREZ VALADEZ |
| 09DPR0117N | LIC. ADOLFO LÓPEZ MATEOS |
| 09DPR0118M | FAJA DE ORO |
| 09DPR0120A | PABLO PICASSO* |
| 09DPR0130H | PROFRA. VIRGINIA RIVERA LOZANO |
| 09DPR0855J | LIC. ÁLVARO GÁLVEZ Y FUENTES |
| 09DPR0913J | LIC. ALFREDO V. BONFIL |
| 09DPR0919D | REPÚBLICA POPULAR CHINA |
| 09DPR0927M | QUETZALCOATL |
| 09DPR0932Y | QUETZALCOATL |
| 09DPR0933X | PLAN DE ONCE AÑOS |

| | |
|-------------------|--------------------------------|
| 09DPR0942E | PROFR. ISIDRO C. TORRES MORENO |
| 09DPR0945B | ANTONIO MENDOZA |
| 09DPR0955I | AMÉRICAS UNIDAS* |
| 09DPR0966O | GRAL. FELIPE BERRIOZABAL |
| 09DPR1005Q | BÉLGICA |
| 09DPR1015X | TEZIUTLAN |
| 09DPR1024E | SIMÓN BOLIVAR |
| 09DPR1041V | PROFR. RAFAEL JIMÉNEZ |
| 09DPR1082V | HÉROES DE 1914 |
| 09DPR1115W | PEDRO MARÍA ANAYA |
| 09DPR1177I | JUANA DE ASBAJE |
| 09DPR1184S | JULIO DIBELLA BARRAGÁN |
| 09DPR1222E | REPÚBLICA ESPAÑOLA |
| 09DPR1234J | TRABAJADORES DEL HIERRO |
| 09DPR1271N | JOSÉ MARIANO JIMÉNEZ |
| 09DPR1289M | HEROICOS CADETES |
| 09DPR1298U | GENERAL ANAYA |
| 09DPR1388M | PROFR. ARQUELES VELA |
| 09DPR1397U | DR. CARLOS BAUER |
| 09DPR1411X | JULIO S. HERNÁNDEZ |
| 09DPR1419P | PROFR. JUAN B.SALAZAR |
| 09DPR1422C | PROFR. JUAN B. SALAZAR |
| 09DPR1424A | HIDROELÉCTRICA DE CUPATITZIO |
| 09DPR1474I | ENRIQUE GONZÁLEZ MARTÍNEZ |
| 09DPR1482R | HÉROES DE PADIERNA |
| 09DPR1498S | DINAMARCA |
| 09DPR1506K | CUAUHTÉMOC |
| 09DPR1517Q | REPÚBLICA DE URUGUAY |

| | |
|------------|------------------------------------|
| 09DPR1521C | CHICOSOMOC |
| 09DPR1522B | CLUB DE LEONES NO. 6 |
| 09DPR1526Y | CHICOMOSTOC |
| 09DPR1546L | MTRO. MIGUEL LANZ DURET |
| 09DPR1563B | PROFR. ONOFRE MELÉNDEZ B. |
| 09DPR1620C | CÁNDIDO NAVARRO |
| 09DPR1627W | VEINTE DE NOVIEMBRE |
| 09DPR1628V | SOTERO PRIETO |
| 09DPR1629U | TELPUCHCALLI |
| 09DPR1639A | MANUEL BELGRANO |
| 09DPR1721A | ESTADO DE HIDALGO |
| 09DPR1736C | GENERAL ANDRÉS FIGUEROA |
| 09DPR1741O | ASOCIACIÓN DE FERRETEROS DE MÉXICO |
| 09DPR1881O | CARMEN SERDAN |
| 09DPR1882N | CARMEN SERDAN |
| 09DPR1891V | ALFREDO E. URUCHURTU |
| 09DPR1895R | GASPAR MELCHOR DE JOVELLANOS |
| 09DPR1920Z | DR. PORFIRIO PARRA |
| 09DPR1950U | REPÚBLICA DE FINLANDIA |
| 09DPR1974D | ESPERANZA LÓPEZ MATEOS |
| 09DPR2011H | LUIS DE LA BRENA |
| 09DPR2012G | LEYES DE REFORMA DEL 57 |
| 09DPR2031V | BENITO JUÁREZ |
| 09DPR2140B | EMILIANO ZAPATA |
| 09DPR2146W | REPÚBLICA DE PANAMÁ |
| 09DPR2168H | KOWEIT |
| 09DPR2185Y | TRINIDAD Y TOBAGO |
| 09DPR2201Z | SIRIA |
| 09DPR2205V | MARRUECOS |

| | |
|-------------------|-----------------------------------|
| 09DPR2208S | REPÚBLICA DE ISLANDIA |
| 09DPR2218Z | LUXEMBURGO |
| 09DPR2220N | MATILDE ACOSTA |
| 09DPR2221M | ZIMBABWE |
| 09DPR2246V | REPÚBLICA DE TANZANIA |
| 09DPR2280B | REPÚBLICA DE ITALIANA |
| 09DPR2309Q | MANUEL BUENDÍA |
| 09DPR2310F | AFGANISTÁN |
| 09DPR2345V | GUADALUPE CENICEROS DE ZA VALETA |
| 09DPR2346U | GUADALUPE CENICEROS DE ZA VALETA |
| 09DPR2447S | NARCISO BASSOLS |
| 09DPR2448R | ERASMO CASTELLANOS QUINTO |
| 09DPR2455A | HIMNO NACIONAL MEXICANO |
| 09DPR2461L | RUMANIA |
| 09DPR2537K | MTRO. CELERINO CANO PALACIOS |
| 09DPR2558X | ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA |
| 09DPR2565G | ANDRÉS DELGADO “EL GIRO”* |
| 09DPR2577L | DR. JAIME TORRES BODET |
| 09DPR2587S | LIC. JOSÉ LÓPEZ PORTILLO Y ROJAS |
| 09DPR2600W | JUAN JOSÉ MARTÍNEZ |
| 09DPR2608O | ROBERTO KOCH |
| 09DPR2645S | JOSÉ LÓPEZ PORTILLO |
| 09DPR2682W | PROFESOR ANTONIO I. DELGAGO |
| 09DPR2793A | RABINDRANATH TAGORE |
| 09DPR2817U | JOSÉ ROMERO Y FUENTES |
| 09DPR2834K | PROFR. ALFREDO BASURTO GARCÍA |
| 09DPR2879G | JESÚS MASTACHE ROMÁN |
| 09DPR2893Z | MAESTRO MANUEL M. CERNA CASTELAZO |

| | |
|-------------------|---|
| 09DPR2895Y | REPÚBLICA COSTA DE MARFIL |
| 09DPR2899U | CARTA DE LOS DERECHOS Y DEBERES |
| 09DPR2926A | RAZÓN Y FUERZA DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA |
| 09DPR2951Z | DR. NABOR CARRILLO FLORES |
| 09DPR2965C | PROFR. ENRIQUE VÁZQUEZ ISLAS |
| 09DPR2975J | CARTA DE LOS DERECHOS Y DEBERES ECONÓMICOS DE LOS |
| 09DPR2982T | TONATIUH |
| 09DPR3047C | ING. JUAN DE DIOS BATIZ |
| 09DPR3064T | PROFR. LIBRADO RIVERA |
| 09DPR3090R | LÁZARO CÁRDENAS |
| 09DPR3121U | ANTÓN SEMIONOVCH MAKARENKO |
| 09DPR3151O | AUGUSTO COMTE |
| 09DPR3169N | ROSA NAVARRO |
| 09DPR3213K | PRISCILIANO MARTÍNEZ LÓPEZ |
| 09DPR3248Z | LUIS BRAILLE |
| 09DPR3272Z | MTRO. MARIO DE LA CUEVA |
| 09DPR3296J | MANUEL RIVERA CAMBAS |
| 09DPR3298H | MARÍA HAZAS VARGAS |
| 09DPR3299G | MARÍA HAZAS VARGAS |
| 09DPR4019N | EFRAÍN HUERTA |
| 09DPR4021B | AURELIO HIDALGO |
| 09DPR4108G | JOSÉ MARÍA RODRÍGUEZ COS |
| 09DPR4156Q | ANACLETO BÁRCENAS ROJAS |
| 09DPR4160C | RAFAEL DELGADO |
| 09DPR4186K | MARCELINO RENTERÍA |
| 09DPR4204J | MÉXICO-JAPÓN* |
| 09DPR4250V | NIÑOS HÉROES |
| 09DPR4515M | NIÑOS HÉROES |

| | |
|------------|--------------------------|
| 09DPR5034M | KUKULKAN |
| 09DPR5046R | JESÚS SOTELO INCLÁN |
| 09DPR5048P | POPOL VUH |
| 09DPR5052B | ACAHUALTEPEC |
| 09DPR5058W | ESPERANZA VELASCO ZULETA |
| 09DPR5072P | CARLOS E. NERI GUZMÁN |
| 09DPR5082W | MELCHOR OCAMPO |
| 09DPR5086S | NICOLÁS BRAVO |
| 09DPR5102T | ROSA MEXICANO |
| 09DPR5106P | TETLALMANCHE |

*PRIMARIAS CUYO DIRECTOR ACEPTÓ ENTREVISTA

ENTREVISTAS

- GUÍA ENTREVISTA
- ENTREVISTA PILOTO
- ENTREVISTAS
- CUADROS DE INTERPRETACIÓN
CUADROS CONCENTRADORES

3. OBJETIVOS DE LA ENTREVISTA:

- *“Conocer la opinión del equipo técnico de la Dirección General de Servicios Educativos en Iztapalapa que tiene a su cargo el seguimiento del Programa Escuelas de Calidad”*
- *“Analizar y reflexionar sobre lo expresado por el entrevistado”*

| CATEGORIZACIÓN | PREGUNTAS |
|---|---|
| 1. Percepción acerca del PEC. | (a) ¿A un ciclo escolar de implantado el PEC en algunas escuelas de Iztapalapa, que comentarios tiene sobre el proceso que siguió el programa en esta demarcación? |
| 2. aplicación de recursos. | (b) Según ciertas noticias periodísticas, algunas escuelas participantes en el PEC se quejaron del retraso en la entrega de recursos y los excesivos trámites, ¿Qué circunstancias se dieron en los planteles de Iztapalapa? |
| 3. clima de las escuelas. | (c) ¿Cómo calificaría el clima en general que se dio en las escuelas participantes entre padres de familia, maestros, directores y otras autoridades educativas? |
| 4. Participación de padres de familia y miembros de la comunidad escolar. | (d) ¿Se lograron dentro de las escuelas participantes procesos de colaboración y de rendición de cuentas hacia la comunidad escolar sobre los aprendizajes logrados con los niños y los recursos utilizados? |
| 5. Apreciación sobre el desarrollo del PEC. | (e) No sé si tenga información sobre los indicadores de gestión y evaluación del PEC pero, ¿considera que hubo avances significativos en rubros como reprobación, deserción, cultura de la calidad, participación social, entre otros? |
| 6. relación con otras autoridades. | (f) El año pasado me comentó que no había una relación formal con la Delegación Política de Iztapalapa u otra dependencia del Gobierno del D. F., para coordinarse y apoyar el proceso de las escuelas participantes en el PEC, ¿ se ha logrado ya una agenda de trabajo o convenios de |
| 7. Expectativa sobre el PEC. | |

colaboración entre DGSEI y las instancias
gubernamentales del D. F.?

Comentarios adicionales

M: MAESTRA ENTREVISTADA

(...) PAUSAS DE PENSAMIENTO PROLONGADAS

• CUERPO DE LA ENTREVISTA

| ENTREVISTA | OBSERVACIONES |
|---|--|
| <p><i>E: Maestra, buenas tardes</i> M: Buenas tardes <i>E: ¿Cuál es su nombre?</i> M: <i>E: ¿Cuál es su ocupación?</i> M: Profesora frente a grupo. <i>E: ¿Cuántos años de servicio tiene?</i> M: Quince años. <i>E: ¿Cuál es su grado máximo de estudios?</i> M: Normal Básica. <i>E: Maestra eeeh, puede usted expresar lo que quiera durante el desarrollo de la presente entrevista.</i> M: Bien. <i>E: ¿Qué sabe usted del proceso de modernización de la educación básica?</i> M: Mmmh, el enfoque que se le está dando, eeen, que ahora los niños sean más participativos, que las, los temas que se aborden con ellos ya no sean de exposición sino que el niño vaya (...) creando su propio conocimiento. <i>E: ¿Qué significa crear su propio conocimiento?</i> M: Que el descubra las respuestas a las interrogantes que se vayan planteando y que el mismo vaya, eeeh, mmmh, revisando las, las diferentes, eeeh, mmmh, ¿cómo podría decirse?, ¿diferentes?, posibles respuestas hasta lograr la que más le satisfaga de acuerdo a sus conocimientos previos. <i>E: ¿Qué otro aspecto conoce usted de este proceso de modernización?</i> M: ¿qué otro aspecto? (...) pues todo lo que implique el no estar ya siempre en el aula sino que se busquen otras alternativas, que los niños realmente aporten sus conocimientos previos y que ellos realmente participen en la creación de (...) y la construcción de ese conocimiento. E: Entonces usted observa que los cambios en la modernización de la educación básica se dan en el proceso educativo. M: Pues... <i>E: Pudie... ay...</i> M: Perdón, pudiera ser, este, cambios que desafortunadamente muchas veces nada más queda en teoría y no se lleva a la práctica. E: ¿Ha observado usted, usted algún cambio (...) en relación al programa?. M: Sí, se, se manejan diferentes formas de abordarlo, ¿no?, simplemente en los términos que se han hecho algunas modificaciones, finalmente viene siendo, eeeh, para tal vez,</p> | <p>(la maestra se pone muy seria al ir respondiendo sus datos personales)</p> <p>(baja la cabeza después de contestar sobre su grado de estudios)</p> <p>(se escucha ruido de niños que están jugando fuera del aula)</p> <p>(voltea hacia varios lados como buscando el término correcto)</p> <p>(confusión sobre la pregunta)</p> <p>(duda un poco)</p> <p>(en este punto se muestra muy asertiva en sus afirmaciones)</p> |

| | |
|---|---|
| <p>simplificar y que nosotros comprendamos mejor cual es el proceso que debemos seguir para lograr un contenido pero (...) pues (...) generalmente nos, nos guiamos por lo tradicional no, no respetamos mucho, no hacemos muchos cambios en cuanto a ello aún cuando ya esté plasmado y contemplado en los planes y programas.</p> <p>E: ¿Qué opina usted de la participación de los padres?</p> <p>M: Que sería fantástico que ellos pudieran realmente inmiscuirse en el proceso sin que ello afectara o quisieran dominar en, dentro del, del , del aula, digamoslo así, desafortunadamente, en las comunidades donde más, más trabajo cuesta, eeeh, conseguir que los alumnos participen y construyan realmente su conocimiento es donde los padres apoyan muy poco por situaciones económicas (...) o por su poca preparación o porque tienen que trabajar los dos o por la desintegración familiar, o sea, se presentan muchas causas o muchos problemas que, que ocasionan que no se inmiscuyan todo lo que uno pudiera aprovecharlo.</p> <p>E: <i>Si los padres, eeeh, le pidieran participar, ¿usted aceptaría?</i></p> <p>M: Sí, marcando bien los lineamientos, las reglas que, que se debieran respetar por ambas partes y que realmente hubiera unos límites. No es totalmente libre, no va a venir el papá y va a tomar totalmente el lugar, aaah, en todos los aspectos pero sí en las participaciones en que el pueda estar presente, eeeh, sería muy benéfico para el niño.</p> <p>E: <i>¿Cómo valora su función?</i></p> <p>M: <i>¿Mi función?</i> Pienso que somos guía y que nosotros debemos orientar a los niños para que se realice realmente esa construcción del conocimiento que ellos puedan descubrir realmente lo que nosotros queremos que descubran.</p> <p>E: En ese sentido, considera usted que la función del maestro es valorada por las autoridades.</p> <p>M: No, ello...</p> <p>E: <i>¿Por qué?</i></p> <p>M: ...ellos piensan, ellos, para ellos sólo importa la parte administrativa, realmente no, no se han adentrado en el campo didáctico, digamoslo así, simplemente lo vemos con, con los supuestos cursos de actualización que son muy pocos los que realmente son aprovechable. Los que realmente nos pueden ayudar ya en el proceso diario, ¿no?, eeeh, entonces, si ellos nada más lo están viendo como parte administrativa pues, no, no es funcional, no, no está realmente, el hecho de que exijan que no se repruebe a un niño de primero porque nos ponen muchas trabas para ello, nos consta a muchos, que un niño, sí hay ocasiones en que su, su proceso de lecto-escritura termina en el, el segundo grado, sin embargo, hay otros niños que realmente tienen muchísimas deficiencias en los conocimientos, porque sus, sus antecedentes son muy pobres y sin embargo, nos exigen no reprobarnos.</p> <p>E: <i>¿De dónde cree usted que provenga la implementación de los cursos de actualización?</i></p> <p>M: Pienso que es una forma de cubrir, eeeh, mmmh, pues el decir que si se está llevando a cabo eeeesa comisión de, de, mmmh, superación profesional y, sin embargo, nada más se está</p> | <p>(su tono de voz es tajante)</p> <p>(remarca la palabra construcción)</p> <p>(interrumpo)</p> <p>(su voz toma un tono de denuncia como en desacuerdo ; reafirma la palabras "muy pocos")</p> <p>(su voz vuelve a adquirir un tono de denuncia)</p> <p>(me mira como esperando que yo apruebe lo que dice)</p> |
|---|---|

| | |
|---|--|
| <p>cubriendo un requisito no, no se está dando realmente un, un, un, un apoyo real al maestro que está frente a grupo, entonces creo que es de las mismas autoridades el que , el que sea la forma de amparar, la forma de amparar lo que ellos presentan como superación profesional.</p> <p>E: ¿Cuánto tiempo ha percibido usted que se han realizado los cambios que me menciona como modificación del programa, los cursos de actualización y (...) la forma de ver el proceso educativo de los niños?</p> <p>M: Bueno, en el noventa y tres nos presentaron los planes y programas que actualmente nos, nos, por los cuales actualmente nos regimos la modernización educativa me parece que empezó unos dos años antes cuando empezaron a enviar los folletos pero, pues, yo soy honesta, en realidad yo no veo así como que muchos cambios no los percibo ¿no? Salvo en forma, mmmh, del, de plantearnos los planes y programas pero no veo mucho avance en los y logros en lo alumnos, siento que más o menos se sigue el mismo proceso.</p> <p>E: ¿Qué nos puede decir de los planes y programas que aparecen en noventa y tres.?</p> <p>M: El hecho de que ya tengamos un, nos presenten un plan y programas que abarca toda la primaria y que nosotros podamos ver realmente, mmmh, cual es, serían nuestros conocimientos mínimos para poder aprobar un grado y que nosotros podamos saber también hasta que nivel llega nuestro alumno eso nos va dando la pauta de cómo debemos iniciar, aparte, obviamente del, del examen diagnóstico al recibir al grupo, pero tenemos ya un panorama general de lo que se abarca en toda la primaria.</p> <p>E: Con estos cambios en los planes y programas que me dice usted que se originaron en noventa y tres y tal vez un poco antes usted percibe un cambio en la estructura de primaria?</p> <p>M: ¿En la estructura? Mmmh,</p> <p>E: Es decir...</p> <p>M: ...bueno...</p> <p>E: ...en su organización.</p> <p>M: Es que han surgido muchas cosas ¿no? Aparte de, de los planes y programas, los apoyos administrativos que han enviado ¿mmmh?, debiera dar un paso a mejoras reales ¿no? Que realmente haya una supervisión de cómo se está trabajando, sin embargo, esto no, no yo como que no soy muy, muy crédula de que está funcionando, siento que están bien planteadas pero como que falta precisamente esa información que se nos dé a nosotros de cómo realmente trabajarlo porque todo se menciona así como que, como que se da por un hecho, por hecho de que uno ya esté listo para trabajar y ver los cambios, sin embargo, sí haría falta que las personas que crearon este, este, estos planes y programas nos dieran una visión por lo menos , si no muy profunda, sí más, más general para que podamos comprender lo que realmente queremos que, que se vaya logrando, ahora la forma en que se está trabajando todo lo que es Español y que se ha llevado</p> | <p>(vuelve su voz a adquirir un tono de denuncia)</p> <p>(sonríe con ironía)</p> |
|---|--|

| | |
|--|---|
| <p>paulatinamente, pienso que es, es propicio y es adecuado, sin embargo, seguimos en lo mismo, no todos estamos preparados para, para seguir esta forma de trabajar que nos plantea lo que es PRONALES, entonces creo que sí sería necesario que se nos diera una información más profunda para que realmente lo podamos llevar a cabo como se pretende que se haga ¿no?, porque en plan está muy bien es, es un proyecto muy bueno pero que en lugar de que quedara en proyecto que realmente se realizara y que nos dieran la preparación adecuada no a los estamos en primero y segundo sino como esto está avanzando esto debiera ser para todos ¿no?, para todo el magisterio que todos tendríamos que estar empapados de esto que ya tiene cuatro años.</p> <p>E: Entonces el maestro ¿no está suficientemente capacitado, a pesar de que la implementación de planes y programas viene del noventa y tres.?</p> <p>M: No, se nos ha enviado información, nos han enviado libros apoyos pero desafortunadamente la generalidad de los maestros no estamos acostumbrados a leer, los libros se quedan o en el rincón de la lectura o en el rincón nuestro de nuestro lócker o en nuestra propia casa pero jamás realmente los analizamos y vemos cuáles son las ventajas o de que manera nos podemos nosotros aprovechar de, de todos esos avances, porque pienso que sí serían avances si todos estuviéramos aptos y listos, entonces, desafortunadamente, es así ¿no?, a nosotros si se nos resiona de alguna manera no tomamos por, por iniciativa propia el, el cultivarnos y el, el realmente ver de que manera podemos mejorar nuestro desempeño profesional.</p> <p>E: ¿Han mejorado las condiciones del maestro con estos cambios?</p> <p>M: ¿En qué aspecto?</p> <p>E: ¿Salarial?</p> <p>M: Mmmh...mmmh es que son muy marcadas las diferencias, yo si hablo personalmente, a mí, para mí no han mejorado en nada.</p> <p>E: ¿Debido a qué?</p> <p>M: Debido a que mmmh, por la función que estaba desempeñando dentro de la escuela yo no podía ingresar a carrera magisterial.</p> <p>E: ¿Cuál función es esa?</p> <p>M: Estaba como adjunta, entonces tenía que cambiar mi nombramiento si yo pretendía ingresar como apoyo técnico-pedagógico, lo cual yo no estuve de acuerdo porque si por circunstancias ajenas a mí yo tengo necesidad de moverme tengo que ser afín para poder hacer un cambio y llegar a un lugar donde requieran a alguien que tenga, eeeh, esa misma función de apoyo técnico-pedagógico, y ya mi nombramiento no sería de maestra frente a grupo sino de apoyo técnico pedagógico.</p> <p>E: ¿Qué es "Carrera Magisterial"?</p> <p>M: (Suspira)...es lo más injusto que ha existido (se ríe) es el mmmh, supuesto valor que se le está dando (...) al desempeño de un maestro. Desgraciadamente nooo se me hace justo, hay quienes por situaciones administrativas no pueden ingresar y</p> | <p>(su tono de voz es serio y encorva su cuerpo, en sus facciones percibo molestia)</p> <p>(suspira con un dejo de desilusión, después se ríe y su voz toma un tono de ironía)</p> <p>(su voz vuelve a adquirir un tono de denuncia pero percibo también como de frustración)</p> <p>(la entrevistada sonríe, voltea hacia el piso)</p> <p>(asume su voz un tono de reproche)</p> |
|--|---|

siendo ellos excelentes profesores. Hay quienes por suerte, porque conocen a alguien, porque hasta eso hemos visto, logran ir ingresando y promoviéndose y sin embargo, vemos que los grupos no van acorde. Se supone que la Carrera Magisterial debiera ser para que la educación realmente fuera viento en popa y, sin embargo, pues, seguimos, en ese aspecto seguimos en lo mismo. El que es buen maestro así le paguen la milésima parte va a seguir desempeñándose igual y un maestro, pues que pena decirlo, pero una, un maestro mediocre puede seguir así aunque esté en la categoría zeta, ¿no? (...)

E: ¿Desea agregar algo más?

M: Pues (...) que espero que sí nos, nos hicieran este, este justicia (se ríe), que que realmente hubiera esos curso de preparación que fueran realmente algo que, que nos sirviera que no fueran nada más llenar las hojitas y llegar, los que somos del turno vespertino:

"..oye ya traigo resuelta la guía, pues ya lo más rápido posible y vámonos...", creo que, que sí nos serviría a todos estar empapados. Cuando fue el movimiento del ochenta y nueve yo, este pues tenía muy poco, tenía tres años de servicio, menos de tres años de servicio y yo siempre les decía: "...porque no exigir que nos evalúen cada año...", y es, todavía no existía Carrera Magisterial, "...porque no exigir que nos evalúen cada año si estamos preparados para el grado que, que vamos a trabajar...", porque muchas veces ni, ni expresarnos, ni lo más mínimo en redacción o en ortografía o a veces ni en nada, o sea tenemos muchas deficiencias y creo que sí sería justo que, que nos, nos superáramos para que realmente la educación mejorara en nuestro país. Creo que la Carrera Magisterial no es la solución.

E: ¿Cuál sería?

M: La preparación pero que realmente existiera con calidad y con personas preparadas.

E: Bien maestra le agradezco su participación en esta entrevista.

¿Estaría usted dispuesta a participar en otro evento de este tipo?

M: Sí, que sean preguntas facilitas, porque yo también no leo.

E: Muchas gracias.

M: Gracias.

(vuelve a sonreír

- ENTREVISTA REALIZADA POR:
JORGE SIGFRIDO PONCE DE LEÓN MARTÍNEZ
- ENTREVISTA N° 7 FECHA: 17 DE DICIEMBRE DE 2001
- DATOS DEL ENTREVISTADO:
- OCUPACIÓN: Director de la escuela primaria, de la Dirección 2 de Educación Primaria en el Distrito Federal.
- AÑOS DE SERVICIO: Un año como director de primaria.
- TIENE REFERENCIAS DEL PEC: *Sí, la escuela fue aceptada en el Programa Escuelas de Calidad.*
- GRADO MÁXIMO DE ESTUDIOS: Licenciatura en Historia por la Normal Superior, tiene nivel C, en Carrera Magisterial.
- HORA DE INICIO: 16:16 hrs.
- DURACIÓN DE LA ENTREVISTA: 18 minutos.
- LUGAR DE LA ENTREVISTA: *Oficina de la dirección escolar.*
- CONTEXTO DE LA ENTREVISTA: *La entrevista con el director se pudo realizar gracias al enlace que tuve con la secretaria de la Supervisión de la escuela donde yo presto mis servicios y quien además es hermana del profesor Pablo. Al llegar a la primaria me dí cuenta de que la escuela se encontraba en un convivio general. El director, vestido formalmente, me recibió cordialmente, entramos a la oficina de la dirección de la escuela, aceptó que la entrevista se grabara en audiocinta y en el momento me solicitó que le diera algunos datos personales como mi escuela de procedencia, tema de mi tesis, entre otros, y los anotó en un cuaderno (los otros entrevistados no me lo han solicitado). Hubo que aclararle que sus declaraciones y datos que proporcionara, serían utilizados con fines de académicos. Hecho lo anterior, se inició la entrevista, que se llevó a cabo en relativa calma, aunque entraban y salían algunos maestros y alumnos.*
- CLAVES:
- E. entrevistador
- D. Director entrevistado.
- (...) pausas de pensamiento prolongadas.
- [...] observaciones
- CUERPO DE LA ENTREVISTA:

| <u>ENTREVISTA</u> | INTERPRETACIÓN Y/O CATEGORIZACIÓN |
|--|-----------------------------------|
| <p>E. Buenas Tardes profesor le agradezco la oportunidad que me brinda en estaaa entrevista y puede usted contestar lo que quiera a las preguntas que a continuación le formularé. Bien, comenzamos, eh, ¿Cómo vivió el proceso de elaboración del Proyecto Escolar (PE) y su aceptación en el Programa Escuelas de Calidad (PEC)?</p> <p>D. Se hicieron reuniones de Consejo Técnico, para decidir si entrábamos, resultamos que de do..., de</p> | |

| | |
|--|--|
| <p>doce maestros un maestro no quiso participar, una maestra y yo decidimos que no, que no nos inscribiéramos, pero que lo lleváramos, y el resto del personal decidió inscribirse. Para esto creamos el compromiso de que ya que ellos querían ingresar, al proyecto pues tenían, teníamos que, apoyarnos todos, y así lo hemos vivido con, con adaptación hacia al, mi personal porque por ser nuevo director en el, en la escuela me ha costado trabajo irlos uniendo pero lo estamos logrando.</p> <p>E. Ehhh, digamos que fue un proceso que nació de la base (<i>me refiero al grupo de maestros frente a grupo</i>).</p> <p>D. Sí, nació de la base, exactamente, la base decidió que podíamos mover el nivel que tienen nuestra escuela, que podíamos hacer algo por nuestra escuela a través del proyecto.</p> <p>E. ¿Cómo califica la participación de los maestros, padres de familia y comunidad en general en este proceso dentro de su plantel?</p> <p>D. Pues... es, es variable, dep... a veces participan muy bien todos y en otras ocasiones como que... no quieren comprometerse, yo pienso que es porque estamos en proceso de adaptación a lo que el proyecto nos pide.</p> <p>E. Ehhh, sin embargo firmaron una, firmaron un compromiso ¿no?.</p> <p>D. ¡Claro que sí!, firmamos junto con el Consejo de Participación, que nos comprometíamos aten..., a llevar el proyecto, a sacar buena calidad, a resolver ese problema, que íbamos a tomar esteee, en cuenta, a no cambiarnos de la escuela, nos comprometimos también, a prepararnos para, para trabajar mejor, como proyecto, prepararnos para tener esteee, mejores estrategias en el aula y en la escuela. (<i>Hay una interrupción por parte del entrevistador</i>).</p> <p>E. ¿Cuántas...?</p> <p>D. Perdón, sí.</p> <p>E. Perdón, ¿cuál fue el... problema que detectaron de aprendizaje?</p> <p>D. Ehhh, detectamos varios, pero pensamos que sí atacamos el problema de comprensión lectora, podemos, (el director tose y continúa con su</p> | <p>g) El director entrevistado manifiesta que se sumó a la iniciativa de los maestros frente a grupo de ingresar al PEC (el fin condensa a los actores, poca dispersión)</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Proyecto Escolar es un medio seguro que le da estabilidad a las metas. <p>h) Existe un proceso de condensación de los actores en torno al Proyecto Escolar dentro de la escuela (medio seguro)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compromisos adoptados por la escuela: llevar el proyecto, a sacar buena calidad, a resolver ese problema, a no cambiarnos de escuela, a prepararse para trabajar mejor y tener mejores estrategias en el aula y en la escuela (de acuerdo con las Reglas de Operación del PEC, para la escuela las metas fueron claras) <p>i) Como la mayoría de las escuelas detectaron como problema la <i>comprensión lectora</i>.</p> |
|--|--|

| | |
|---|---|
| <p>respuesta), arrastrar otros que tenemos, con la comprensión lectora podemos dotar al alumno de..., este..., de una forma de, de auto-aprender de auto-didactismo.</p> <p>E. Siente que ha cambiado su rol o papel como director de este plantel.</p> <p>D. Bueno, como de marzo hacia ahora diciembre soy director, pues todavía tengo ideas de... como maestro de grupo, yo pienso que, que no he cambiado en, en mi idea de maestro de grupo a como director, por lo mismo mis compañeros, aceptan las ideas que les doy y podemos intercambiar más fácilmente, puesto que yo lo veo como maestro de grupo.</p> <p>E. O sea, ¿usted surgió como director de, de aquí mismo, de esta misma escuela?.</p> <p>D. No, en esta zona, en esta zona. Sí, me dictaminaron en marzo.</p> <p>E. En marzo.</p> <p>D. Sí.</p> <p>E. En que ha cambió, cambiado su relación con la supervisión escolar de zona y las demás autoridades educativas en función de su ingreso al PEC (<i>Programa Escuelas de Calidad</i>)</p> <p>D. Bueno, eh, eh, en cuanto a que tenemos que entregar trabajos antes que los demás escuelas, el, el Proyecto del PEC, nosotros lo, lo tuvimos que entregar el, en septiembre, mientras que las demás escuelas hasta casi finales de octubre, cuando hay alguno, algo que nos piden del PEC, a nosotros nos lo piden primero, pero eh, para mí, nosotros, se nos está haciendo costumbre anticipar estas, estas cosas y, y vamos planeando, vamos sobre nuestra planeación, vamos adelantando lo que vamos hacer en el mes o evaluamos lo que vimos en el mes anterior y este, pues llevamos ese seguimiento, que nos permite entregar a tiempo.</p> <p>E. ¿Usted y su personal no se sienten presionados..., administrativamente?</p> <p>D. Pus, no, no, bueno en lo personal yo no los, no, yo no los estoy presionando, no los estoy presionando porque nuestro proyecto es a largo plazo y además veo que están trabajando, veo cambio de los niños,</p> | <ul style="list-style-type: none"> • El director manifiesta tener baja heterogeneidad respecto de los maestros frente a grupo. • La <i>entrega justo a tiempo</i> (just to time) de los requisitos o trabajos solicitados por la supervisión escolar se está haciendo costumbre y está muy ligada a la planeación. • El director tiene que conciliar entre dos grupos de maestros (baja dispersión de actores) |
|---|---|

| | |
|---|--|
| <p>de los maestros también incluso.</p> <p>E. ¿Hay entusiasmo?</p> <p>D. Hay entusiasmo eh, eh, tenemos una escuela muy especial, pero estee, que no se logra integrar ni se integrará, pero, con esos dos equip..., equipos que tenemos estee, estoy en el centro porque jalan conmigo los dos equipos y es lo bueno ¿no?, que puedo conciliar en el trabajo de todos.</p> <p>E. ¿La división es por cuestiones sindicales... (Interrumpe el director la pregunta).</p> <p>D. No, no. (Continúa el entrevistador con la pregunta).</p> <p>E. O por cuestiones afectivas?</p> <p>D. Más que nada por educación, o sea, ya costumbres que cada maestro tiene ¿no?, ya, algunos dos son muy huraños no, no participan mucho, en cuestiones sociales y otras cosas, pero en cuestión de trabajo se unen. (Hay un lapso de silencio).</p> <p>E. Ehmmm, ¿la Dirección Dos o algún otra instancia de Educación, le ha ofrecido apoyo técnico, administrativo para la ejecución de su Plan Anual y Proyecto Escolar?</p> <p>D. Bueno sí, nos ofrecieron el apoyo venía una, una maestra, la maestra Lulú, pero, no sé, será que nos adelantábamos o será que se atrasaba y siempre llegaba cuando ya había terminado de hacer algo.</p> <p>E. No fue relevante su apoyo en todo caso.</p> <p>D. No, no, no, hay otro asesor de la Zona que el sí, se llama Manuel, Manuel Labra, el sí se ha preocupado por ir preguntar y en cuanto sabe, le informa, per..., pero sucede lo mismo, o sea, nos sí, casi nos enteramos al mismo tiempo, de las cosas, pero sí, sí, me ha dado buenos tips y hasta la fecha me está monitoreando, me esta ayudando con el seguimiento, me esta apoyando, dando asesorías, explicar algunos temas en Consejo Técnico para los maestros, en cuanto al, a la problemática del, de la comprensión de lectura.</p> <p>E. Sus maestros, ¿qué opinan de la presencia de los padres de familia o de otro tipo de personas en el Consejo Escolar de Participación Social?.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Hay una historia detrás en esta baja dispersión de actores. • La asesoría fue inconsistente y des-coordinada. • La participación de los padres de familia está siendo con baja permeabilidad de estos actores. |
|---|--|

| | |
|--|--|
| <p>D. Bueno, no, no hemos profundizado esa participación, la hemos hecho esteee, pus cuidando que sea una participación la cual los padres vayan aprendiendo a participar, porque sí hay padres que luego nos, nos mueven la planeación, entonces mos..., hemos cuidado que su participación sea sencilla, pero sea directa ¿no?, hablamos con ellos esteee, les planteamos cosas y decidimos, por ejemplo a fines del curso pasado, hablamos en, en relación al uniforme se decidió cambiar el uniforme y esteee, esteee decidimos los colores y esteee, hasta incluso se decidió una fecha para poder esteee, no sé festejar que tengamos, que teníamos nuestro uniforme y a la vez pus, festejar también estee, el haber terminado el proyecto, o sea, sí se planeó desde antes el 12 de Octubre, como día de las Américas para poder hacer esa ceremonia y, y pues, nos dio resultado puesto que ese día también, inauguramos nuestro proyecto juntos.</p> <p>E. Ehhh, qué le han informado acerca del seguimiento y evaluación de su Proyecto Escolar.</p> <p>D. Bueno, que tengo que llenar cuadros, cuadros que sobre la marcha van ir saliendo, nos acaban de dar un, un informativo, mmm, pero un día antes del Consejo Técnico, un informativo que habla sobre el seguimiento y la evaluación que se debe de hacer del Proyecto, unos, unos formatos en los que vienen como registrar, como hacer la correlación de la evaluación del seguimiento, eso era lo que comentamos con los compañeros en juntas, en lo que quedamos que iban a estudiar, entonces, desgraciadamente, sí, vuelvo a ver que otra vez llegan tarde los formatos.</p> <p>E. ¿Cuáles fueron sus principales carencias de infraestructura que ustedes consideraron para laa, para la elaboración de su Proyecto Escolar?</p> <p>D. Bueno te voy a ser franco, estee, yo no consideré ninguna, porque, apenas me dio tiempo de, de cubrir ¡todos los requisitos! del Proyecto y únicamente vimos que en estruc..., infraestructura, el uso de computadora nos podría ayudar, pero, pero hay que crear ahí también un salón para, o un aula de menos, y en relación a recursos de otro tipo, puesn..., no nos dio tiempo de verlos, por la premura de, de la elaboración del proyecto los cuales estee, sobre la</p> | <p>□ La carga administrativa se acentúa y los formatos llegan tarde (ciertos medios para la administración del programa dentro de la escuela son inoportunos en su entrega)</p> <p>• El Proyecto Escolar es abierto a nuevas propuestas, aunque los recursos no alcancen a cubrir todas las expectativas (medios insuficientes)</p> <p>• Hay la expectativa de introducir la enseñanza sobre computación. (medio poco conocido en su impacto en esa escuela)</p> |
|--|--|

| | |
|--|---|
| <p>marcha los vamos ir haciendo.</p> <p>E. ¿Considera usted qué computación es eill, o la enseñanza de la computación, es unaa, asignatura que, sería conveniente en esta escuela?</p> <p>D. Claro, claro, puesto que nos va, más bien le va a exigir al alumno y a los maestros a prepararse, pero a prepararse en, con la computadora es, es un campo nuevo, entonces por sí mismo porque es nuevo nos va a abrir las expectativas, y en este caso leer, leer, leer, leer, leer mucho, nos va a servir, instalar en una red escolar.</p> <p>E. Maestro ¿desea usted agregar algo más?.</p> <p>D. Bueno sí, esteee, este Proyecto Escolar, habla de Escuelas de Calidad, pero, escuelas que van a superar su calidad, no escuelas que tienen una gran calidad, al contrario, algunos pensamos queee por malos nos escogieron, nuestra escuela es urbano marginal con, muchas mamás que, que llevan solas el hogar y con muchos problemas de integración familiar y de ingresos económicos, por eso quizá nos escogieron, porque tenemos un nivel medio, en cuanto aprendizaje, pero plantiamos (<i>sic</i>) que tal, de una buena manera la forma de salir adelante ¿no?, entonces, sí, quiero aclarar eso que no somos una escuela que tiene una gran calidad, de la zona se comienz..., se coment, se comenta que esta es una escuela de burros, que es una de las peores escuelas, peron, ahí esta (<i>se escucha el timbre telefónico, el cual es contestado por la maestra secretaria</i>), el reto para nuestro Proyecto superar esta, la calidad nuestra ¿sí?, en este año esperamos superar en parte esta protección, proyección, esteee, comprensión lectora, en el año siguiente, terminar este proyecto e iniciar uno nuevo, ¿cuál?, desde ahorita ya estamos formando las comisiones paral, el año que entra, esteee, que el proyecto no nos tomé como este, ya desde ahorita ya estamos con las comisiones con toda la formación que debe de hacerse para formar otro nuevo proyecto el año siguiente.</p> <p>E. En el IDANIS (Instrumento para el Diagnóstico de Alumnos de Nuevo Ingreso a Secundaria que a últimas fechas ya no llega a las escuelas primarias) qué lugar ocupaban, a nivel zona.</p> | <p>□ El Proyecto Escolar, tiene como uno de sus fines o metas superar la calidad del ciclo escolar pasado. El entrevistado dice que anticipan la elaboración del proyecto del año lectivo que viene. (metas aceptablemente estables, hay la expectativa de obtener mayores recursos)</p> <p>✓ Hay reglas para el uso de los recursos en numerario que otorga la</p> |
|--|---|

| | |
|---|--|
| <p>D. En el análisis, pues somos ahorita...(interrumpe el entrevistador).</p> <p>E. En el IDANIS, perdón.</p> <p>D. ¿En el IDANIS?</p> <p>E. Sí.</p> <p>D. Somos de las últimas escuelas. (Hay un silencio y el director trata de recordar los indicadores de evaluación contenidos en el IDANIS). IDANIS, sí, sí.</p> <p>E. Sí.</p> <p>D. También hay otra, otra versión acerca, de, de que, nos dan cien mil pesos para, para iniciar el proyecto, de ahí el sesenta por ciento es para la mayoría del proyecto y el, el otro cuarenta por ciento, se divide en veinte y veinte por ciento para recursos esteee, didácticos. Nosotros pensamos con sesenta mil pesos poner una red escolar y con los otro, y con los, el otro cuarenta por ciento poner esteee, comprar materiales y didácticos que necesitemos, software educativos, CD's, mmm, rotafolios, proyectores, no sé, incluso hasta, tengo la idea de, comprar la red de EDUSAT, de la antena EDUSAT y hacer una red de también de televisores para tener en cada salón una telev., una televisión vamos a ver si podemos. Alguna parte del proyecto es conseguir donativos, la SEP nos da, dos pesos por cada, peso que consigamos. Podemos conseguir con empresas públicas gubernamentales o de instituciones privadas, con compañías privadas o con personas, para lo cual pensamos esteee, pues, hacer una campaña de donativos, un, un Teletón para la Américas Unidas con exalumnos, vecinos, para que así podemos juntar sesenta y... tres mil pesos o algo así y ellos nos dan ciento treinta y dos ya con eso completaríamos doscientos mil, más cien que nos dieron son los trescientos mil de los que habla el proyecto.</p> <p>E. Maestro Pa, le agradezco suuu, su intervención en estaaa entrevista y ¿podría contar con usted para una próxima?</p> <p>D. Como no, a sus órdenes aquí estamos, podemos, esteee, continuar con otra etapa del proyecto, de hecho estamos en el análisis de la primera parte, y sí sería bueno.</p> | <p>Secretaría de Educación Pública, a través del Fondo Nacional para Escuelas de Calidad o los fideicomisos para las escuelas del Distrito Federal.</p> <p>□ El director esboza algunas ideas para obtener recursos y con ello hacerse acreedor a lo que la Secretaría de Educación Pública ofrece. (el medio, o sea el recurso o financiamiento es insuficiente)</p> |
|---|--|

| | |
|----------------------------|--|
| E. Gracias. D. Gracias. | |
|----------------------------|--|

- ENTREVISTA REALIZADA POR:
JORGE SIGFRIDO PONCE DE LEÓN MARTÍNEZ
- ENTREVISTA N° 15 FECHA: 09 DE SEPTIEMBRE DE 2002.
- DATOS DE LA ENTREVISTADA
- OCUPACIÓN: *Jefa del Departamento de Gestión Educativa Escolar de la Dirección General de Servicios Educativos en Iztapalapa (DGSEI). Tiene dos años en el puesto.*
- REFERENCIAS DEL PEC: *Es la responsable del Programa Escuelas de Calidad en Iztapalapa.*
- GRADO MÁXIMO DE ESTUDIOS: Licenciatura en Administración.
- HORA DE INICIO: 15:12 Hrs.
- DURACIÓN DE LA ENTREVISTA: 19 minutos
- LUGAR DE LA ENTREVISTA: *Oficina de la Lic. Laura en el 2º piso de la DGSEI.*
- CONTEXTO DE LA ENTREVISTA: *La entrevista la realicé dentro de la oficina de la Lic. Laura Montalvo Díaz. Ella vestía formalmente y se mostró con disposición a responder a las preguntas que le formulé. A diferencia de la primera entrevista la licenciada mostró mayor seguridad en sus respuestas y un mayor control sobre la información derivada de la ejecución del Programa Escuelas de Calidad.*
- CLAVES:
E. Entrevistador
L. Lic. Laura Montalvo Díaz
(...) pausas de pensamiento prolongadas.
[...] observaciones
- CUERPO DE LA ENTREVISTA:

| Entrevista | Interpretación y/o comentarios |
|--|---|
| <p>E. Buenas tardes Licenciada Laura Montalvo Díaz, Jefe del Departamento de Gestión Escolar de la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa.</p> <p>L. Buenas tardes.</p> <p>E. Ehhh, las preguntas que a continuación le formularé podrá usted contestarlas en la extensión y en la forma en que usted considere pertinente. Bien, a un ciclo escolar de implantado el Programa Escuelas de Calidad en algunas escuela de Iztapalapa, ¿qué comentarios tiene sobre el proceso que siguió el programa en esta demarcación?</p> <p>L. ¿El programa o las escuelas?</p> <p>E. Mmmh, bueno, el proceso del programa dentro de las escuelas.</p> <p>L. Pues ha sido un año difícil, mmmh, yo diría que no, las escuelas por supuesto que no han cumplido con los</p> | <p>j) El cumplimiento de las metas y objetivos todavía no se llevan a cabo por ser un periodo muy corto para eso y ha estado condicionado por el retraso en la entrega de los recursos económicos por</p> |

| | |
|---|--|
| <p>objetivos y metas que se propusieron al inicio del programa porque, bueno, es un período corto, relativamente corto de tiempo. Es difícil que en un ciclo escolar o en algunos casos menos, porque recordemos que el recurso que otorga el programa llegó tiempo después a las escuelas, es difícil que en este período podamos apreciar algún tipo de cambio significativo en, dentro de las comunidades escolares. Yo creo que sí hay avances, ha habido avances en, en todos los niveles en las escuelas. De entrada lo que podemos apreciar sí es una mayor cohesión de los colectivos docentes, mmmh, un trabajo de equipo más fuerte, ¿sí?, como que ha costado la organización al interior de las escuelas, yo creo que va mejor, eh, ese podría ser un avance. Algunas escuelas hablan ya de modificaciones de prácticas, de prácticas que no funcionaban, ¿no?, al interior del aula. Ha habido la implementación de estrategias nuevas, esto no es por supuesto en todas las escuelas, pero sí en la mayoría. Yo creo que hay una preocupación general, ¿no?, por avanzar en los problemas que ellos identificaron en su diagnóstico, en las etapas de diagnóstico, también ha habido una preocupación fuerte por llevar a cabo ajustes, algún tipo de estructuraciones de los proyectos escolares, ¿sí?, cuando los colectivos docentes se dieron cuenta de que había actividades propuestas que no iban a funcionar como ellos lo habían planeado, se dieron a la tarea de hacer algún tipo de reestructuración al interior de sus proyectos, yo creo que, en general, esas cosas han sido buenas a un año de distancia de que arrancó el programa.</p> <p>E. Ehhh, según ciertas noticias periodísticas, algunas escuelas participantes en el Programa Escuelas de Calidad, se quejaron del retraso, como usted ya lo mencionó, de recursos y los excesivos trámites, eh, ¿qué circunstancias se dieron en los planteles de Iztapalapa respecto a esos dos rubros?</p> <p>L. Mmmj, sí, efectivamente a nivel nacional me atrevería yo a decir, hubo un retraso, este, importante en la entrega de los recursos y esto obedece a varios factores: el primero y el más importante que yo creo que es el hecho de que todos estamos aprendiendo en todos los niveles, no sólo las escuelas. Es la primera vez que participan en un programa de esta naturaleza y llevan a cabo un Proyecto Escolar. También, las autoridades, las autoridades nos tocó aprender que es un proceso difícil, qué negociar con los, ante las instancias administrativas lleva tiempo, ¿sí?, que todos estos trámites, ante Hacienda (Secretaría de Hacienda y Crédito Público), ante las instancias</p> | <p>parte de la autoridad responsable. (medios inoportunos) k) Para la entrevistada los avances se pueden ver en la organización del personal docente: cohesión de colectivos, trabajo de equipo más fuerte, modificación de prácticas, implementación de estrategias nuevas, preocupación general por avanzar en los problemas que identificaron en el diagnóstico, reestructuración a los Proyectos Escolares (condensación de actores)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lo dicho por la entrevistada es parcialmente cierto ya que en el Distrito Federal no se había implementado el programa de La Gestión en la Escuela Primaria que sí se había llevado a cabo en otras entidades federativas, donde las escuelas participantes si organizaban su gestión en torno a un Proyecto Escolar. |
|---|--|

| | |
|--|---|
| <p>globalizadoras, no se hacen de un día para otro sino que requieren también de negociaciones, del establecimiento de acuerdos, sobre todo para no afectar a las escuelas, entonces en el caso del Distrito Federal, este, una de las situaciones concretas que se presentó es que el recurso no podía salir sin que existiera la norma correspondiente que las explicara a las escuelas la manera cómo ellas podían ejercer los recursos y, además, cómo comprobarlas, ¿no?, esa es una cosa bien importante. No podíamos, o no se podía liberar el recurso sin que existiera este marco normativo como precedente. Eso por un lado, tuvimos muchas reuniones a nivel Distrito Federal en las que se discutía una y otra vez y se negociaba ante la Secretaría de Hacienda, eh, la posibilidad de hacer un poco más flexible este lineamiento y que para la escuela no representara, eh, como usted lo acaba de decir, una carga administrativa mayor a la que ya se cuenta, ¿no?, a la que ya tiene. Finalmente se logró, yo creo, un trabajo que es perfectible todavía, yo creo que seguimos haciendo revisiones de ese manual normativo, eh, sobre todo pensando en cómo facilitarlo al director y a los maestros, tanto el ejercicio como la comprobación de los recursos. Ahora lo otro que mencionas sobre, mmmh, los trámites, ¿no?, los trámites excesivos.</p> <p>E. Sí, se quejan algunos directores de eso.</p> <p>L. Esto y más bien creo que es falta de información, que no ha llegado la información suficiente a las escuelas, porque realmente si tú me preguntas, ¿cuál de estos trámites hace...? (tarda en responder), aquí, digamos, el mayor problema en las escuelas ha sido la falta de experiencia con relación a la forma de cómo se comprueban los recursos, es ahí donde nosotros encontramos el problema. Porque, también, es importante mencionar que algunas escuelas retrasaron mucho este trámite del ejercicio de los recursos, lo fueron posponiendo y posponiendo, y a la fecha hay escuelas a nivel del Distrito Federal que no ejercieron el recurso, ¿no?, o ejercieron una parte muy limitada de la cantidad que se les asignó y si uno les pregunta a los directores, yo no me atrevo a asegurarlo, pero sí algunos casos, en algunos casos nos han comentado que es, bueno, porque tenían otras cosas pendientes que hacer porque lo fueron posponiendo en, en, en función de que tenían otras actividades prioritarias y, bueno, pues no lo ejercieron, ¿no?, que ahí, digamos, si bien es cierto pues que hay una parte que corresponde, una parte de la responsabilidad que le corresponde a la autoridad, también es cierto que nuestras escuelas no tenían la experiencia,</p> | <ul style="list-style-type: none"> • La circunstancia de los trámites intragubernamentales entorpeció la entrega de recursos. • Los procesos para los trámites implicó retrasos en la aplicación de los recursos a las escuelas e implicó una nueva carga administrativa a las mismas. • La capacitación a directores fue insuficiente para el manejo de recursos, los requisitos fiscales de los comprobantes y los trámites de autorización. (desconocimiento en el uso de los recursos y capacitación insuficiente) • Por desconocimiento en el manejo de los comprobantes en el uso de los recursos (o en su documentación) hubo subutilización de recursos. También la carga administrativa y la inexperiencia influyeron. • La entrevistada reconoce que la autoridad encargada del Programa |
|--|---|

| | |
|--|--|
| <p>pues, de contar con una cantidad de recursos relativamente fuerte, ¿no?, y que al momento en que se les entregó, bueno, pues como que se quedaron un poco como, como inmóviles, como diciendo "...y ahora qué hacemos con nuestros recursos..." (evocación). Pero realmente, bueno, se ha tratado de cuidar el hecho de que para las escuelas no, no sean muchos los trámites que se tengan, este, que realizar, además, de los que normalmente realizan, ¿no?.</p> <p>E. En ese sentido, ¿cómo calificaría el clima en general que se dio en las escuelas participantes entre padres de familia, maestros, directores y otras autoridades educativas, como jefe de sector o supervisor de zona?</p> <p>L. Pues, mira si yo quisiera hacer balance, si quisiéramos hacer un balance de lo que pasó el año anterior, yo lo percibo como bueno, como que en general, fue bueno. La percepción de al menos estas veinticuatro escuelas de Iztapalapa, que están participando, si uno platica con los directores, con los supervisores, fue bueno, en términos generales fue bueno. Sería irresponsable decir que, que efectivamente pasó, que todo fue bueno en las escuelas porque además todavía no tenemos datos que nos puedan, efectivamente, eh, comprobar que, en general, fue bueno. Porque seguimos, eh, por ejemplo, una parte de los que se quejan en ese sentido los supervisores y los jefes de sector porque ellos sienten que todavía no tenido un nivel de involucramiento mayor con las escuelas que están participando. Al crearse esta estructura de los asesores técnicos quiénes son directamente los que están apoyando a las escuelas, esto ha representado para los jefes de sector y supervisores como un desplazamiento, una especie de desplazamiento que hemos intentado subsanar de diferentes maneras enviándoles información, haciendo que participen en algunas reuniones pero es algo que no está consolidado, yo creo que este año tiene que haber un trabajo muy fuerte, de, de este, sensibilización, de capacitación, de actualización con los supervisores para que sean ellos también, quienes nos puedan apoyar con este número de escuelas que ahora se incorporan en este ciclo escolar.</p> <p>E. Eh, bueno, me dice que no hay que todavía, no hay datos sobre los indicadores de gestión y evaluación del Programa Escuelas de Calidad, ¿no sabría para cuando se...?</p> <p>L. No, esto no depende de nosotros, ¿sí?, hay una, un equipo de evaluación externo conformado por personal técnico de todo el Distrito Federal y que dirige el Doctor Armando Loera de la Dirección de Evaluación, son ellos</p> | <p>Escuelas de Calidad tiene una parte de responsabilidad en la falta de capacitación y asesoría en el uso de recursos hacia las escuelas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los supervisores de zona y los supervisores de sector se quejan de que su participación es limitada. A decir de la entrevistada ya hay una estructura de asesores técnicos quienes apoyan a las escuelas. • Ante la exclusión y dispersión de los supervisores de zona y supervisores de sector se han realizado actividades para hacer partícipes de la implantación del PEC en Iztapalapa. (exclusión en la participación de actores) • La evaluación la realiza una instancia externa a la |
|--|--|

| | |
|---|--|
| <p>quienes están haciendo la evaluación externa tomando como muestra algunas escuelas del Distrito Federal. Es una evaluación seria, importante, que nos va a arrojar yo creo que datos bien interesantes sobre el desempeño de las escuelas, en el Programa Escuelas de Calidad, este, no sabemos, acabamos de tener una reunión con ellos donde nos presentaron algunos indicios de lo que podrían ser resultados de esta evaluación.</p> <p>E. El año pasado me comentó que no había una relación formal con la Delegación Política de Iztapalapa u otra dependencia del Gobierno del Distrito Federal para coordinarse y apoyar el proceso de las escuelas participantes en el Programa Escuelas de Calidad, ehhh, ¿actualmente se ha logrado ya una agenda de trabajo o convenios de colaboración entre Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa y las instancias gubernamentales del Distrito Federal?</p> <p>L. Sí, ahí hubo un avance bien importante. Hemos llevado a cabo varias reuniones de trabajo con el personal de la Delegación Política de Iztapalapa, el delegado, incluso, está muy interesado en apoyar a las escuelas que participan en el Programa Escuelas de Calidad, (PEC), ha habido ya compromisos, acuerdos. Próximamente estamos por conformar ya de manera oficial lo que sería el Consejo Delegacional para el caso del PEC, y que haría las veces del Consejo Municipal como está establecido en las Reglas de Operación de este año. Entonces, ya hubo un acuerdo por parte de la Directora General de acá de Iztapalapa con el Delegado Político. Todavía no tenemos fecha pero incluso ya la Delegación está participando, apoyando. Ellos ya tienen el conocimiento de cuáles son las escuelas que participan y están poniendo especial énfasis y atención en el apoyo a estas escuelas. Se han comprometido también y a, a, este, en la parte de obra pública e infraestructura, a apoyar de una manera, pues, este, mayor a las escuelas que actualmente están participando.</p> <p>E. Celebraron dentro de las escuelas participantes, o usted lo pudo percibir, procesos de colaboración y de rendición de cuentas hacia la comunidad escolar sobre los aprendizajes logrados con los niños y los recursos utilizados?</p> <p>L. Mmmh, bueno, hablar de rendición de cuentas a estas alturas todavía resulta prematuro porque las escuelas están en estos momentos, ehhh, recabando todos sus informes de lo que fue la parte financiera, nos los están haciendo llegar acá a la Dirección pero están en ese tránsito, pues, ¿no?, de poder armar su comprobación de en la parte que ejercieron el ciclo anterior, algunos no han terminado de gastar lo que se otorgó el año pasado y todavía no ha</p> | <p>Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ya ha habido contactos con la Delegación Política de Iztapalapa para apoyar en la obra e infraestructura a las escuelas participantes en el PEC. También, afirma la entrevistada, ya se está gestando el Consejo Delegacional del PEC en Iztapalapa. (consolidación de actores). • Todavía no ha habido reuniones de rendición de cuentas a la comunidad escolar. La Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa (DGSEI) planea una reunión |
|---|--|

| | |
|--|--|
| <p>habido un informe público digamos, ¿no?, a los padres de familia. Sé de algunas escuelas que en sus asambleas están informando de qué se está haciendo en el Programa, cuánto dinero se ha gastado, etcétera, pero la intención de acá de la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa, es en una fecha próxima, sí organizar una reunión que sirva como para explicarle a la comunidad, a los padres de familia, a las autoridades en general, que fue lo que se hizo con los recursos asignados al programa, ¿sí?, pero esto todavía está en la parte de planeación, pues, no, no es algo que hayamos hecho porque, además, las escuelas, el comentario de las escuelas, en general es que a estas alturas todavía es difícil ver, notar cambios significativos sobre todo en la parte de aprovechamiento escolar, ¿sí?, en el aprendizaje de los alumnos es, es muy poco tiempo para nosotros poder, este, asegurar o poder apreciar que hubo cambios efectivamente en ese ámbito que es en donde nos interesa.</p> <p>E. Los directores, ¿ no se quejaron de, de los trámites, eh, respecto del, de la rendición de cuentas hacia ustedes?</p> <p>L. Sí, si hay quejas porque, eh, hay obstáculos, si bien ya hablaba de que hubo una negociación o un acuerdo con las instancias, este, globalizadoras respecto a la, al ejercicio de comprobación de estos recursos, hay algunas cosas que pudimos salvar porque recordemos que el recurso asignado al programa proviene de, este, la recaudación de recursos fiscales, son recursos fiscales y ahí por ley estamos obligados a informar a las instancias que nos, este, que están arriba de nosotros de lo que se está haciendo con estos recursos. Y bueno, no sólo a estas instancias estamos obligados a informar, en general a la sociedad civil de lo que se está haciendo. Entonces, hubo algunas cuestiones que, que no pudimos salvar, como es el hecho, por ejemplo, de las escuelas que realizan compras mayores de diez mil pesos tienen que presentar tres cotizaciones, por poner un ejemplo, tres cotizaciones de esos bienes que van a adquirir; entonces para las escuelas ha sido una dificultad este hecho en particular porque, eh, a veces los requerimientos son tan particulares, tan peculiares entre las escuelas, que es difícil, por ejemplo la compra de libros, hay títulos muy específicos que ya las escuelas identificaron y que tienen la necesidad de comprar, saben qué editorial se los puede proveer, etcétera y saben que las demás editoriales no cuentan con ese material en específico. Entonces, este ejemplo nos habla de las dificultades que en la práctica han tenido los directores y se han quejado de</p> | <p>con padres de familia, autoridades, comunidad para informarles que se hizo con los recursos asignados al PEC. Los directores a quien primero dan cuentas es a la DGSEI. (heterogeneidad de actores)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los cambios significativos en el aprovechamiento escolar o en el aprendizaje de los niños es a largo plazo. • Cuando habla de instancias globalizadoras resalta la peculiaridad de intragubernamental del PEC en el Distrito Federal. • La comprobación en el uso de recursos generó quejas por parte de los directores. Por situaciones como cuando se realizan compras mayores de diez mil pesos las escuelas tienen que presentar tres cotizaciones de esos bienes que van a adquirir pero en el caso de la compra de libros las escuelas a veces no contaban con la posibilidad de presentar tres |
|--|--|

| | |
|---|---|
| <p>cosas como ésas. Acá hemos tratado de apoyar, hay, se ha conformado un equipo de parte del área administrativa que está yendo a las escuelas a asesorar y a apoyar en todas estas cuestiones para hacerles menos difícil todo este trámite, ¿no?, pero en general, yo creo que ha habido buen entendimiento con las escuelas, ellos saben que nosotros dependemos de otras instancias para poder informar y también saben que son recursos fiscales y que también por lo tanto se tiene que informar y se tiene que cubrir esta serie de requisitos. Cada vez estamos trabajando más en la forma de flexibilizar un poco todas estas reglas pero dependemos de las otras instancias.</p> <p>E. Licenciada Laura Montalvo Díaz, ¿desea agregar algo más?</p> <p>L. Pues, no (sonríe)</p> <p>E. Le agradezco mucho su participación en esta entrevista. Gracias.</p> | <p>cotizaciones. (desconocimiento sobre su uso)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sin embargo, la DGSEI ha conformado un equipo de parte de el área administrativa que esta yendo a las escuelas a asesorar y a apoyar a las escuelas. (la colaboración se vuelve instrumental) • Se está buscando la manera de flexibilizar un poco las reglas de comprobación de uso de recursos. (la implementación implica llevar a cabo ajustes a los procedimientos. (desconocimiento sobre el uso de recursos/bajo capital social para abordar la implementación) |
|---|---|

- ENTREVISTA REALIZADA POR:
JORGE SIGFRIDO PONCE DE LEÓN MARTÍNEZ
- ENTREVISTA Nº **16** FECHA: *15 DE OCTUBRE DE 2002.*
- DATOS DEL ENTREVISTADO

PROFESOR RODOLFO RAMÍREZ RAYMUNDO

- OCUPACIÓN: Director General de Investigación Educativa de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, tiene 5 años en el despacho de esta instancia.
- REFERENCIAS DEL PEC: el programa de 'La Gestión en la Escuela Primaria', a cargo de la Dirección General de Investigación Educativa (DGEI), se considera uno de los antecedentes del Programa Escuelas de Calidad.
- GRADO MÁXIMO DE ESTUDIOS: Profesor Normalista.
- HORA DE INICIO: *10:27 Hrs.*
- DURACIÓN DE LA ENTREVISTA: *27 minutos*
- LUGAR DE LA ENTREVISTA: *Oficina del Director de la DGEI.*
- CONTEXTO DE LA ENTREVISTA: *La entrevista la realicé dentro de la oficina del Director. El vestía formalmente y me recibió con cordialidad. El entrevistado mostró disposición a responder a las preguntas formuladas e incluso me facilitó algún material relacionado con el tema de la entrevista.*
- CLAVES:
E. Entrevistador
M. Profesor Rodolfo Ramírez Raymundo
(...) pausas de pensamiento prolongadas.
[...] observaciones

- CUERPO DE LA ENTREVISTA:

| ENTREVISTA | INTERPRETACIÓN Y/O COMENTARIOS |
|---|--|
| <p>1. E. Maestro Rodolfo Ramírez Raymundo le agradecemos su participación en esta entrevista y a las preguntas que a continuación le formularé las puede responder en la amplitud y en la forma que usted considere pertinentes. Bien, este, a un ciclo escolar de implantado el Programa Escuelas de Calidad (PEC) en algunas escuelas primarias, ¿qué comentarios tiene sobre el proceso que siguió esta iniciativa federal?</p> <p>2. M. Bueno, ya creo que, en primer lugar, lo que hay que señalar es que es una las políticas centrales del gobierno federal, ¿no?, eh, se ideó, y yo escribí una nota al respecto, como, como la estrategia para resolver con una, con esta línea de acción pues varios de los problemas que se observan en el, en el sistema educativo. En primer lugar, pues, yo creo que el Programa Escuelas de Calidad, (PEC) recogió lo que, lo que ha</p> | <ul style="list-style-type: none"> • En palabras del entrevistado el PEC, es una de las políticas centrales del gobierno federal. • El PEC se crea para que cada escuela encuentre su propio camino para resolver los problemas cotidianos que enfrenta, |

| | |
|--|---|
| <p>circulado en el ambiente académico y también ya entre muchísimas escuelas del país que es la necesidad de cada escuela encuentre su propio camino para resolver los problemas, eh, cotidianos que enfrenta, ¿no?, eh, entendido, esto como el cambio en la organización y el funcionamiento de la escuela. Sin embargo, al mismo tiempo, eh, desde mi punto de vista, simplifica muchísimo esta idea porque, bueno, pues considera que ofreciendo un recurso la escuela se movilizará casi automáticamente en , para obtener el recurso pero que en esa movilización pues realizaría una evaluación interna, profunda, elaboraría un proyecto escolar, no sólo eso sino que lo pondría en marcha. En ese sentido es que se simplifica absolutamente el proceso de cambio escolar, entonces yo creo que los resultados han sido desiguales, hay, eh, escuelas que incluso abandonan el programa. Desconozco la cifra realmente, pero hay escuelas que han abandonado el Programa ante las múltiples exigencias administrativas, ante la falta de asesoría para sus procesos de cambio y, este, creo también que hay que reconocer que hay escuelas en las que existían, digamos, buenas condiciones de trabajo, cierta unidad de los profesores, compromiso ya con la enseñanza y con los niños donde este apoyo adicional pues funciona, funciona correctamente, creo que podemos encontrar casos de ese tipo. Ahora el impacto del Programa, pienso, está por verse porque pues apenas es un ciclo escolar, ¿no?, tuvo un crecimiento explosivo de dos mil quinientos y eso sí, creo que hizo que la atención que se pudo brindar a las escuelas en gran parte porque existían equipos técnicos formados en el proyecto de Gestión Escolar, que se desarrolló antes de que naciera el Programa Escuelas de Calidad, eh, se interrumpió, ¿no?, o sea, esa posibilidad de asesoría a los primeras dos mil quinientas escuelas ya no fue posible sostenerla definitivamente y se ha convertido creo yo, en gran parte, en un proceso administrativo.</p> <p>3. E. ¿Qué opina respecto de la aparición de programas con el Programa Escuelas de Calidad, La Gestión en la Escuela Primaria, a su cargo, Las Escuelas Modelo de Tiempo Completo, donde por cierto se impartirá computación e inglés, según lo ha anunciado el mismo Presidente de la República?, ¿ello no generará dispersión o desequilibrios en el logro de los propósitos educativos nacionales?</p> <p>4. M. Bueno, me has planteado tres cosas a mismo tiempo, ¿no? (sonríe)</p> <p>5. E. Sí, sí.</p> <p>6. M. Entonces, lo, no yo creo que lo, el proyecto La Gestión en la Escuela Primaria y en parte, aunque muy parcialmente el Programa Escuelas de Calidad, lo que hacen es</p> | <p>entendido como el cambio en su organización y funcionamiento.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El cambio en la escuela se simplifica mucho con el ofrecimiento del recurso, ya que se piensa, según el entrevistado, que al obtenerlo la escuela se moviliza, se evalúa y elabora un Proyecto Escolar. • Sin embargo, hay escuelas que han abandonado el Programa Escuelas de Calidad, ante la falta de asesoría, las múltiples exigencias administrativas. • No fue posible asesorar a las dos mil quinientas escuelas participantes porque no se formaron los equipos de asesores. Se echó mano de los equipos técnicos formados en el proyecto de la Gestión Escolar. • Para el entrevistado, el proyecto La Gestión en la Escuela Primaria y parcialmente el PEC, lo que |
|--|---|

| | |
|--|--|
| <p>reconocer una necesidad: la de que los maestros, el personal docente, el personal directivo de una escuela, funciones como colectivo para alcanzar las metas educativas centrales. Ahora, ehhh, coincido en parte en lo que dice la pregunta, ehhh, tanto el Programa Escuelas de Calidad como esta idea de incorporar inglés y computación en, en las escuelas han abierto una gama muy amplia de demandas, ehhh, y de propósitos educativos haciendo que el núcleo central de la escuela se vea desdibujado a se vea sensiblemente reducido, entiendo con esto, por ejemplo, ehhh, que, el, los asuntos centrales como, ehhh, la formación de las habilidades intelectuales básicas, la lectura de distintos tipos de texto, la formación del hábito lector, del gusto, inclusive la formación de lectores, pues, en su sentido pleno, ehhh, puede ser descuidado cuando se apuntan unos objetivos más y desconociendo la centralidad de este asunto, ¿no?, ehhh, igual sucede y puede suceder con cuestiones del razonamiento matemático, ¿no?, la capacidad de usar las cantidades, las magnitudes, ehhh, en la solución de problemas y en el desarrollo del pensamiento, ehhh, se hace además, en un marco en el que el tiempo escolar permanece, inalterado, ¿no?, en la idea de que pues todo cabrá en el jarrito, yo creo que eso no sucede en la educación, ¿no?, ehhh, sí, definitivamente, hay alguna posibilidad de dispersión, pero no sólo eso sino que al descuidar la base fundamental de todos los aprendizajes posteriores, ehhh, la que se hace se de cierta forma, introducir un elemento que a la postre no va a generar mayor calidad en los aprendizajes de los alumnos sino pues dará respuesta a cierta demanda social que circula, ¿no?, como ésta de hoy es la <i>“era de la computación”</i>, entonces la escuela tiene que enseñar a usar la computadora y que en términos muy prácticos yo he visto algunas experiencias, ehhh, pues se traduce a veces en el aprendizaje de los, el uso de los paquetes, ehhh, y no se usa la computadora como un medio para el aprendizaje, ¿no?, es decir, se queda todavía en el primer nivel porque yo creo que la, la computación en general puede ayudar muchísimo a aprender de manera pues muy diversa, mucho más activa, en fin. Pero será siempre un medio que requiere como condición estas otras capacidades: la capacidad de leer, ¿no?, la capacidad de seleccionar información, distinguir la que es valiosa y útil de aquella que es irrelevante. Y quien no sepa eso, pues puede tener la Internet en sus manos y saber estrictamente qué hacer; ehhh, con respecto a la enseñanza de una segunda lengua como sería el inglés, creo que también nadie negaría la, la utilidad y el provecho que cada vez más tendrá lograr este aprendizaje pero el problema es que se desplaza el aprendizaje de lectura, escritura, expresión oral en la lengua materna, bueno, pues no vamos a lograr realmente tampoco un</p> | <p>hacen es reconocer una necesidad: que el personal de una escuela se unan para alcanzar las metas educativas centrales. (Objetivo: la condensación de actores)</p> <ul style="list-style-type: none"> • La incorporación de nuevos contenidos como el inglés y la computación pueden desdibujar el núcleo central de la escuela, comenta el entrevistado. Núcleo central que abarca habilidades como la lectura y el razonamiento matemático. Todo en un marco en que el tiempo escolar permanece inalterado. Nuevos contenidos desplazan a otros. (el tiempo es un recurso limitado o insuficiente.) |
|--|--|

| | |
|---|---|
| <p>aprendizaje sólido del idioma, ¿no?, a lo más que (sonríe) llegaremos es a, este, a este, a pollito <i>chicken</i>, pluma..., ¿no?, a ese estribillo que cantan bien en algunos jardines y en algunas primarias bilingües, ¿no?, o simplemente bilingües, creo que está demostrado que los niños pueden aprender dos idiomas, ¿no?, o pueden aprender un idioma más desde temprana edad y eso sería benéfico pero el problema es que todo eso se está insertando en el mismo tiempo escolar; el tiempo escolar no ha aumentado y por lo tanto, ehh, si entran nuevas cosas necesariamente son desplazadas otras.</p> <p>7. E. No puedo evitar hacer esta pregunta, el Programa Escuelas de Calidad y el programa La Gestión en la Escuela Primaria, ¿no compiten entre sí?</p> <p>8. M. ¿Ehhh?</p> <p>9. E. Es decir, el gobierno como que los manda a una arena, arena educativa, y ahí, no sé, buscar a la población objetivo y generar expectativas...</p> <p>10. M. Bueno, lo que pasa es que el proyecto La Gestión en la Escuela Primaria surgió desde 1997, ¿no?, se concentró primero en el diseño experimentación y seguimiento de una, de un proceso de innovación, entendiéndolo por ello, los cambios positivos que surgen de la propia reflexión de los actores, es decir, no como algo impuesto desde fuera, ¿no?, entonces, implica un proceso de formación y de capacitación en el trabajo tanto de maestros, como de directivos y de asesores; creo que demostró ese programa, por la alta participación que generó, por la decisión amplia de los maestros, de los directivos, ehhh, de impulsar cambios desde la escuela, pese a los obstáculos tradicionales que representa un sistema, pues, altamente burocratizado, ¿no?, ehh, no plenamente concentrado en lo educativo sino más en lo administrativo y en lo político, ehhh, pues que podía movilizar, que podía generar un cambio desde dentro. En gran parte el Programa Escuelas de Calidad tomó lo que se, lo que había avanzado el proyecto de Gestión Escolar, ¿no?, y de hecho yo creo que la ehhh, la, la idea era que debería el proyecto de Gestión Escolar ser absorbido por el Programa Escuelas de Calidad. Pero han sido los asesores estatales quienes han sostenido el proyecto de Gestión Escolar y en eso ha habido también comprensión desde la federación, es decir, de la necesidad de formar al personal técnico, al personal directivo en un proceso más profundo aunque sea mucho más lento y más gradual; por lo tanto, en la primera fase del Programa Escuelas de Calidad de ciclo escolar anterior pues en realidad se compartieron, fueron los mismos asesores, muchas escuelas del proyecto de Gestión, ingresaron al Programa Escuelas de Calidad porque así lo consideraron, lo consideraron útil, ¿no?, ehhh, pero cuando se da el crecimiento</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Para el entrevistado el PEC absorbería al programa La Gestión en la Escuela Primaria. Pero los asesores estatales han sostenido este último programa. Sin embargo, el crecimiento explosivo del Programa Escuelas de Calidad ha roto la posibilidad de dar seguimiento continuo sistemático, fino al proceso de |
|---|---|

| | |
|---|--|
| <p>explosivo del PEC, pues, se rompe absolutamente toda posibilidad de dar seguimiento continuo, sistemático, fino al proceso de cambio escolar, que esa es la apuesta del proyecto de Gestión, entonces ahí se crea una divergencia, tienes razón en ese punto, ¿no?, se crea una divergencia pero creo que eso se va a resolver pronto, el propio presidente del Programa, pues ha hecho que se concentren aspectos mucho más formales, no lo puede hacer de otra manera, es la dimensión, es, es enorme y todavía el sistema no tiene los cuadros técnicos, los asesores técnicos preparados para dar seguimiento a procesos escolares, entonces yo creo que, más bien, el proyecto de Gestión Escolar se irá concentrando en el trabajo con los funcionarios medios, con los asesores técnicos y con los supervisores o la supervisión tanto de la educación preescolar, primaria como en secundaria, es decir, adoptará esta línea mucho mas centrada en la formación de las personas de tal manera que no exista, digamos, esa especie de competencia por las escuela, ¿no?</p> <p>11. E. Sí, por llamarlo de algún modo.</p> <p>12. M. Sí.</p> <p>13. E. Ehhh, sé que el programa La Gestión en la Escuela Primaria abarca sólo ese nivel, ehhh, ¿qué ventajas y desventajas observa, en que sin antecedentes previos el Programa Escuelas de Calidad considere abarcar varios niveles como preescolar, primaria, secundaria y telesecundaria? En esta idea de la formación de cuadros, ehhh, de tener mecanismos de distribución de recursos, ¿qué opinión le merece esto?</p> <p>14. M. Pues, yo creo que ahí has detectado, detectas uno de los problemas fuertes de las innovaciones escolares. Por ejemplo, en el trabajo que se realizó en el proyecto de Gestión en la Escuela Primaria, permitió construir paulatinamente una estrategia muy adecuada a este nivel, ¿no?, que tiene condiciones distintas al preescolar, a la secundaria, a la telesecundaria y que por lo mismo, ehhh, los instrumentos no pueden ser generalizados para estos niveles, entonces yo creo, en efecto, el hecho de que no haya un antecedente fuerte, coherente en la educación secundaria respecto a la innovación en la escuela, ehhh, acentuará los rasgos más administrativos del Programa Escuelas de Calidad. Yo pienso que ha sucedido, yo, hace, pues, cierto tiempo, porque desde muchas instancias gubernamentales, instancias técnicas también, se considera que el cambio escolar, ehhh, puede ser decretado administrativamente, por ejemplo, en secundarias técnicas hace ya varios años, no recuerdo exactamente la fecha, habría que indagarlo, pero, tendrá unos ciclos escolares, si no me equivoco, que se ha establecido la obligación del personal</p> | <p>cambio escolar. Algunos de los asesores del programa La Gestión en la Escuela Primaria y algunas primarias participantes fueron absorbidos por el PEC.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para el entrevistado la capacitación de los cuadros técnicos es indispensable. <ul style="list-style-type: none"> • Para el entrevistado, el proyecto de Gestión en la Escuela Primaria permitió construir paulatinamente una estrategia muy adecuada a este nivel. No hay antecedentes para preescolar, secundaria o telesecundaria. Los instrumentos para la innovación en primaria no pueden ser trasladados estos niveles educativos. Esta |
|---|--|

| | |
|---|--|
| <p>docente y directivo de elaborar proyectos escolares, como si la elaboración del documento fuera el instrumento de cambio, ¿no?, y lo, ¿qué ha sucedido?, pues que la, que no hay ninguna movilización en las escuelas, no se genera un proceso de reflexión, de participación, sino se realiza un acto administrativo más y yo creo que esa es la suerte que puede correr escuelas de calidad en la secundaria, y la secundaria, en particular, requiere de otro tipo de cambios, eh; de orden incluso de la estructura de la escuela, por ejemplo, es muy conocido el hecho de que los maestros van de una secundaria a otra y que en muchas, muchísimas escuelas no hay un tiempo en el que coincidan todos, ¿cómo establecer el trabajo colegiado allí?; segundo, pues la secundaria, también, yo creo que hay suficientes evidencias de ello. Es una escuela absolutamente fragmentada, donde, eh, cada profesor trabaja con su grupo en la hora que le corresponde pero no hay mayor comunicación entre ellos, los alumnos están sujetos a distintos estilos docentes, ¿no?, desde el maestro “barco” hasta el maestro autoritario y dictador y ahí ocurre la experiencia educativa de los adolescentes, sujetos, pues, a distintos estilos y a contenidos a veces no relevantes. La escuela secundaria sigue siendo fuertemente transmisiva; pero, bien, de una escuela fragmentada, ¿cómo será posible establecer un proyecto que dé unidad a las acciones?, porque de eso se trataría, ¿no?; hay entonces ahí un problema al que se le debería prestar atención, yo creo, incluso desde el Programa Escuelas de Calidad, es decir, en lugar de promover la creación de proyectos escolares, tendría que promover la reorganización de las escuelas, la readscripción de los profesores, de tal manera que pudieran estar un máximo de dos escuelas, ¿no?, la concentración del tiempo para que sean cosas que parecen tan sencillas pero que serían muy importantes, por ejemplo, que los profesores que atienden un mismo grupo se reúnan periódicamente, para ver cómo va ese grupo, ¿no?, es decir, qué alumnos tienen dificultades y por qué, y resulta, yo digo que pueden resultar cosas interesantes, ¿no?, que algún alumno que tiene dificultades en historia o en geografía sea realmente un brillante en física o en matemáticas y el profesor no esté enterado, ¿no?, puede ser que tenga cierta predilección y lo estamos castigando en otros campos, ¿no?, con las formas de trabajo. Puede ser, también que algunos alumnos con problemas, pues están, sean objeto de una, de un trato diferenciado pero negativo y que todos los profesores están contribuyendo a su frustración académica y personal, ¿no?, pero cosas tan elementales como éstas no se pueden hacer ahora en la escuela, los profesores van corriendo de una escuela a otra, de un grupo a otro y sabemos que no conocen realmente a sus alumnos, salvo quienes,</p> | <p>situación acentuará los rasgos más administrativos del PEC. Según el entrevistado en las secundarias técnicas es obligatorio la elaboración del Proyecto Escolar por que se vuelve un acto administrativo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para el entrevistado la secundaria es una escuela fragmentada donde no hay comunicación entre los maestros (dispersión de actores) • Los alumnos están sujetos a distintos estilos docentes, la secundaria es fuertemente transmisiva. • En el caso de la secundaria, para el entrevistado, es menester promover la reorganización de las escuelas, la readscripción de los profesores, reunión periódica de profesores que atienden a un mismo grupo. (inclusión alta de actores es una aspiración) |
|---|--|

| | |
|--|---|
| <p>porque hay, ¿no?, hay excepciones, pues hacen todo para que sea posible conocer a sus alumnos, trabajar bien, en ese ambiente tan adverso.</p> <p>15. E. Bueno, este, dentro del programa La Gestión en la Escuela Primaria y el Programa Escuelas de Calidad, aparece la figura del asesor de escuela, ¿sí?, de aquel personaje que va de alguna manera a propiciar este proceso de reflexión que usted nos comentaba, ¿están dados los mecanismos institucionales para su inserción dentro de la estructura educativa?, es decir, hay la versión de algunos supervisores de zona y de sector de que algunos, de que se quejan por, porque son desplazados por esta nueva figura. Digamos que no, digamos todavía no tienen acomodo reconocido incluso por la base de los maestros.</p> <p>16. M. ¿Dónde escuchaste eso, Jorge?, es muy interesante.</p> <p>17. E. Ah, esta afirmación la escuché en una entrevista que le hice a un supervisor en Iztapalapa, es decir, el supervisor esperaba que él le resolviera el, la duda, que estuviera constantemente apoyándolo, dada su necesidad de elaborar el proyecto escolar de zona...</p> <p>18. M. Pero el, en ese caso, ¿el asesor no era parte de la zona?</p> <p>19. E. No, no.</p> <p>20. M. Bueno, yo creo que planteas ahí un problema muy importante, justamente de los cambios más fuertes o uno de los cambios fuertes, no es el más fuerte, pero es un cambio fuerte que debe tener el sistema, yo ubico los cambios más fuertes en el plano laboral, en plano político incluso, que en este plano de reorientación de las figuras, pero el hecho, es de que tenemos, mmmh, en el sistema educativo en primaria y en preescolar una figura que se denomina apoyo técnico, auxiliar técnico, asesor técnico, cualquier figura, ¿no?, cualquier denominación y que nació históricamente como un auxiliar de la supervisión, ¿no?, sólo que el sistema se ha hecho muy grande y hoy tenemos, pues a miles de maestros ejerciendo esa función de auxiliar en la última década, yo creo que pronunciadamente o más fuerte, se, lo que comenzó a suceder es y desde un poco antes, tú lo sabes, que los asesores técnicos es, ese les comenzó a encargar la actualización de los profesores, ¿no?</p> <p>21. E. Podría agregar que incluso Carrera Magisterial, eh, para poder incorporar a los secretarios deee, o maestros adjuntos a la dirección escolar o a la supervisión, este, para que pudieran participar, tendrían que reconocerse ellos o bueno dárselos un nombramiento como <i>asesores pedagógicos</i> y, precisamente, hacer esas tareas de asesoría, de mejoramiento de actualización docente.</p> <p>22. M. Sí.</p> | <p>□ También lo afirma la encargada del PEC en Iztapalapa, los supervisores son desplazados por los asesores técnicos. (exclusión de actores)</p> <p>• El asesor técnico es una figura que nace en la administración de escuela, supervisión, jefatura de sector) y que se improvisa su función en la actualización docente.</p> <p>• La función del asesor docente no está debidamente normada aunque el proyecto de la Gestión en la Escuela Primaria</p> |
|--|---|

| | |
|---|--|
| <p>23. E. Es situación que no es muy reconocida.</p> <p>24. M. Se creó la Tercera Vertiente para ese caso.</p> <p>25. E. Así es.</p> <p>26. M. Pero el asunto es que, en primer lugar, no está normado la función, ¿no?, en segundo lugar, no se ha preparado a estas personas y es un trabajo muy grande que se propone hacer el proyecto de la transformación de la Gestión, que como te decía, ahora abarcará preescolar y secundaria, eh, no se ha preparado a estas personas para ejercer la tarea de asesores de centros escolares, ¿por qué?, porque los asesores casi siempre trabajan ya sea para reproducir iniciativas de la autoridad federal o inventando sus propios cursos, ¿no?, pero no respondiendo a las necesidades de la escuela, es decir, hay que invertir el asunto pero la asesoría de la escuela pues es un trabajo especializado realmente supone conocer la cultura escolar, supone conocer la formación de los profesores, la sustancia de la escuela, es decir, sus objetivos, sus contenidos, ¿no?, los enfoques pedagógicos o los enfoques para el trabajo pedagógico. Y esa, esa no es una formación que se logre de la noche a la mañana. Yo veo que lo más natural es que los asesores de zona sean quienes, junto con el supervisor, ejerzan esta función de asesoría de los centros porque es imposible, creo que no se va a lograr, crear una red paralela, tampoco tendría mucho sentido, es decir, una red paralela de asesores de escuela al margen de los asesores que ya están en las zonas y al margen de la supervisión. Ahí hay un problema, hay un problema fuerte. Ciertamente la figura todavía no tiene ese reconocimiento ni jurídico ni...</p> <p>27. E...¿laboral?</p> <p>28. M. ...ni tiene la legitimación, ¿no?, pero quiero decir que nosotros hemos experimentado con esa figura y ha funcionado realmente muy bien, o sea, que, que decías tú, que la escuela, el director y sus maestros requieren en determinado momento de un apoyo externo a la escuela que las ayude a monitorear sus tareas acordadas, y ese es el papel del asesor: fortalecer la autonomía escolar, la autonomía profesional de la escuela.</p> <p>29. Ehhh, la cuestión del presupuesto es algo que limita las posibilidades de consolidación y expansión de un programa educativo, en su opinión: ¿existen los <i>amarres</i> o soportes institucionales para asegurar la sustentabilidad, es decir, el largo plazo, de programas como el PEC o la Gestión en la Escuela Primaria, bueno, de acuerdo con lo que usted me ha comentado?</p> <p>30. M. Sí, eh, yo creo que ésta es otra de las cuestiones que van a llevar a la revisión del Programa Escuelas de Calidad. El Presidente anunció recientemente que el presupuesto del 2003 será austero.</p> | <p>si lo considera. Preescolar y secundaria no los tienen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La asesoría es un trabajo especializado que supone conocer la cultura escolar, supone conocer la formación de los profesores, la sustancia de la escuela, es decir, sus objetivos, sus contenidos, los enfoques para el trabajo pedagógico. Es decir, fortalecer la autonomía escolar, la autonomía profesional de la escuela. (alta capacitación) • Para el profesor Rodolfo, no se va a crear una red paralela de asesores que traslapen el trabajo de los asesores de zona y de los mismos supervisores. <p>□ La sustentabilidad y expansión del Programa Escuelas de Calidad depende de los soportes institucionales y presupuestales.</p> |
|---|--|

| | |
|--|--|
| <p>31. E. Así es.</p> <p>32. M. Que hay una reducción en los hechos, una reducción presupuestal, yo espero que esto no afecte severamente a la educación, mmmh, creo, se puede lograr una mejor redistribución del gasto federal pero parece ser y hay que, hay que verlo a principios del siguiente año que no se podrá sostener el crecimiento geométrico que se había anunciado del programa, o sea, la idea era que de diez mil, se pasara a veinte mil escuelas, ¿no?, es decir, incorporar diez mil más...</p> <p>33. E. Se hablaba de cincuenta mil, durante todo el sexenio y luego se redujo a treinta y cinco mil...</p> <p>34. M. Exactamente, creo que ahí no hay, por las condiciones del país, una posibilidad de una gran expansión, yo por eso soy de la idea de que un programa de ese tipo que distribuye recursos, establezca claramente una focalización, es decir, que se concentre en aquellas escuelas que tienen severos problemas materiales, severos problemas, ¿eh?, por el entorno en el que están ubicadas y por sus resultados, yo pienso por ejemplo, que un programa de este tipo, y así lo propuse en su, en su momento, así quedó en las primeras Reglas de Operación, que concentrara en las escuelas urbano-marginales. Dado que no podemos atender al total de escuelas del país, con estos recursos deberíamos de garantizar, en aras de la equidad, que las escuelas que están en malas condiciones pudieran dar un salto con este programa, eso significaría reorientarlo totalmente, ¿no?, es decir, hacia estas zonas y no, y tendría que ser no sólo un programa de intervención pedagógica, de intervención pedagógica, de mucho trabajo con, con el colectivo escolar, de mucho apoyo a los profesores que trabajan en estos contextos difíciles, eh, pero pienso que, bueno, el diseño actual no responde a esa, a esa necesidad. Pero por otra parte, el programa de Transformación de la Gestión no tiene ese sentido, comparación con el Programa Escuelas de Calidad, este, este programa no ha costado más de diez millones de pesos el programa de Gestión en las Escuelas, porque lo que hace realmente, es apoyar dos o tres cosas que son clave y no cuestan mucho: 1) formación de los asesores; 2) viáticos para que visiten a las escuelas. Porque ése es un renglón que no está en el gasto gubernamental, es decir, para que realicen visitas de seguimiento, de promoción, de evaluación, de formación en el centro de trabajo. Apoya también, encuentros de escuelas, en todas las entidades siempre ha habido encuentros de maestros y de directores para que intercambien opiniones sobre cómo va la experiencia en las escuelas y ése ha sido un factor clave pues para mantener una disposición al cambio. Los maestros cuando se encuentran con sus pares analizando cuestiones similares también, como ellos</p> | <p>✓ Las condiciones presupuestales impusieron una reducción en el universo de escuelas atendibles a través del PEC. (recursos insuficientes)</p> <p>□ El entrevistado piensa que el diseño del PEC no está planeado para un trabajo intenso con los profesores que trabajan en contextos difíciles. (asesoría insuficiente)</p> |
|--|--|

| | |
|--|---|
| <p>dicen, se llenan de, de voluntad y de energía para continuar, que no quiere decir otra cosa es que, sino que observan que son muchos los que están deseando el cambio y están trabajando por el cambio en cada escuela y eso arma un movimiento de carácter colectivo más amplio, ¿no? Entonces, apoya además la publicación de materiales, ¿no?, y no de ningún recurso, eh, a la escuela, ¿no?, porque confía en que gran parte del cambio se puede hacer con los recursos que tenemos ahora, ¿no?, o sea, con los maestros, con los materiales, y lo que hace falta es dinamizar internamente a la escuela.</p> | |
| <p>35. E. Es decir, no hace falta hacer que los maestros se preocupen por cuestiones de infraestructura o, sino que se empeñen como usted bien lo afirmó, en el problema del aprendizaje.</p> | <p><input type="checkbox"/> La cuestión de la infraestructura es en realidad una responsabilidad gubernamental en sus tres niveles: federal, local y municipal.</p> |
| <p>36. M. Sí, ese es el asunto central, y creo que la cuestión de la infraestructura en realidad es una responsabilidad gubernamental o del Estado más en general o del municipio también de la entidad federativa y que es incorrecto depositar en los trabajadores la búsqueda del (se ríe) y el mejoramiento material de la institución donde trabajan, ¿no?, o sea por ley quien debe garantizar esas condiciones es el Estado por eso están los recursos públicos. Cuando se le encarga a la escuela que además, haga las mejoras materiales pues, lo que quizás ya has constatado, sucede que los profesores se distraen y el director se distrae de su tarea fundamental.</p> | <p>(delegación de acciones, condensación de actores) Esta delegación de acciones en el director o maestros propician distracción de la tarea fundamental.</p> |
| <p>37. E. Ehhh, por último, hablando de diversos niveles de gobierno que deberían estar comprometidos en la tarea educativa, eh, ¿debería incluirse al Gobierno del Distrito Federal para que participe en el desarrollo del programas como el Programa Escuelas de Calidad o la Gestión en la Escuela Primaria?, o sea, el Gobierno del Distrito Federal, está excluido de participar en Educación Básica, de hecho, hay un conflicto jurídico por la participación en este nivel, ¿qué opinión le merece esta situación?</p> | <p><input type="checkbox"/> No hay aceptación de los distintos gobiernos federales ejecutivos de transferir los servicios de educación básica al gobierno del Distrito Federal.</p> |
| <p>38. M. Bueno, el origen de esta situación está en, desde el proceso mismo de federalización que se realizó desde 1992, cuando el entonces gobierno federal decidió que los servicios del Distrito Federal no se descentralizaron, ¿no?, eh, posteriormente el gobierno electo no, este, no aceptó la transferencia de servicios y el gobierno actual, al parecer, no lo acepta tampoco. Inclusive si tu revisas la Ley General (de Educación), hay un artículo transitorio...</p> | <p><input type="checkbox"/> Hay un marco legal que limita las posibilidades de transferencia de los servicios educativos.</p> |
| <p>39. E. El cuarto transitorio (complementando)</p> | <p><input type="checkbox"/> Transferir los servicios educativos al gobierno del</p> |
| <p>40. M. ...que dice que la transferencia de los servicios educativos en el Distrito Federal se hará mediante un acuerdo en el que participe el Sindicato, es decir, hay intereses de otro</p> | <p>gobierno del</p> |

| | |
|---|--|
| <p>tipo, pero yo creo que en términos generales sí se debe involucrar al Gobierno del Distrito Federal. De hecho las Delegaciones, participan en el sostenimiento de las escuelas. Pero creo que primer paso sería, más bien, transferir los servicios educativos ya al Gobierno del Distrito Federal, en la idea de que eso acerque la autoridad educativa a los usuarios, ¿no?, pero es un problema de otra magnitud, yo creo que como está el asunto, pues, sigue siendo manejado por la Secretaría de Educación Pública.</p> <p>41. E. Bueno, ante ello, eh, me llama mucho la atención una afirmación que usted hizo en el video, en el video, este, de la Gestión en la Escuela Primaria, donde dice que aún no existen mecanismos institucionales para comprometer al maestro, bueno y a otros sujetos o actores, en la participación de esta nueva idea de Gestión Escolar, esta idea de incluir al mayor número de participantes, eh, ¿qué debe cambiar para suceda esto?</p> <p>42. M. (Se ríe) es muy interesante tu pregunta porque yo creo, que eh, según yo, toca el problema fundamental o a uno de los problemas fundamentales que enfrentamos para mejorar la calidad de la educación. El asunto es muy profundo y construido históricamente. Se refiere a esto que tanto el programa de la Gestión Escolar como, inclusive, el Programa Escuelas de Calidad, los programas de actualización, en fin lo que hacen es llamar a los profesores a participar en un proceso de cambio y se logra una gran participación; yo creo que es muy importante en este sentido que se cuente con la voluntad de los maestros, pero el problema es que hay, eh, muchas tradiciones, muchos, problemas de incumplimiento laboral, de irregularidad en el funcionamiento de la escuela que no pueden cambiar sólo con el llamado a la participación voluntaria, es decir, y tú conoces casos de profesores que, eh, faltan durante muchos días del año escolar, muchas veces esas faltas ni siquiera son conocidas por la autoridad educativa porque se arreglan al interior de la escuela o al interior de la zona, eh, a lo más a esos profesores se les cambia de adscripción y en la siguiente seguirán faltando. Bueno, ahí, no hay un mecanismo institucional que obligue a esos maestros a desempeñar su labor como lo tiene que hacer, ¿no?, a eso me refiero, es decir, el hecho de que la plaza sea, este, independiente del trabajo, se trabaje o no, se obtengan buenos resultados o no, el profesor permanece en su plaza y hay casos perversos donde no sólo permanece sino asciende, ¿no?, entonces si eso no se corrige, pues, seguiremos trabajando con una parte del magisterio, aquél que está dispuesto por convicción, por compromiso a mejorar la calidad de la educación, ¿pero qué hacemos con una franja, pues importante, no sé si eso se pueda cuantificar, pero</p> | <p>Distrito Federal acerca la autoridad educativa a los usuarios.</p> <p>□ El que no haya mecanismos institucionales para comprometer al maestro es uno de los problemas fundamentales que se enfrenta para mejorar la calidad de la educación. (el actor se muestra inaccesible)</p> <p>□ Para participar en un proceso de cambio es muy importante que se cuente con la voluntad de los maestros. (condensar voluntades; ¿qué métodos de condensación?)</p> <p>□ Hay un contexto laboral e institucional que inhibe el compromiso: irregularidad en el funcionamiento de la escuela, incumplimiento laboral, faltas injustificadas y no reportadas (impunidad de los actores), no imposición de sanciones. (medios insuficientes para comprometer al maestro); sin</p> |
|---|--|

| | |
|--|--|
| <p>se observa en las escuelas de aquel profesor que, este, no cumple con sus obligaciones laborales?, ¿qué, qué podemos con esos casos? El sistema no dispone de mecanismos, de mecanismos institucionales, de la institución para hacer, por ejemplo, que un profesor, un director ejerza, cumpla las responsabilidades laborales mínimas. Esto lo he, he comentado en estos términos en los que los estoy diciendo, eh, y bueno he obtenido, yo creo que se comparte, se comparte muchísimo, eh, en alguna entidad, una profesora me dijo: "...tiene usted razón y por esos pocos pagamos todos..." (evocación), se refiere al desprestigio del magisterio. O un director en Colima decía: "...bueno no le demos más vuelta a este asunto, preguntémosnos por qué un mismo profesor trabaja mejor en la escuela privada que en la pública..." (evocación), porque hay maestros que trabajan en los dos lados.</p> <p>43. E. Así es.</p> <p>44. M. Y, "...¿a qué se debe eso?...", él mismo se respondía: "...porque en una se aplica la ley y punto...". Ése es el problema de fondo.</p> <p>45. E. Tal vez la respuesta está en la sociedad. Ah, ¿desea agregar algo más?</p> <p>46. M. Pues no Jorge, este, yo más bien espero que te vaya muy bien en la investigación.</p> <p>47. E. Gracias.</p> <p>48. M. Este, me, me gustaría, no sé si lo hiciste pero tomar algunos casos de, de, de escuelas que están en el Programa Escuelas de Calidad y que pertenecen a distintos sectores sociales. Sería muy bueno saber cuánto aportan familias de escuelas de sectores medios y aquí en el Distrito Federal se pueden indagar, y cuánto escuelas de barrio o zonas marginadas, ¿no?, es decir, si no hay un diferencial grande que hace, porque de hecho el, la estructura misma del programa hace que las familias que puedan aportar más, eh, obtengan más recursos y eso genera desigualdad, ¿no?, y yo creo que eso se puede indagar aquí.</p> <p>49. E. Agradezco la sugerencia, eh, bien, maestro Rodolfo Ramírez Raymundo, agradecemos nuevamente su participación en esta entrevista y ¿podemos contar con su anuencia para una próxima?</p> <p>50. M. Sí, como no, sí, cuando se requiera.</p> <p>51. E. Gracias.</p> | <p>embargo, si existen esos mecanismos en la reglamentación laboral de los maestros de escuela pública. Que el director y los maestros se confabulen y generen complicidades es otra situación. Tal vez para la Secretaría de Educación Pública el valor más importante sea la estabilidad institucional más que la aplicación de la ley.</p> <p>□ En la evocación que hace el maestro Rodolfo sobre lo que afirma el director del estado de Colima hay que anotar que el marco legal laboral de las escuelas particulares es distinto al de las escuelas oficiales.</p> |
|--|--|

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 6 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|--|---|---|---|---------|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>□ El Comité Externo es una instancia creada en el Distrito Federal dado que no se ha conformado el Consejo Estatal de Participación Social, ya que el Gobierno del Distrito Federal no está a cargo de la educación básica. (exclusión en la participación)</p> <p>□ La Subsecretaría de Servicios Educativos para el D. F. solicita la participación de personalidades para la dictaminación de los Proyectos Escolares (heterogeneidad de actores)</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el proceso de selección de las escuelas primarias para el PEC los funcionarios de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el D. F. invitan a participar a la entrevistada para identificar algunos problemas en la presentación de los proyectos y hacer una valoración de lo justo y pertinente del proceso. • Para la entrevistada hay | <ul style="list-style-type: none"> • Se crea una instancia no contemplada en las Reglas de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación del PEC, como es el Comité Externo. • El Comité Externo es una instancia que no tiene relación con las instancias como el Consejo Escolar Delegacional de Participación Social y los Consejos a nivel escuela. • Por las características personales de los integrantes del Comité Externo se buscó validar la ausencia del Consejo Estatal de Participación Social. | <ul style="list-style-type: none"> • La meta de la corresponsabilidad, en el caso del D. F., se vuelve inestable y polémica. • La participación social meta polémica. | <ul style="list-style-type: none"> • No se consolidan las instancias de participación intermedia en el D. F. • El Comité Externo refuerza la heterogeneidad de actores. • La participación social se excluye. El dominio profesional refuerza la heterogeneidad. | |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 6 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|--|---|--|--|---|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>interés en las escuelas que sí habían sido aceptadas y en las que no pero que quedaron en el margen de ser aceptadas.</p> <ul style="list-style-type: none"> La entrevistada da una clasificación de las escuelas: aceptadas, las que quedaron en el margen y las que obtuvieron un puntaje muy bajo. (probablemente insuficiencia de información, ausencia de capacitación) <p>Φ La mayoría de los Proyectos Escolares revisados por la entrevistada se preocupan por cuestiones referidas a las habilidades lectoras, de comprensión lectora. (Revisar periódico Reforma de julio de 2001.)</p> <ul style="list-style-type: none"> Los proyectos están relacionados con la posibilidad de que los maestros modifiquen sus propios enfoques de enseñanza y aprendizaje, o sea, cumplir los planteamientos de los libros de | <ul style="list-style-type: none"> La noticia del periódico Reforma refiere que un alto porcentaje de escuelas participantes escogió el tema de la comprensión lectora. Puede pensarse que las escuelas se orientaron por el formato para elaborar el proyecto. El proyecto para modificar el enfoque de enseñanza y aprendizaje. <ul style="list-style-type: none"> Cumplir con los planteamientos de los libros de texto. | | <ul style="list-style-type: none"> El tiempo de reflexión y análisis para la elaboración del proyecto escolar, en específico del diagnóstico, fue insuficiente. El proyecto escolar es un recurso que se piensa suficiente para cumplir y modificar ciertas condiciones de gestión y del servicio escolar. | <ul style="list-style-type: none"> Capacitación insuficiente para el personal para lograr incorporarse al PEC. |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 6 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|---|--|--|--|---|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>texto y cumplir con los propósitos formativos que están planteados en los nuevos planes y programas de estudio. Se trata de elaborar un medio (el proyecto) para cumplir con los propósitos del programa de educación primaria.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El PEC genera la expectativa de obtener recursos para resolver problemas de infraestructura del inmueble escolar y de mobiliario. (metas claras) • Ante la escasez de recursos para apoyar las transformaciones que exigen los propósitos de los nuevos programas de estudio se crea todo un marco para concursar por un fondo que puede ser utilizado para satisfacer esos propósitos. (medios insuficientes) □ Trabajo colaborativo entre docentes para la elaboración | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cumplir con los propósitos formativos de los nuevos planes y programas de educación primaria. ▪ La entrevistada no rescata la participación social. ▪ El ofertar recursos monetarios es un buen “gancho” (estímulo) para lograr que concursen las escuelas. ▪ La desigualdad en el acceso a recursos se justifica por el hecho de que se piensa de que esta favorece a las escuelas más necesitadas, colocadas en el estrato urbano-marginal. | | <ul style="list-style-type: none"> ▪ La insuficiencia de recursos genera un marco para concursar en el PEC. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ El recurso monetario interpela de manera decisiva la voluntad de concursar. ▪ El proyecto pretende ser un marco de inclusión y |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 6 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|--|--|---|--|---------------------------------|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>del proyecto. (inclusión de actores)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hay Proyectos Escolares que van más allá del tema de la comprensión lectora, abordan contenidos relacionados con los valores y la creatividad. • Para la entrevistada la elaboración del proyecto es una experiencia inédita. Durante mucho tiempo los maestros no intervienen en la toma de decisiones. (exclusión de actores, con proyecto inclusión de actores) • El Proyecto Escolar escolar implica la modificación de prácticas escolares y de la relación entre los diversos actores (padres de familia, maestros, directivos, instancias como la Subsecretaría de Servicios Educativos para el D. F.) (dispersos pero condensados en un proyecto.) | <ul style="list-style-type: none"> • La idea del binomio exclusión en el pasado-inclusión en el presente. • El proyecto como idea posfordista de la organización del trabajo escolar. • La instauración de la idea del proyecto escolar modifica la organización del trabajo escolar y la organización escolar (gestión o administración escolar) • La idea del proyecto | <ul style="list-style-type: none"> • Meta u objetivo claro para la entrevistada: transformación de la gestión escolar a través del proyecto. | <ul style="list-style-type: none"> • El proyecto incluye actores • A los actores | <p>condensación de actores.</p> |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 6 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|---|--|---|---|--|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <ul style="list-style-type: none"> • El proyecto escolar, según la entrevistada, no se estableció dentro de los planteles como un ideal o necesidad real. □ Para la innovación se requiere desarrollar la capacidad para innovar, ser proactivos (capacitación insuficiente) □ El proyecto escolar un reto formativo para los maestros, un medio para recuperar espacios. (condensación de actores) ✓ El proyecto escolar: proceso para modificar muchas prácticas, es innovador, según la entrevistada, por que implica pensar en estrategias o alternativas para cumplir con los propósitos. □ Las necesidades materiales: no todas las escuelas públicas las tienen cubiertas. (medios insuficientes) □ Para la entrevistada, la posibilidad de obtener un recurso | <p>escolar viene de arriba hacia abajo. (Top-down)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La recuperación de espacios se traduce como autonomía. ▪ El proyecto escolar para la mejora del aprovechamiento escolar. <p>Obtener el recurso, mejorar el aprovechamiento</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Resarcir los rezagos de infraestructura, equipamiento y mobiliario es una meta del PEC. ▪ Resarcir los | <p>La infraestructura material de las escuelas públicas es deficiente. (medios insuficientes)</p> | <p>se les incluye con condiciones preestablecidas por una instancia fuera del ámbito de la escuela.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacitación de los profesores y directivos para innovar prácticas escolares. ▪ La recuperación de espacios (autonomía) condensa actores. ▪ El proyecto escolar condensa a los actores en función del aprovechamiento escolar. |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 6 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|---|---|---|---|---|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>incentiva la iniciativa de elaborar un Proyecto Escolar. (medios insuficientes)</p> <p>□ El perfil de la escuela primaria que puede participar en el PEC: escuelas que están buscando cómo modificarse, cómo mejorar, cómo echar a andar procesos, ello requiere de apoyos para su desarrollo. (medios oportunos y suficientes) (para los actores asesoría oportuna)</p> <p>□ ¿El proyecto escolar es un proceso de autogestión propio del colectivo docente? (los actores se condensan en torno a un proyecto)</p> <p>□ El Proyecto Escolar genera actividades de diagnóstico, elaboración de estrategias que obligan a pensar al colectivo docente y posiblemente desatar procesos de autogestión y autonomía.</p> | <p>escolar, autonomía delegada, ideas que incentivan la elaboración del proyecto escolar y así poder participar en el PEC.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El proceso de participación requiere de apoyos para su desarrollo. ▪ No, la decisión viene de arriba. (Top-down) ▪ Sin embargo, los actores (maestros, directores, padres de familia) al tener la posibilidad delegada de generar un proyecto, puede dar origen a procesos internos de autogestión y autonomía particulares. | <p>rezagos de infraestructura, equipamiento y mobiliario es una meta del PEC.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Recursos insuficientes para desarrollar la participación. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ La asesoría es insuficiente para la participación. (insuficiente policy-learning) ▪ No todos los actores se incluyeron en la decisión. |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 6 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|---|---|--|---|---|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>□ La entrevistada ignora porque no participa el Consejo Estatal de Participación social del Distrito Federal. (Insuficiente información, medios insuficientes)</p> <p>□ En algunos proyectos escolares los maestros no involucraron a los padres en las decisiones finales. (actores excluidos)</p> <p>□ Relación escuela-maestros-padres de familia no muy definidos. Para la entrevistada hay un divorcio brutal entre escuela y familia. (medios insuficientes en la práctica para integrar a los padres, se acentúa la heterogeneidad de actores)</p> <p>□ Los padres de familia pueden ser integrados a través de talleres para la lectura. (inclusión de actores limitada)</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ El Consejo Estatal de Participación Social del D. F. no participa por que no se constituyó. ▪ Los maestros mantienen la idea normativa de que los padres no pueden participar en ciertas decisiones. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ La participación de los padres una meta polémica dentro de las escuelas. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Medios insuficientes en la práctica para integrar a los padres. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Exclusión de actores. ▪ Los padres están dispersos en ciertos planteles al momento de decidir el proyecto escolar. ▪ Se acentúa la heterogeneidad de actores ▪ Inclusión de actores limitada ▪ Exclusión de |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 6 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|---|--|---|--|---------|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>❑ Dificultades de los padres de bajos recursos para apoyar el aprendizaje de sus hijos. (insuficiente capacitación en los padres de familia –actores-) <i>Esta insuficiente apoyo al aprendizaje de los hijos puede tener como causas: baja escolaridad en los padres, desempleo o subempleo, empleo insuficientemente remunerado, etc.</i></p> <p>❑ La idea de calidad puede contribuir a modificar prácticas escolares, ello debe ir acompañado de un proceso de modificación de prácticas. (<i>la entrevistada reitera esta idea</i>) Revisar la entrevista 17</p> <ul style="list-style-type: none"> • El plantear la calidad en contraposición a la educación integral, es algo adelantado, puede que no pase nada. • El proyecto escolar mueve a los maestros. (Condensación de actores) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ La idea de calidad es una etiqueta que capta el interés o atención de la gente. ▪ Calidad educativa y educación integral no se contraponen. ▪ El PEC es de corte | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Calidad educativa meta del PEC. | <p>actores o dificultad para acceder a la participación por baja escolaridad o bajos recursos.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La idea de calidad interpela a los actores. | |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 6 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|---|--|--|-----------------|--|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <ul style="list-style-type: none"> • La entrevistada acepta que la iniciativa del pec es de corte verticalista, pero que contiene una serie de implicaciones: es de una enorme potencialidad, hay que tomarla en serio, pensar en el maestro, confiar en el maestro, modificar muchas cosas dentro de la Secretaría de Educación Pública. (heterogeneidad de actores) • La entrevistada manifiesta que algunos colectivos de maestros estaban enojados por la dinámica impuesta al elaborar el Proyecto Escolar aunque se da un proceso de reflexión. • Los planes y programas de estudio contienen innovaciones de otros países para desarrollar competencias para la vida. (los planes son un medio oscuro y polémico) • La entrevistada define a la educación de calidad de la siguiente manera: una educación | <p>verticalista, pero contiene una gran potencialidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Disgusto por la dinámica de confrontar ideas entre maestros, pero como ganancia se da un proceso de reflexión. ▪ La autonomía del sujeto es una consecuencia de la educación de calidad. | | | <ul style="list-style-type: none"> ▪ El verticalismo implica heterogeneidad de actores. ▪ La dinámica de los actores en la elaboración del proyecto puede condensarlos o dispersarlos. |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 6 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|--|--|--|--|---|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>para la vida, una educación que realmente nos, nos permita ser sujetos cada vez más autónomos para enfrentar situaciones y resolverlas en la vida.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maestro: cuestiones de apoyo material y de reconocimiento salarial • Las insuficiencias de carácter material limitan el trabajo del maestro. (Medios insuficientes) • Para la entrevistada es necesario fortalecer mucho los procesos de formación y actualización de los maestros. (capacitación suficiente de los actores) <p>□ La elaboración del Proyecto Escolar para participar en el Programa Escuelas de Calidad, es una situación que puede contribuir a la formación del docente. (el Proyecto Escolar como medio de capacitación o formación del docente)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • El proyecto escolar puede desatar procesos de formación docente. | | <ul style="list-style-type: none"> • Recursos insuficientes limitante del trabajo de los actores de la escuela. | <ul style="list-style-type: none"> • Ciertas expectativas del sujeto no son incluidas en el proyecto escolar, ni reconocidas por el PEC. (Punto 4.6, de las reglas de operación) • Necesaria capacitación de los actores para participar en el PEC. |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 6 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|--|--|--|--|---------|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>✓ El hecho de que la federación no delegue en el gobierno del Distrito Federal, la entrevistada lo percibe como un conflicto, sujeto a procesos de negociación muy complicados.</p> <p>□ Conformación del comité externo: a la entrevistada le sorprende mucho que sean mujeres de los ámbitos políticos y académicos.</p> <p>□ El proceso conformación del comité externo fue por invitación de la subsecretaría. (falta de representatividad en el Comité Externo, dispersión de actores)</p> <p>• Al invitar a las participantes en el Comité Externo la Subsecretaría de Servicios Educativos para el D. F., no cumplió con las Reglas de Operación e Indicadores de gestión y evaluación del Programa Escuelas de Calidad,</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ La relación intergubernamental es conflictiva. ▪ La creación del comité externo como una forma <i>de legitimidad compensatoria</i>: actores notables y destacados para compensar la exclusión social. ▪ Se crea el Comité Externo como una instancia, que sustituye al Consejo Estatal de Participación Social. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ La subsecretaría no cumple con el objetivo de propiciar la participación social. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Exclusión de actores intergubernamentales. | |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 6 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|--|----------------------|--|-----------------|---------|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| en específico lo que señala el numeral cinco, apartado sobre el Consejo Estatal de Participación Social. | | | | |

CUADRO DE INTERPRETACIÓN 16

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 16 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|---|---|---|--|---|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <ul style="list-style-type: none"> • En palabras del entrevistado el PEC, es una de las políticas centrales del gobierno federal. • El PEC se crea para que cada escuela encuentre su propio camino para resolver los problemas cotidianos que enfrenta, entendido como el cambio en su organización y funcionamiento. • El cambio en la escuela se simplifica mucho con el ofrecimiento del recurso, ya que se piensa, según el entrevistado, que al obtenerlo la escuela se moviliza, se evalúa y elabora un Proyecto Escolar. • Sin embargo, hay escuelas que han abandonado el Programa Escuelas de Calidad, ante la falta de asesoría, las múltiples exigencias administrativas. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ El PEC (Programa Escuelas de Calidad) es un programa central de la educación básica y sus resultados serán publicitados como un modelo a seguir. ▪ Posiblemente con el PEC se pretenda un cambio en la organización escolar (administración por gestión) y en la organización del trabajo escolar. (control ideológico sobre el maestro más que técnico) ▪ Ofrecer un recurso de tipo económico, compromete y moviliza a los colectivos docentes. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Hay claridad en las metas: el PEC, forma parte de una política nacional de reforma de la institución escolar, según las Reglas de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación. ▪ Las múltiples exigencias administrativas son obstáculo para la que la escuela se reincorpore y continúe en el programa. Metas inestables (en lugar de simplificar se | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Desconocimiento sobre la administración de los recursos ofrecidos por el Programa Escuelas de Calidad. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se pretende condensar a los actores (colectivo docente) para el cambio en la organización escolar y en la organización del trabajo escolar. ▪ Una estrategia para la de condensación de actores (colectivos docentes) es el ofrecimiento de un recurso de tipo económico. ▪ La falta de asesoría (capacitación) a los colectivos docentes dispersa la voluntad de los docentes. |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 16 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|---|--|---|---|---|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <ul style="list-style-type: none"> No fue posible asesorar a las dos mil quinientas escuelas participantes porque no se formaron los equipos de asesores. Se echó mano de los equipos técnicos formados en el proyecto de la Gestión Escolar. Para el entrevistado, el proyecto La Gestión en la Escuela Primaria y parcialmente el PEC, lo que hacen es reconocer una necesidad: que el personal de una escuela se unan para alcanzar las metas educativas centrales. (Objetivo: la condensación de actores) La incorporación de nuevos contenidos como el inglés y la computación pueden desdibujar el núcleo central de la escuela, comenta el entrevistado. Núcleo central que abarca habilidades como la lectura y el razonamiento matemático. Todo en un marco en que el tiempo escolar permanece inalterado. Nuevos | <ul style="list-style-type: none"> Los programas La Gestión en la Escuela Primaria y el PEC pretenden el cambio en la organización escolar y organización del trabajo escolar. La dinámica escolar se axfixia con exigencias administrativas y el abultamiento del programa. ¿Cómo resolverán los maestros esta situación? | <p>complica la administración de los recursos.</p> <ul style="list-style-type: none"> La meta de capacitar a los directivos escolares se vuelve oscura. Claridad de metas: cumplir los propósitos educativos nacionales. Sin embargo, al agregar nuevos contenidos puede obstaculizar el cumplimiento de los propósitos educativos nacionales. Oscuridad en la meta. | <ul style="list-style-type: none"> Los recursos humanos para la asesoría son insuficientes. La Coordinación del PEC, tuvo que auxiliarse de los asesores del proyecto de la Gestión Escolar. El tiempo escolar se transforma en un recurso insuficiente al recargarlo de nuevos contenidos. | <ul style="list-style-type: none"> Capacitación insuficiente de actores participantes en el PEC. Los programas La Gestión en la Escuela Primaria y el PEC pretenden la condensación de actores en un nuevo marco de organización del trabajo escolar. |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 16 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|--|---|---|---|---------|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>contenidos desplazan a otros. (el tiempo es un recurso limitado o insuficiente.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para el entrevistado el PEC absorbería al programa La Gestión en la Escuela Primaria. Pero los asesores estatales han sostenido este último programa. Sin embargo, el crecimiento explosivo del Programa Escuelas de Calidad ha roto la posibilidad de dar seguimiento continuo sistemático, fino al proceso de cambio escolar. Algunos de los asesores del programa La Gestión en la Escuela Primaria y algunas primarias participantes fueron absorbidos por el PEC. • Para el entrevistado la capacitación de los cuadros técnicos es indispensable. • Para el entrevistado, el proyecto de Gestión en la Escuela Primaria permitió construir paulatinamente una estrategia muy adecuada a este nivel. No hay antecedentes para | <ul style="list-style-type: none"> • La Coordinación del PEC aprovecha los activos generados por el programa La Gestión en la Escuela Primaria, como los asesores, la producción de textos de apoyo al nuevo marco de gestión escolar (organización escolar). El PEC también marca una diferencia sexenal en el modo de considerar el cambio en la escuela. Aunque, el PEC, implica un reinicio y una concepción diferente de la gestión escolar. • El programa La Gestión en la Escuela Primaria generó una estrategia adecuada para el cambio en la gestión escolar en la primaria. <ul style="list-style-type: none"> • Preescolar, secundaria o telesecundaria, | <ul style="list-style-type: none"> • El hacer obligatorio la elaboración del Proyecto Escolar en secundarias técnicas lo hace un acto administrativo. Oscuridad en las | <ul style="list-style-type: none"> • La presencia de los asesores dentro de las escuelas participantes en el PEC permitiría reducir la heterogeneidad entre los diversos actores (director, maestros y/o padres de familia). • Necesaria capacitación de los cuadros técnicos para el desarrollo del PEC. | |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 16 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|--|--|--|-----------------|---|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>preescolar, secundaria o telesecundaria. Los instrumentos para la innovación en primaria no pueden ser trasladados estos niveles educativos. Esta situación acentuará los rasgos más administrativos del PEC. Según el entrevistado en las secundarias técnicas es obligatorio la elaboración del Proyecto Escolar por que se vuelve un acto administrativo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para el entrevistado la secundaria es una escuela fragmentada donde no hay comunicación entre los maestros (dispersión de actores) • Los alumnos están sujetos a distintos estilos docentes, la secundaria es fuertemente transmisiva. • En el caso de la secundaria, para el entrevistado, es menester promover la reorganización de las escuelas, la readscripción de los profesores, reunión periódica de | <p>no tiene una estrategia para el cambio en la gestión escolar, producto de un programa como La Gestión en la Escuela Primaria.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ante la falta de una estrategia de cambio la adopción del Programa Escuelas de Calidad en estos niveles (preescolar, secundaria o telesecundaria) los rasgos administrativos se acentuarán. • Para el entrevistado, es menester un cambio en la organización escolar de la escuela secundaria y en la organización del trabajo escolar. • En cuanto a la organización del trabajo escolar, el entrevistado propone la readscripción de los profesores para formar | <p>metas.</p> | | <ul style="list-style-type: none"> • Alta dispersión de actores en el nivel de las escuelas secundarias. • Cambiar la organización del trabajo escolar en secundaria implica la condensación e inclusión de los |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 16 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|--|---|--|---|---|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>profesores que atienden a un mismo grupo. (inclusión alta de actores es una aspiración)</p> <p>□ También lo afirma la encargada del PEC en Iztapalapa, los supervisores son desplazados por los asesores técnicos. (exclusión de actores)</p> <ul style="list-style-type: none"> • El asesor técnico es una figura que nace en la administración (dirección de escuela, supervisión, jefatura de sector) y que se improvisa su función en la actualización docente. • La función del asesor docente no está debidamente normada aunque el proyecto de la Gestión en la Escuela Primaria si lo considera. Preescolar y secundaria no los tienen. • La asesoría es un trabajo especializado que supone conocer la cultura escolar, | <p>verdaderos cuerpos colegiados.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los supervisores no están debidamente capacitados para conducir el cambio dentro de las escuelas. • El asesor técnico o apoyo técnico pedagógico es una figura poco consolidada en la organización de las escuelas, supervisiones de zona o sector y Direcciones de Educación. • Los programas PEC y La Gestión en la Escuela Primaria, han generado un nuevo sujeto: el asesor. Los niveles de secundaria y preescolar no lo consideran hasta ahora. • Los equipos técnicos estatales no han formado la figura del asesor que | <ul style="list-style-type: none"> • La meta de las Reglas de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación (ROIGE) sobre los equipos | <ul style="list-style-type: none"> • Los recursos humanos para el desarrollo del Programa Escuelas de Calidad son insuficientes. | <p>diversos actores participantes o interesados.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La aparición de la figura del asesor implica ha implicado la exclusión de los supervisores. • El asesor que contribuya al desarrollo del Proyecto Escolar en las escuelas puede |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 16 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|---|--|---|--|--|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>supone conocer la formación de los profesores, la sustancia de la escuela, es decir, sus objetivos, sus contenidos, los enfoques para el trabajo pedagógico. Es decir, fortalecer la autonomía escolar, la autonomía profesional de la escuela. (alta capacitación)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para el profesor Rodolfo, no se va a crear una red paralela de asesores que traslapen el trabajo de los asesores de zona y de los mismos supervisores. <p>□ La sustentabilidad y expansión del Programa Escuelas de Calidad depende de los soportes institucionales y presupuestales.</p> <p>✓ Las condiciones presupuestales impusieron una reducción en el universo de escuelas atendibles a través del PEC. (recursos insuficientes)</p> <p>□ El entrevistado piensa que el</p> | <p>conozcan la cultura escolar: formación de profesores, la sustancia de la escuela, sus objetivos, sus contenidos, sus enfoques para el trabajo pedagógico, para fortalecer la autonomía de la escuela.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La inclusión de los supervisores de zona y de sector ha estado bastante limitada en relación con el desarrollo del Proyecto Escolar de los establecimientos. Los supervisores no han asumido el papel de asesor. ▪ El PEC tiene un carácter estratégico en la política educativa y por el monto de los recursos que se invertirán. El PEC ha tenido continuidad. Se puede advertir que este programa será transexenal. ▪ El ritmo acelerado del PEC y su previsible | <p>técnicos respecto de capacitar, asesorar a directivos docentes para la elaboración y desarrollo de su Proyecto Escolar se vuelve oscura al no contar con la figura del asesor.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ En un principio en las ROIGE de 2001, se estableció un universo de 50'000 escuelas. En las ROIGE de 2002 se redujo el universo a 35'000. Recursos insuficientes. | <p>contribuir a la condensación de los colectivos docentes, a reducir la heterogeneidad entre los niveles de autoridad y dar una capacitación suficiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ No hay un proceso de coordinación entre los supervisores y los asesores de los equipos técnicos, en palabras de la encargada del PEC en Iztapalapa. ▪ Las |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 16 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|--|---|--|--|---|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>diseño del PEC no está planeado para un trabajo intenso con los profesores que trabajan en contextos difíciles. (asesoría insuficiente)</p> <p>□ La cuestión de la infraestructura es en realidad una responsabilidad gubernamental en sus tres niveles: federal, local y municipal. (delegación de acciones, condensación de actores) Esta delegación de acciones en el director o maestros propician distracción de la tarea fundamental.</p> <p>□ No hay aceptación de los distintos gobiernos federales ejecutivos de transferir los servicios de educación básica al gobierno del Distrito Federal.</p> <p>□ Hay un marco legal que limita las posibilidades de transferencia de los servicios educativos.</p> <p>□ Transferir los servicios</p> | <p>crecimiento geométrico hace extraordinariamente difícil la preparación adecuada de los asesores y dificultará también la asesoría y el seguimiento del proceso en las escuelas.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Los diversos niveles de gobierno están ciertos de las carencias de infraestructura y de falta de recursos humanos y de materiales didácticos. ¿Cuál sería la razón de otorgar recursos para subsanar esta situación de carencia material y humana? ▪ La transferencia de los servicios de educación básica al Distrito Federal por parte del Gobierno Federal, puede representarle un alto costo de legitimidad y de recursos fiscales. ▪ El marco de la Ley General de Educación genera una tensión entre el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal por la no transferencia de los servicios educativos básicos. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ La actitud del Gobierno Federal oscurece las metas sobre temas como la corresponsabilidad, la rendición de cuentas, incentivar la figura del cofinanciamiento educativo, el federalismo | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Los recursos son siempre insuficientes en educación a pesar de los ofrecimientos de mayor presupuesto por parte de los diferentes gobiernos. | <p>condiciones de crecimiento acelerado del PEC, puede tener como efecto una insuficiente e inoportuna asesoría.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La transferencia de los servicios de educación básica implicará la emergencia e inclusión de nuevos actores con responsabilidades específicas: la Delegación Política, el Consejo Delegacional de Participación Social y el Consejo Estatal de Participación Social. ▪ La exclusión |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 16 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|--|---|---|-----------------|--|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>educativos al gobierno del Distrito Federal acerca la autoridad educativa a los usuarios.</p> <p>□ El que no haya mecanismos institucionales para comprometer al maestro es uno de los problemas fundamentales que se enfrenta para mejorar la calidad de la educación. (el actor se muestra inaccesible)</p> <p>□ Para participar en un proceso de cambio es muy importante que se cuente con la voluntad de los maestros. (condensar voluntades; ¿qué métodos de condensación?)</p> <p>□ Hay un contexto laboral e institucional que inhibe el compromiso: irregularidad en el funcionamiento de la escuela, incumplimiento laboral, faltas injustificadas y no reportadas (impunidad de los actores), no</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Transferir los servicios puede traducirse en un marco de acuerdo, corresponsabilidad y cofinanciamiento educativo entre ambos gobiernos ▪ El marco institucional-legal no tiene los sustentos necesarios para comprometer al docente en el mejoramiento de la calidad de la educación. El Gobierno Federal se niega a negociar con los maestros y su sindicato nuevas Condiciones Generales de Trabajo. ▪ ¿Con qué incentivos condensas la voluntad de los maestros para que participe en un programa como el PEC? ▪ Hay que recordar que las condiciones generales de trabajo de los empleados de la Secretaría de Educación Pública no han sido modificados. Se ha dado una modificación paralela de las condiciones de trabajo, por ejemplo los Lineamientos de | <p>educativo, entre otros.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La actitud del Gobierno Federal refuerza el centralismo, contra la meta del federalismo, propuesta por las ROIGE. ▪ Un marco de no negociación con los maestros, respecto de sus condiciones de trabajo, puede dar como ganancia para el Gobierno Federal estabilidad política. | | <p>del Gobierno del D. F., no ha dado lugar a que éste, asuma la responsabilidad sobre la educación básica.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La inaccesibilidad del actor (maestro) puede deberse a que no hay una reglamentación que lo comprometa a mejorar la calidad de la educación. ▪ Los preceptos de las ROIGE, prohíben la entrega de incentivos de carácter económico a los maestros que participan en el PEC. La consolidación de los colectivos docentes puede verse afectada. ▪ No se incluye a los maestros |

| INTERPRETACIONES Y/O CATEGORIZACIONES DE LA ENTREVISTA 16 | CONCEPTOS RELEVANTES | CATEGORÍAS DE ANÁLISIS CON BASE EN SIGUIENTES ELEMENTOS CONTEXTUALES | | |
|---|---|--|-----------------|---|
| | | METAS | MEDIOS/RECURSOS | ACTORES |
| <p>imposición de sanciones. (medios insuficientes para comprometer al maestro); sin embargo, si existen esos mecanismos en la reglamentación laboral de los maestros de escuela pública. Que el director y los maestros se confabulen y generen complicidades es otra situación. Tal vez para la Secretaría de Educación Pública el valor más importante sea la estabilidad institucional más que la aplicación de la ley.</p> <p>□ En la evocación que hace el maestro Rodolfo sobre lo que afirma el director del estado de Colima hay que anotar que el marco legal laboral de las escuelas particulares es distinto al de las escuelas oficiales.</p> | <p>Carrera Magisterial.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Asimismo, hay una permanencia del corporativismo SEP-SNTE, donde las complicidades y simulaciones marcan la pauta en la vida interna de las escuelas, supervisiones y Direcciones Generales. ▪ Las posibilidades de superar el <i>status quo ante</i> pasan por un importante proceso de negociación con el SNTE y sus corrientes disidentes. Este marco de negociación parece difícil de construir, por lo que el nuevo gobierno ha optado por la estabilidad institucional. ▪ Para el Director General de Investigación Educativa, la flexibilización en las relaciones laborales de los maestros es una condición para el cumplimiento de la ley, lo cual es un contrasentido. | | | <p>(actores) en un marco de negociación de sus condiciones laborales.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La heterogeneidad entre los maestros y el dúo SNTE-GOBIERNO FEDERAL se conserva para no negociar. |

CUADROS CONCENTRADORES FINALES

| CUADRO CONCENTRADOR FINAL 1 | | | | | | |
|---------------------------------|-----------|-----------|-------------|-----------|------------------|------------------|
| ELEMENTO CONTEXTUAL: METAS | | | | | | |
| DIMENSIONES/VALORES DICOTÓMICOS | | | | | | |
| NÚMERO DE ENTREVISTA | CLARIDAD | | ESTABILIDAD | | CONTROVERSIA | |
| | Claridad | Oscuridad | Estable | Inestable | Con controversia | Sin controversia |
| E-1 | 4 | 3 | 1 | - | - | - |
| E-2 | 1 | 2 | 1 | - | - | - |
| E-3 | - | 2 | - | - | 4 | - |
| E-4 | - | 2 | - | - | 2 | - |
| E-5 | 2 | 2 | - | - | 2 | - |
| E-6 | 4 | - | - | 1 | 3 | - |
| E-7 | 3 | - | 1 | - | - | - |
| E-8 | 2 | 1 | 2 | - | - | - |
| E-9 | 1 | 5 | - | 2 | 2 | - |
| E-10 | 5 | 1 | - | - | 3 | - |
| E-11 | 4 | 1 | - | - | 1 | - |
| E-12 | - | 2 | 1 | 1 | - | - |
| E-13 | 6 | 1 | - | - | - | 2 |
| E-14 | 3 | 2 | - | - | 1 | - |
| E-15 | - | 2 | - | 3 | 1 | - |
| E-16 | 2 | 7 | 3 | 1 | 3 | - |
| E-17 | 1 | 4 | - | - | 1 | - |
| TOTALES | 38 | 37 | 9 | 8 | 23 | 2 |

CUADROS CONCENTRADORES FINALES

| CUADRO CONCENTRADOR FINAL 2 | | | | | | | | |
|--------------------------------------|-------------|--------------|-------------|------------|-----------|----------|---------------------------|------------------------------|
| ELEMENTO CONTEXTUAL: MEDIOS/RECURSOS | | | | | | | | |
| DIMENSIONES/VALORES DICOTÓMICOS | | | | | | | | |
| NÚMERO DE ENTREVISTA | SUFICIENCIA | | OPORTUNIDAD | | SEGURIDAD | | CONOCIMIENTO | |
| | SUFICIENTE | INSUFICIENTE | OPORTUNO | INOPORTUNO | SEGURO | INSEGURO | CONOCIMIENTO SOBRE SU USO | DESCONOCIMIENTO SOBRE SU USO |
| E-1 | - | 4 | - | - | - | - | - | - |
| E-2 | - | 5 | - | - | - | - | - | - |
| E-3 | - | 4 | - | - | - | - | - | - |
| E-4 | - | 1 | - | - | - | - | - | - |
| E-5 | - | 8 | - | - | - | - | - | 1 |
| E-6 | 1 | 4 | - | - | - | - | - | - |
| E-7 | - | 2 | - | 1 | 1 | - | 1 | 1 |
| E-8 | - | 5 | - | 1 | - | - | 1 | 1 |
| E-9 | - | 8 | - | - | - | - | - | - |
| E-10 | - | 3 | 1 | 3 | - | - | - | 1 |
| E-11 | 1 | 2 | 2 | - | - | - | - | - |
| E-12 | - | 4 | - | 2 | - | 2 | - | 1 |
| E-13 | - | 3 | 1 | - | - | - | - | - |
| E-14 | - | 3 | - | - | - | - | - | - |
| E-15 | - | 2 | - | 2 | - | 1 | - | 4 |
| E-16 | - | 7 | - | - | - | - | - | 1 |
| E-17 | - | 4 | - | - | - | 2 | - | 1 |
| TOTALES | 2 | 69 | 4 | 9 | 1 | 5 | 2 | 11 |

CUADROS CONCENTRADORES FINALES

| CUADRO CONCENTRADOR FINAL 3 | | | | |
|-------------------------------|---------------|-----------|----------------|-----------|
| ELEMENTO CONTEXTUAL: ACTORES | | | | |
| DIMENSIÓN/VALORES DICOTÓMICOS | | | | |
| NÚMERO DE ENTREVISTA | PARTICIPACIÓN | | HETEROGENEIDAD | |
| | INCLUSIÓN | EXCLUSIÓN | HETEROGÉNEO | HOMOGÉNEO |
| E-1 | 4 | - | 4 | - |
| E-2 | - | - | - | - |
| E-3 | 1 | 1 | 2 | - |
| E-4 | - | 3 | 5 | 1 |
| E-5 | 4 | 3 | 2 | 1 |
| E-6 | 4 | 8 | 5 | - |
| E-7 | - | 1 | - | 1 |
| E-8 | 2 | 3 | 3 | 2 |
| E-9 | 2 | 6 | 2 | 1 |
| E-10 | 8 | 1 | 1 | - |
| E-11 | 5 | 2 | 1 | - |
| E-12 | 2 | 2 | - | 1 |
| E-13 | 2 | 2 | 4 | - |
| E-14 | 3 | 5 | 4 | - |
| E-15 | 1 | 9 | 7 | - |
| E-16 | 3 | 6 | 5 | - |
| E-17 | 2 | 9 | 4 | - |
| TOTALES | 43 | 61 | 49 | 7 |

CUADROS CONCENTRADORES FINALES

| CUADRO CONCENTRADOR FINAL 3 (CONTINUACIÓN) | | | | | | |
|--|--------------|-----------|--------------|------------------|---------------|-------------|
| ELEMENTO CONTEXTUAL: ACTORES | | | | | | |
| DIMENSIÓN/VALORES DICOTÓMICOS | | | | | | |
| NÚMERO DE ENTREVISTA | CONDENSACIÓN | | CAPACITACIÓN | | ACCESIBILIDAD | |
| | CONDENSADOS | DISPERSOS | CAPACITACIÓN | SIN CAPACITACIÓN | ACCESIBLE | INACCESIBLE |
| E-1 | 2 | 2 | - | - | 1 | - |
| E-2 | 1 | - | - | 2 | - | - |
| E-3 | - | 2 | - | 3 | - | 1 |
| E-4 | - | 1 | 1 | - | - | 1 |
| E-5 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| E-6 | 4 | 2 | 1 | 3 | 1 | - |
| E-7 | 7 | - | - | 1 | - | 1 |
| E-8 | 7 | 1 | 2 | 5 | 1 | - |
| E-9 | - | 4 | 2 | 3 | - | 1 |
| E-10 | 6 | - | 3 | - | - | - |
| E-11 | 4 | 4 | 5 | - | - | - |
| E-12 | 5 | 1 | 1 | 3 | - | 2 |
| E-13 | 5 | 1 | 4 | 1 | 1 | - |
| E-14 | 8 | 5 | 2 | 4 | - | 1 |
| E-15 | 1 | 4 | 2 | 7 | - | 1 |
| E-16 | 5 | 9 | 1 | 5 | 1 | 1 |
| E-17 | 7 | 11 | 1 | 4 | - | 2 |
| TOTALES | 66 | 48 | 26 | 42 | 6 | 12 |