

**ESTILOS DE GESTIÓN: UN FENÓMENO DE CONTROL Y RESISTENCIA EN
LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA EDUCATIVA ACTUAL. El caso del
Sector 12 de Educación Primaria en el Distrito Federal**

P r e s e n t a

Sandra Elizabeth Jaime Martínez

Asesor: Dr. Miguel Ángel Olivo Pérez

México, 2013

**ESTILOS DE GESTIÓN: UN FENÓMENO DE CONTROL Y RESISTENCIA EN
LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA EDUCATIVA ACTUAL. El caso del
Sector 12 de Educación Primaria en el Distrito Federal**

T E S I S

**Que para obtener el Grado de Maestría en Educación Básica
con Especialidad en Gestión y Procesos Organizacionales**

P r e s e n t a

Sandra Elizabeth Jaime Martínez

Asesor: Dr. Miguel Ángel Olivo Pérez

México, 2013

MÉXICO, D.F. A 10 DE ENERO DE 2013

**LIC. SANDRA ELIZABETH JAIME MARTÍNEZ
P R E S E N T E**

EN MI CALIDAD DE PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE TITULACIÓN DE ESTA UNIDAD Y COMO RESULTADO DEL ANÁLISIS REALIZADO A SU TESIS TITULADA:

“ESTILOS DE GESTIÓN: UN FENÓMENO DE CONTROL Y RESISTENCIA EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA EDUCATIVA ACTUAL. EL CASO DEL SECTOR 12 DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN EL DISTRITO FEDERAL”.

A PROPUESTA DEL DIRECTOR DE TESIS DR. MIGUEL ÁNGEL OLIVO PÉREZ MANIFESTÓ A USTED QUE REÚNE LOS REQUISITOS ACADÉMICOS ESTABLECIDOS AL RESPECTO POR LA INSTITUCIÓN.

POR LO ANTERIOR SE DICTAMINA FAVORABLE SU TRABAJO Y SE LE AUTORIZA A PRESENTAR SU EXAMEN PROFESIONAL, DE LA MAESTRÍA EN EDUCACIÓN BÁSICA.

ATENTAMENTE
“EDUCAR PARA TRANSFORMAR”



S.E.P.

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL
UNIDAD 086 D.F. NORTE

DRA. MARIANA DEL ROCÍO AGUILAR BOBADILLA
DIRECTORA

A todos lo que me inspiraron,

Los que me alentaron,

Los que me apoyaron,

Los que me acompañaron y

Los que me retroalimentaron.

ÍNDICE

Introducción	09
---------------------------	----

PRIMERA PARTE. CONSTRUCCIÓN TEÓRICO-CONCEPTUAL

Capítulo I

Gestión: ¿objeto de estudio o pretexto discursivo?.....	17
1.1 La Genealogía de la Gestión.....	21
1.1.1 La gestión y su relación con el concepto de calidad.....	25
1.2 La Gestión en el ámbito educativo.....	28
1.2.1 Marcos conceptuales de gestión.....	29
1.2.2 Liderazgo y Estilos de gestión.....	35
1.3 La Gestión Educativa y la Gestión Escolar.....	40

Capítulo II

La Organización Escolar.....	47
2.1 Perspectivas de la Teoría de la Organización.....	48
2.2 La Escuela como Organización.....	50
2.2.1 Estructura de la organización escolar.....	51
2.2.2 Relaciones en la organización escolar.....	52
2.2.3 Procesos de gestión.....	52
2.3 El Control en la Organización Escolar.....	53
2.3.1 La administración Científica.....	54
2.3.2 La Escuela de las Relaciones Humanas.....	57

2.3.3 Escuela de la Burocracia.....	59
2.4 La Verticalidad y la Horizontalidad del Control en la Micropolítica Escolar.....	62

Capítulo III

La Política Educativa Mexicana en el Contexto Internacional, Latinoamericano y nacional.....	65
3.1 La influencia de los Organismos Internacionales en la Política Educativa Mexicana.....	66
3.2 Los Acuerdos Educativos Internacionales ¿enfoques transversales de la educación o determinaciones políticas?.....	73
3.3 Contexto Latinoamericano.....	75
3.4 Política Educativa Nacional.....	78
3.5 La Gestión Escolar en la Política Educativa Nacional.....	86

Capítulo IV

Metodología de la Investigación.....	96
4.1 Enfoque y métodos de investigación.....	97
4.1.1 Teoría Crítica.....	100
4.1.2 Estudio de Caso.....	102
4.1.3 Diseño de instrumentos.....	104
4.2 La contextualización del Objeto de Estudio y la delimitación de la muestra.....	108
4.2.1 Contexto.....	109
4.2.2 Delimitación de la muestra.....	114
4.3. Análisis y sistematización de la información.....	117

SEGUNDA PARTE. LOS HALLAZGOS, SU ANÁLISIS Y REFLEXIONES

Capítulo V

Los Discursos.....	122
5.1 Las contradicciones del Discurso.....	125
5.1.1 Apariencias.....	126
5.1.2 Fundamentos.....	135
5.2 Las omisiones del Discurso.....	139

Capítulo VI

Las Motivaciones.....	147
6.1 De las disposiciones políticas a las necesidades reales.....	148
6.2 El Poder como motivación en la Educación Básica.....	158

Capítulo VII

Las Evaluaciones Externas.....	163
7.1 La escuela como Organización Punitiva.....	163
7.1.1 El examen como mecanismo para la evaluación-selección de la Población útil.....	166
7.1.2 El examen como técnica de vigilancia de los Profesores.....	171
7.1.3 Inspección de la Escuela.....	178
7.1.4 El miedo como Motivación.....	183

Conclusiones.....	185
--------------------------	------------

Anexos.....	193
--------------------	------------

Bibliografía.....	196
Referencias electrónicas.....	202
Blogs.....	210
Artículos de periódico.....	211
Sitios Web.....	212

INTRODUCCIÓN

La presente tesis partió de la inquietud por indagar ¿cómo es utilizado el control en los procesos de trabajo de los directores y docentes para implementar la política educativa actual? Y ¿cuáles son las formas de resistencia que se manifiestan en respuesta a ese control?

Este fenómeno de control-resistencia está íntimamente relacionado con el poder, ya que este último necesita del control para vigilar, verificar y evaluar que se cumpla la normatividad, la voluntad de los individuos o grupos, o bien, para garantizar su efectividad. Al mismo tiempo, hablar de poder implica reconocer a su elemento enfrentador, es decir, la resistencia. Es por ello, que este fenómeno dual se circunscribe en el estudio de las relaciones de poder en las organizaciones educativas.

Bajo esta consideración, la investigación partió de dos hipótesis, la primera refiere que en las organizaciones educativas se establecen mecanismos de control sobre el proceso de trabajo de los docentes, directivos y supervisores para implementar la Reforma Integral de Educación Básica (RIEB), en cumplimiento de los criterios y objetivos trazados desde una política pública interna y externa, es decir, desde los organismos nacionales e internacionales. Como parte de esta hipótesis, se reconoce que en la supervisión y la dirección, en educación básica en general y en educación primaria en particular, también se cumple una función de control hacia sus subordinados para garantizar la implementación de la política educativa, de esta forma los estilos de gestión se vuelven la base para el éxito o fracaso de esta tarea.

La segunda hipótesis de este trabajo indica que en las escuelas existen o se generan acciones grupales o individuales, se crean espacios, así como formas de resistencia frente al control, lo que pone nuevamente en la escena a los estilos de

gestión, ya que de acuerdo a las características de cada estilo, se crean consensos o imposiciones de trabajo durante la implementación de la RIEB.

Por lo anterior, se decidió indagar en los estilos de gestión con el propósito de identificar y analizar las características de este fenómeno dual de control-resistencia, a través de la estructura organizacional, sus procesos y las tensiones entre los actores. Para ello, se llevó a cabo un estudio del poder en las organizaciones educativas y se recurrió a la teorización de Michel Foucault para la construcción teórico-conceptual y análisis de resultados que constituyen el sustento de la presente tesis.

Para presentar los resultados, fue necesario la sistematización de la información en tres categorías principales que permitieron fundamentar el objeto de estudio: Los Discursos, por tratarse de un objeto de prohibición y mutismo, al mismo tiempo que se constituye como objeto de poder; las Motivaciones, por ser un recurso para satisfacer los aspectos socioemocivos de los individuos, en aras de la productividad y; las Evaluaciones externas, por tratarse de mecanismos de vigilancia y control desde la mirada del otro.

Estas tres categorías de análisis fueron estudiadas en una estrecha relación con diversos elementos ubicados en las siguientes dimensiones de análisis:

1. *Estructura Organizacional.* Porque las organizaciones poseen elementos formales que permiten definirlos como objeto de estudio y a partir de las teorías de la organización: la administración científica, la escuela de las relaciones humanas y la escuela de la burocracia, se caracterizó la estructura formal de las organizaciones educativas y sus mecanismos de control en el proceso de trabajo docente y directivo.
2. *Los procesos de gestión.* Ya que el rastreo genealógico del concepto gestión dio cuenta de su historicidad y complejidad, así como la

multiplicación de su influencia en las organizaciones educativas a través de los marcos conceptuales de gestión. Con esto, se obtuvo una evidencia de que no existen estilos de gestión puros, sino que éstos dependen de las características y necesidades de la autoridad, pero también del colectivo, quienes también son un factor decisivo en los procesos de gestión. Es en el contexto interno de la organización en donde se definen los estilos de gestión y es ahí también en donde cada individuo o grupo decide sus propias estrategias de aceptación o de resistencia.

3. *Relaciones*. Porque en la dinámica de interacción e interrelación de los individuos y de grupos que conforman la organización escolar, se ponen en juego intereses y capacidades de poder diferentes, es decir, se trata de relaciones de poder.

Es importante señalar que existen diversas perspectivas para llevar a cabo el análisis de la escuela como organización, sin embargo, para efectos de esta investigación sólo se consideraron estas tres dimensiones, dado que las relaciones de poder como proceso implican formas de control en las estructuras formales de la organización educativa.

Estas dimensiones de análisis se entretajan, por un lado, durante la construcción teórico-conceptual y, por otro lado, en la sistematización de los hallazgos a través de las categorías.

Cabe señalar que la tesis se estructuró en dos partes, la primera parte la constituyen los primeros cuatro capítulos en donde se expone la construcción teórico-conceptual de la misma. En el primer capítulo, se expone el estado del arte que guarda el tema de la gestión para dar cuenta de que en la genealogía del concepto sólo se encuentra su historicidad y la complejidad de su conceptualización dada la relación intrínseca que mantiene con el concepto de administración y el *management*. También en este capítulo se definieron los marcos conceptuales de gestión, lo que permitió indagar en la caracterización del

liderazgo y los estilos de gestión, sólo para concluir que no existen estilos de gestión puros y que éstos se determinan por las necesidades personales y laborales del directivo; la formación del líder, sus valores y ética profesional y; la organización.

Hacia el final del primer capítulo se reseñan los estudios e investigaciones que abordan de forma particular el tema de la gestión educativa y la gestión escolar, por tratarse de dos tipos de gestión que permiten identificar los mecanismos de control establecidos desde una política macro y una política micro, es decir, desde la política educativa actual y desde la política de la organización escolar.

En el segundo capítulo se explica cuáles son los elementos formales que poseen las escuelas para ser consideradas como organizaciones y cómo a partir de las teorías de la organización: la administración científica, la escuela de la burocracia y la escuela de las relaciones humanas, puede ser estudiado el lugar o espacio del control y la resistencia.

En el tercer capítulo se hace una revisión pormenorizada de los planteamientos de algunos organismos internacionales en materia educativa, con la finalidad de identificar la relación directa que existe con la política pública educativa mexicana. De la misma forma se recuperan los acuerdos internacionales en materia educativa, para examinar su incidencia en el diseño de las políticas educativas nacionales. En este capítulo se incluye también una breve contextualización de las características y necesidades de la educación en Latinoamérica, la participación de los organismos internacionales para el financiamiento de las políticas públicas, en específico de la educativa y los 'efectos' de esta participación. Para finalizar, se presenta una descripción de la política educativa nacional, específicamente las propuestas de Ernesto Zedillo, Vicente Fox y Felipe Calderón en materia de gestión escolar, para identificar si existe una conceptualización del término, para examinar cuáles son los planteamientos para la organización del trabajo a partir de la gestión, así como un análisis de sus convergencias y divergencias.

En el cuarto capítulo se expone la metodología desde un enfoque cualitativo y la narrativa del proceso de investigación en dos momentos. El primer momento está conformado por la descripción del trabajo de escritorio que involucra un análisis de discurso de la política educativa sustentado en la teoría crítica de Michel Foucault. También se realizó la construcción teórico-metodológica para un análisis cualitativo tipo estudio de caso, para el diseño de los instrumentos y el diseño de la estrategia para el análisis y sistematización de resultados. Además, se contextualizó el objeto de estudio y se delimitó la muestra a tres escuelas primarias públicas, pertenecientes al Sector 12 de Educación Primaria en el Distrito Federal.

El segundo momento, estuvo caracterizado por las actividades principales en el trabajo de campo, las cuales a su vez tuvieron dos momentos, el primero que consistió en hacer trabajo de observación en las dinámicas cotidianas de los centros educativos, así como en los Talleres Generales de Actualización (TGA); mientras que el segundo se caracterizó por la aplicación de entrevistas y el trabajo con un grupo focal.

La segunda parte de la tesis está conformada por los últimos tres capítulos, en donde se presenta la sistematización de los resultados obtenidos a lo largo del proceso de investigación. La información fue analizada y sistematizada en función de las tres categorías definidas para este propósito: los discursos, las motivaciones y las evaluaciones externas. Para garantizar la validez de los resultados, se llevó a cabo una triangulación de información a partir del análisis de los distintos documentos normativos de la política educativa vigente, de la información obtenida en las entrevistas y los datos registrados en las observaciones.

Los hallazgos dan cuenta sobre la necesidad de ahondar en el estudio y análisis de los estilos de gestión en su dinámica cotidiana dentro de las organizaciones escolares. Es decir, *las conceptualizaciones teóricas sobre los estilos de gestión*

que se hacen desde la perspectiva tradicional, no alcanzan a dimensionar las situaciones, dinámicas, conflictos, intereses y grupos que intervienen en la definición de un estilo de gestión, de acuerdo con las necesidades, intereses y características de los individuos, del grupo y de la propia organización; lo que provoca que se abra el abanico de posibilidades hacia una multiplicidad de mixturas en los debates y las disputas, tanto académicas como no académicas, sobre los estilos de gestión.

Por otro lado, los hallazgos dan cuenta de la dicotomía que puede existir entre la conceptualización teórica de la Gestión Educativa y Gestión Escolar con relación a la propia realidad, pues los conceptos no necesariamente se adaptan como prescripciones a ella. Las conceptualizaciones teóricas se ven determinadas por las dinámicas, relaciones e interrelaciones, deseos, intereses y conflictos que se viven al interior de los centros escolares. Por lo tanto, *la gestión escolar está definida por la gestión educativa, pero la gestión educativa es implementada de acuerdo a los criterios y estilos de la gestión escolar.*

Si bien el control y la resistencia son elementos inherentes al estudio del poder dentro de las organizaciones, la aportación de la presente tesis radica en la documentación de los discursos y los escenarios privados, debido a que pocas veces *las personas ajenas al contexto de las organizaciones escolares de educación básica tienen acceso a ellos.*

Así, este proceso de indagación-análisis-reflexión, representa la mirada externa de la micropolítica en las organizaciones educativas, para revelar los actos y discursos privados que sólo en la dinámica de relación e interrelación se expresan entre los individuos, individuos-grupos, grupos-grupos y colectivo-normatividad. Esta mirada externa se reconoce como significativa, dado que a través de ella se puede manifestar lo que la mirada interna no alcanza a percibir. Además, se le reconoce como una mirada neutra, por lo que se le permite el acceso a los espacios y discursos privados de los subordinados y, al mismo tiempo, de los

jerarcas desde donde se expresan los verdaderos sentimientos, pasiones, motivaciones e intenciones.

Por ello, se invita al lector a penetrar al espacio privado de la organización a través de la mirada del investigador, a conocer cómo los discursos, las motivaciones y las evaluaciones externas se convierten en el pretexto para bregar en los juegos de poder.

1 PARTE

CONSTRUCCIÓN TEÓRICO-CONCEPTUAL

CAPÍTULO I. GESTIÓN: ¿OBJETO DE ESTUDIO O PRETEXTO DISCURSIVO?

Cuando se hace referencia a la investigación educativa, en forma casi inherente, se piensa en las actividades realizadas por centros, instituciones, o, grupos de especialistas, quienes en su carácter y reconocimiento oficial, legal y/o académico, establecen los procedimientos, metodologías, ámbitos y objetos de estudio, teorías de análisis, así como modelos de evaluación; esta creencia no resulta ser un absoluto ya que la complejidad de la realidad educativa y la diversidad de objetos de estudios que forman parte de esa realidad demanda la existencia de otras instancias y grupos de investigadores que favorezcan a la diversidad en las formas de indagación y, por tanto, de presentación de informes, resultados, evaluaciones, modelos, teorías, propuestas, etc.

El presente trabajo pertenece a esa diversidad investigativa y desde los primeros planteamientos, se trazaron dos hipótesis. La primera refiere que en los procesos de implementación de la Reforma Integral de Educación Básica (RIEB)¹, en las organizaciones educativas² se establecen mecanismos de control sobre el proceso de trabajo de los docentes, directivos y supervisores para cumplir con los criterios y objetivos trazados desde una política pública que sustenta posturas y estrategias políticas, económicas y sociales internas y externas, es decir, desde los organismos nacionales e internacionales. La segunda hipótesis sustenta que los individuos y grupos que conforman la organización generan acciones, espacios y formas de resistencia frente a ese control.

Ambas hipótesis ponen en la escena a los estilos de gestión, ya que por un lado éstos son la base para que la implementación de la política educativa se convierta en un éxito o en un fracaso y, por otro lado, las características de cada estilo de gestión permiten establecer consensos o imposiciones, lo que da como resultado

¹ Por tratarse de la política educativa actual.

² En el segundo capítulo se explica por qué la escuela es considerada una organización y por qué en ella se hayan inherentes relaciones en las que se establecen juegos de poder y, por tanto, de control y resistencia.

la aceptación o la resistencia por parte de otros miembros de la organización. Por ello, se decidió indagar sobre los estilos de gestión, por considerar que su caracterización revela cuáles son los mecanismos de control y las formas de resistencia que se establecen o ejercen en el proceso de implementación de la política educativa actual.

La intención primordial para llevar a cabo la investigación, radicó en la flexibilidad en el uso de teorías y metodologías³ para ampliar las posibilidades de indagación, conceptualización y análisis. Bajo esta premisa se inició la búsqueda de información que permitiera presentar el estado del arte que guarda la gestión en el ámbito educativo. La búsqueda y selección de estudios, informes, investigaciones y artículos, se delimitó a dos temáticas centrales, la gestión en la educación como tema general y, más en particular, la gestión escolar y la gestión educativa.

Los criterios de búsqueda fueron un tanto complejos de determinar en un inicio, ya que la gestión como tema central en la investigación educativa en México es muy reciente. De acuerdo con Pablo Latapí (2005), durante el Primer Congreso Nacional de Investigación Educativa, llevado a cabo en noviembre de 1981, se inició un trabajo minucioso de diagnóstico para conocer el estado del conocimiento de la investigación educativa, posteriormente, en noviembre de 1993, se llevó a cabo el II Congreso Nacional de Investigación Educativa, en donde se abordó la investigación sobre la propia investigación educativa como una continuidad al trabajo realizado desde el primer Congreso. Ambos estados del conocimiento revelan una ausencia de la gestión como tema central o colateral, es decir, hasta ese momento la gestión no era considerada como parte del proceso educativo.

De acuerdo con la información recabada por Latapí, la Fundación Barrios Sierra en 1979 clasificó 222 proyectos de acuerdo a los criterios determinados por el

³ La naturaleza del objeto de estudio justificó el realizar una investigación de corte cualitativa sustentada en enfoques teórico-metodológicos para realizar un análisis de discurso, así como un estudio de caso. El primero, enmarcado predominantemente por la teoría crítica de Michel Foucault, con la intención de analizar la política educativa a través del marco legal en general y de los distintos documentos que sustentan la Reforma Integral de Educación Básica en particular; el estudio de caso para poder realizar una indagación a profundidad en la realidad de la muestra seleccionada para tal fin. Esta información se amplía en el cuarto capítulo.

propio Congreso Nacional de Investigación Educativa. En esta clasificación sólo se logra apreciar 28 proyectos orientados a la Planeación y Administración. En tanto que la Dirección General de Planeación de la Secretaría de Educación Pública, en 1981 presentó un inventario de 497 proyectos del sector público federal, en donde sólo 47 proyectos atendían al problema de la ineficiencia en la administración de los servicios y de los recursos educativos (Latapí, 2005).

En resumen, hasta la década de los ochenta la administración fue un tema poco abordado dentro de la investigación educativa. Por otro lado, la administración sólo era concebida en términos cuantitativos, es decir, su problematización fundamentalmente estaba orientada a analizar y/o a resolver problemas de cobertura (en términos estructurales, financieros, recursos humanos, etc.). A partir de la década de los noventa, con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), se cambia la perspectiva administrativa de las instituciones educativas y se amplía hacia una visión de gestión para permitir un cambio en las estructuras y procesos de las organizaciones educativas. Lo anterior se ve cristalizado en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, y convierte a la gestión en un objeto de estudio para la investigación educativa⁴.

Ante este hallazgo se tomó la decisión de consultar distintas fuentes bibliográficas para conocer el desarrollo histórico de la gestión y su inserción al ámbito educativo a partir de los siguientes criterios de consulta:

1. Un rastreo genealógico de la gestión, a través de diversas fuentes bibliográficas relacionadas con los procesos organizacionales, administración empresarial y el proceso de control del trabajo para

⁴ Esto no es casualidad, pues en el ANMEB se reconoció que el esquema fuertemente concentrado y burocratizado que caracterizaba al sistema educativo mexicano, no correspondía con los imperativos de la modernización, además de que existía un deterioro de la gestión escolar y una nula participación social; por lo que se propuso: a) la reorganización del sistema educativo, b) la reformulación de contenidos y materiales educativos y, c) la revaloración social de la función magisterial (Diario Oficial de la Federación, 1992). Fue a partir de la firma de este Acuerdo que se inició la federalización educativa y con el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, se introdujo la necesidad de un marco de gestión para establecer un equilibrio en los márgenes de autonomía, participación de la comunidad, apoyo institucional y regulación normativa.

establecer el vínculo conceptual de la gestión entre el ámbito educativo y el ámbito empresarial, y su proceso de control del trabajo respectivo.

2. Debido a la incipiente investigación sobre la gestión en el ámbito educativo, no hubo una selección estricta de estudios, artículos, informes e investigaciones, en términos de temporalidad de publicación, pues, en su mayoría, no rebasaban más los diez años. Hubo casos en que se consultaron artículos e investigaciones con una mayor antigüedad por su relevancia y aportación al desarrollo de la gestión y al sustento de la presente investigación.
3. Los textos consultados no tuvieron un criterio de selección por nacionalidad, porque se consideró que la diversidad permitía ampliar los contextos de desarrollo de la gestión y, por tanto, enriquecer la información.
4. La búsqueda se amplió a la consulta de textos publicados en internet, específicamente en las páginas web de revistas educativas y especializadas en investigación educativa. El sitio web de algunas instituciones también fue un referente obligado para la consulta de información.
5. Se consultaron artículos e informes que, como parte de sus resultados, contienen programas o sugerencias. Aunque también, y en la misma medida de importancia, se consideraron textos centrados más específicamente en la reflexión sobre el tema.
6. Si la implementación de la gestión en el ámbito educativo está relacionada con la propuesta de descentralización de la educación, (no sólo a nivel nacional), entonces fue necesaria la consulta bibliográfica que permitió contextualizar el proceso de descentralización educativa y, más específicamente para el caso de México, los documentos oficiales a través de los cuales se definió y normó la gestión en el ámbito educativo.

Como resultado de estos criterios de consulta se obtuvo una vasta información, la cual se sistematizó en apartados relacionados entre sí y con el tema de investigación, además se pretendió que la intención pedagógica no fuera rebasada

por la información estadística. De esta forma, se apostó por una presentación flexible y nada ortodoxa en donde se resumió cada uno de los documentos⁵ para hacer un recorrido genealógico, histórico y contextual de la gestión, y más específicamente de la gestión escolar y la gestión educativa.

Con base en lo anterior, el primer apartado hace un rastreo genealógico del concepto de gestión antes de presentar los resultados del estado del arte, esto se justifica en la necesidad de dar al lector un marco histórico-conceptual sobre la gestión, para posteriormente enfatizar su relación con la administración y su inserción al ámbito educativo⁶.

1.1 La Genealogía de la Gestión

La gestión es considerada como un proceso fundamental en el ambiente industrial y empresarial para orientar sus actividades al cumplimiento de objetivos y metas. Este proceso no es exclusivo de ese ámbito, sino que la gestión es inherente a toda actividad humana, por tanto, es considerada como parte esencial en todo tipo de organizaciones, incluyendo las educativas.

Pero, qué es eso a lo que se denomina gestión y por qué se relaciona en primera instancia con el ámbito empresarial-industrial. De acuerdo con Omar Aktouf (1998), para poder definir la actividad de la administración, es necesario “aclarar el sentido y la evolución de los vocablos” que la designan, dado que esta actividad lleva implícita varias denominaciones diferentes. Sin embargo, no parece estar de acuerdo con quienes aseguran que los términos: administración, gestión y gerencia o gestionar, administrar y gerenciar son denominaciones distintas y “remiten a particularidades”, porque, dice, existe una “gran cercanía de las definiciones que dan todos los diccionarios y manuales de administración”, por lo

⁵ En algunos casos se resume el artículo completo, mientras que en otros casos sólo se mencionan ideas, propuestas o hallazgos importantes que dan sentido a la presentación histórico-contextual que se pretende.

⁶ Dadas las características conceptuales de la gestión y de la administración que se presentan en el apartado *La Genealogía de la Gestión*, en esta investigación serán consideradas como conceptos similares.

que al intentar diferenciarlos, sólo se crearía confusión por los matices y sutiles diferencias. De esta forma, argumenta, éstos términos pueden ser considerados como sinónimos, “intercambiables e indistintamente utilizables” (pp. 17-18).

Bajo esta ‘advertencia’, Aktouf hace un recuento breve sobre la historicidad lingüística de los términos *management* y *manager*, los cuales, dice, en la actualidad son atribuidos a la lengua francesa, donde muchos afirman que sólo fue posible su retorno a esta lengua, después de haber transitado por el idioma inglés en busca del verbo *ménager*.

Una vez de vuelta al idioma francés, entre los siglos XIV y XVI, el verbo francés *ménager* es homologado con el verbo inglés *manager*, éste último con el significado de disponer, gobernar con sentido. Más tarde, hacia el siglo XVI, la palabra *ménagement* parece derivar del verbo *ménager* con el sentido de administración, conducción, o incluso de cuidado de alguna cosa. En la actualidad el término *management* refiere conducción, dirección de una empresa, mientras que el verbo *manager* “toma el sentido de manejar, dirigir” (Aktouf, 1998).

Asimismo, Aktouf (1998) reconoce la existencia de otros términos modernos que son frecuentemente utilizados: *gerer*, *gestion*, *administrer* y *administration*. Según el autor

“[...] los primeros, *gerer* y *gestion*, provienen del verbo latino *gerere*, que ya en la lengua de Cicerón significaba conducir (en el sentido de llevar a cabo) y dirigir e, incluso, gobernar. La raíz de los segundos términos, *administrer* y *administration*, es totalmente latina, proviene del verbo *administrare*, que puede definirse directamente como administrar un bien, administrar en defensa de los intereses de quienes nos confían su patrimonio” (p. 18).

Por otro lado, Jean François Chanlat (2006), también reconoce a la administración (*management*) y a la gestión como sinónimos y aclara que de acuerdo a

[...] diversas definiciones [que él consulta], la gestión se define a menudo como un conjunto de prácticas y actividades fundadas sobre cierto número de principios que apuntan a una finalidad: la búsqueda de la eficacia, sobre todo económica. Así, la gestión es para la empresa privada lo que la administración es para la empresa pública.

Pero, [aclara], el término *management* no designa únicamente práctica o procesos, remite igualmente a las personas que ocupan puestos jerárquicos: los dirigentes,

managers, gerentes y los ejecutivos. [Por lo tanto], tenemos entonces que ocuparnos de un término que a veces designa actividades y procesos, y a veces, a los actores que ocupan las funciones de gestión. Finalmente [*managers*], se refiere también, a menudo, a una intención científica (p. 29).

De esta forma es como damos cuenta que en la genealogía no encontramos el origen, pues las palabras y las cosas no se hallan dadas por un principio místico que los dota de pureza, perfección y verdad. La genealogía no es, entonces, la búsqueda del origen, sino el encuentro con la historia, como ya lo señalaba Michel Foucault (1980a) “lo que se encuentra al comienzo histórico de las cosas, no es la identidad aún preservada de su origen, es la discordia de las cosas, es el disparate” (p.10).

En la historicidad de la administración y la gestión, encontramos que estos términos son concebidos como sinónimos y como términos intercambiables a partir de la hegemonía de lo económico, en donde la empresa obtuvo un lugar privilegiado en la lógica capitalista por ser considerada un espacio en donde se suscitaban formas de explotación, dominación y alienación. Aunado a ello, el crecimiento en la demanda de los servicios generó la necesidad de la supervisión y las funciones de gestión al interior de las empresas (Chanlat, 2006).

Bajo este contexto se inicia el desarrollo de la gestión, la cual es determinada por el movimiento de la administración científica iniciada por Frederick Winslow Taylor⁷ y la cual se caracteriza por querer convertirse en ciencia y dejar de ser simplemente un arte técnico. Desde este paradigma, el término de gestión está orientado hacia el control del proceso de trabajo con el uso de un proceso administrativo que consiste en planificar, organizar, dirigir y controlar (Braverman, 1987; Cano, 2005; Aktouf, 2008).

Existe un segundo momento en el desarrollo de la teoría de la gestión, la cual se ubica entre los años cuarenta y los años ochenta, y está caracterizada por el

⁷ Aún cuando sólo se hace mención de la administración científica desde las aportaciones de Taylor, algunos de los autores consultados, incluyen en esta primera etapa del desarrollo de la teoría de la gestión a Henry Fayol, H. Le Chatelier y H. Munsterberg.

surgimiento de “la sociedad de consumo de masas”, por lo tanto es considerada como “la era de una gestión que se apoya tanto sobre los instrumentos formales como sobre las técnicas sociales aprendidas cada vez más en las escuelas de administración, [las cuales] estaban en pleno auge”. El tercer momento en el desarrollo de la gestión, es determinado por “imperativos financieros que se imponen en la búsqueda de la eficacia en una economía que se abre al mundo entero y, por lo tanto, reclama organizaciones con mejores resultados, más flexibles y más computarizados”. A esta última etapa se le ha definido como la “era de la gestión estratégica” (Chanlat, 2006, p. 32).

Es importante señalar que la gestión, desde su origen, ha sido relacionada intrínsecamente con el concepto de calidad, dado que “la calidad es un resultado de la eficaz y eficiente gestión global⁸ en la empresa” (González, 2002, p. 82). No obstante, Aleida González y Ester Fernández (2000), consideran que la teoría de especialización que propuso F.W. Taylor revolucionó a la ciencia de la organización del trabajo, pero con la llegada de la Revolución Científico Técnica, se da un cambio en la cultura organizacional para dar paso a la gestión de la calidad.

Lo que es innegable es que la globalización neoliberal y los avances tecnológicos requirieron de la empresa una calidad en la gestión, así como una gestión de la calidad de productos y servicios, lo que obligó a estas empresas modificar las estructuras organizacionales, así como sus procesos de producción para satisfacer las necesidades de cliente (González, 2002; González y Fernández, 2000).

Así que conocer el desarrollo conceptual de la calidad y su relación con la gestión se hace indispensable debido a que, en forma paralela, existe un desarrollo

⁸ De acuerdo con González Meriño (2002), la gestión global se refiere a la gestión de todos los procesos y sistemas, en donde se involucra a la gestión de los recursos humanos, financieros, el proceso productivo, la dirección, la gestión del stock, la gestión tecnológica y la gestión de la calidad, etc.

histórico, teórico-conceptual de ambos procesos. Para ello se ha dedicado el siguiente apartado.

1.1.1 La gestión y su relación con el concepto de calidad

Aleida González y Ester Fernández (2000), en su artículo denominado *La cultura de la organización en la gestión total de la calidad*, enfatizan que las empresas deben alcanzar la cultura organizacional de la calidad total para que ocurra un cambio. Esta cultura de la organización, dicen, “debe estar orientada hacia el triunfo para poder ser alcanzado, [y] sobre ella debe cimentarse una buena estrategia y la organización necesaria para conseguirla”. Empero, hacen hincapié en reconocer que “el desarrollo de una cultura de la calidad debe analizarse desde un punto de vista global de la organización, sin ignorar el aspecto de la cultura individual” (pp. 107, 110). Concluyen que el paradigma de la calidad total permite la eficacia en la organización, al mismo tiempo que se produce un incremento en la productividad, la calidad y la competitividad. Este cambio, advierten, es paulatino y sólo se logra a través de una planeación.

Por otro lado, González Meriño (2002), reconoce que el origen de la gestión de la calidad está asociada con la aparición de la administración científica y que en su genealogía “ha pasado por diferentes estadios de: inspección, control, aseguramiento y gestión estratégica de la calidad bajo una filosofía de la calidad total” (p. 84). Por ello, presenta un artículo titulado *Sobre el estado del arte de la gestión de la calidad*, el cual es resultado de su tesis doctoral, en donde muestra, en un primer momento, la conceptualización histórica del término calidad.

Un segundo apartado, presenta el resumen de la evolución de la calidad en donde se unifican conceptos a partir de los enfoques: a) calidad como cumplimiento con las especificaciones, b) calidad como satisfacción de las expectativas del cliente, c) calidad como relación valor-precio, d) calidad como excelencia.

El primer enfoque, calidad como cumplimiento con las especificaciones, refiere a la fase monopolista del capitalismo que tuvo su auge a finales del siglo XIX y a principios del siglo XX. Esta etapa se caracterizó por “la producción a gran escala de productos estándares e intercambiables y sin defectos”, es decir, la calidad radicaba en las especificaciones o requisitos de los productos y era medida por indicadores cuantitativos (González, 2002, p. 86).

Al orientarse sólo a la calidad de los procesos internos, el juicio de los clientes con respecto a las especificaciones de calidad era nulo, otra de sus limitantes fue su orientación sólo a la eficiencia sin considerar la eficacia, por lo que se generó un segundo enfoque, la calidad como satisfacción de las expectativas del cliente. Este enfoque tomó en cuenta la exigencia de los mercados y pasó de una producción estandarizada a la producción de las exigencias de los clientes, sin dejar de considerar una gestión eficiente de la calidad bajo el principio de la satisfacción del cliente.

La debilidad de este enfoque radicó en la subjetividad del cliente para juzgar la calidad del producto o servicio, por lo que el enfoque calidad como relación valor-precio, obligó a la empresa a “enfocar coherentemente su eficiencia económica interna y su eficacia con respecto a su entorno competitivo” (González, 2002, p. 90). La desventaja de este enfoque radicó en que los componentes del valor fueron difíciles de precisar.

Por último, el enfoque calidad como excelencia, resultó ser “la más abarcadora y factible para operar los conceptos de la gestión de la calidad total” al considerar “productos, servicios, procesos y a la empresa en su conjunto” (González, 2002, p. 91).

Una vez detallado el concepto de calidad, González Meriño (2002) presenta las ocho dimensiones a través de las cuales se puede operativizar: 1) Rendimiento, 2)

Prestaciones, 3) Fiabilidad, 4) Conformidad, 5) Durabilidad, 6) Capacidad de servicio, 7) Estética y, 8) Calidad percibida (pp. 92-93).

La primera refiere a las características funcionales primarias del producto o servicio, mientras que la segunda contempla las características complementarias del mismo para conseguir la satisfacción de las necesidades del cliente. La tercera dimensión alude a la probabilidad de funcionamiento por tiempo prolongado sin presentar disfunciones; la cuarta está orientada al cumplimiento de las especificaciones diseñadas y planeadas para el producto o servicio, ajustándose a los estándares de calidad. La durabilidad refiere a la vida útil del producto, de acuerdo a los criterios de fabricación; la capacidad del servicio está expresada en la rapidez, cortesía, competencia, facilidad de operación y costo en la reparación. Por último, la estética es un elemento permanente en el concepto de calidad y está relacionado con la carga subjetiva de la calidad percibida sobre el producto o servicio.

A partir de la definición de la calidad, sus enfoques y dimensiones, González Meriño (2002) revela la evolución de los modelos históricos de gestión de la calidad, al mismo tiempo que los considera parte de la historia de la administración de las organizaciones empresariales. Esta evolución es resumida en cuatro etapas principales: a) inspección, b) control de la calidad, c) aseguramiento de la calidad y, d) gestión total de la calidad. Su evolución, en apariencia, ha ido en una dirección más general, sin embargo, el autor advierte que la más abarcadora no deja de contener los elementos de los modelos anteriores (p. 96).

Con este balance se pudo mostrar el desarrollo genealógico e histórico de la gestión y su relación intrínseca con el concepto de la calidad. Ahora es necesario presentar la información que permita conocer la transición de la gestión del ámbito empresarial, hacia las organizaciones educativas, para ello, se ha dedicado el siguiente apartado en donde se exponen los hallazgos del estado del conocimiento relacionados con este proceso.

1.2 La Gestión en el ámbito educativo

Para dar cuenta del estado del conocimiento que guarda la gestión en el ámbito educativo a continuación se presentan los estudios, informes, artículos e investigaciones que abordan de manera sistemática el tema.

La búsqueda de información acerca del debate que se ha generado al interior de las organizaciones educativas en torno a la gestión fue primordial, pues su conceptualización ha dependido de su historicidad e intencionalidad. Hasta la década de los ochentas, antes de la descentralización mundial de la educación, la administración científica permeaba las políticas educativas y otorgó un sentido de 'gerente educativo' o 'administrador' a la función de los directores de los centros educativos. Bajo esta concepción, los directores debían velar por el buen funcionamiento de la institución, así como garantizar el logro de los objetivos, para lo cual se les otorgó la facultad de dirigir, planificar, controlar y evaluar (Rodríguez de Torrealba, 2008; Vallejo y Rosario, 2010).

Para la década de los noventa se produce un movimiento de transformaciones institucionales “[...] que apuntan claramente hacia la pérdida del monopolio del Estado de su propio aparato y del sistema educativo [...]” (Casassus, 1999, p. 15). Con la pérdida del monopolio del Estado sobre sus propias instituciones se genera un creciente y constante desarrollo en los procesos de gestión que provocó la diversificación de los marcos conceptuales de gestión, en donde cada uno responde a necesidades e intencionalidades distintas. En el siguiente apartado se presentan los siete marcos conceptuales que caracterizan los modelos y estilos de gestión en el ámbito empresarial, que fueron adoptados también por las organizaciones educativas.

1.2.1 Marcos conceptuales de gestión

Juan Casassus (1999), en su artículo *Marcos conceptuales para el análisis de los cambios en la gestión de los sistemas educativos*, describe algunas dimensiones que indujeron esta pérdida del monopolio del Estado en la década de los noventa. La primera se refiere a la redefinición del proceso educativo, poniéndose el énfasis en el aprendizaje y en un cambio en la relación de enseñanza-aprendizaje a aprendizaje-enseñanza, para modificar a su vez, el rol del docente. En la segunda dimensión aparece la redefinición de la educación, la cual pasa de ser considerada sólo como escolarizada a una definición más amplia en la que se reconocen distintas instancias de aprendizaje y se le concibe como un proceso permanente a lo largo de la vida. En ese sentido, aparece la tercera dimensión que alude a los aprendizajes adquiridos fuera de la escuela, especialmente a través de los medios de comunicación masiva y la familia, los cuales inciden más significativamente en los logros educativos.

Esta ‘explosión’ del conocimiento, así como la ‘aparición de nuevos actores sociales vinculados a la educación’, son factores determinantes para la transformación de los sistemas educativos. La apertura al financiamiento del sector privado y a proyectos, también fue primordial para que el Estado cambiara su rol en el ámbito de la educación. No obstante, el proceso de descentralización⁹ es lo que pone en “crisis la noción misma de planificación y de gestión desde el Estado nacional” (Casassus, 1999, p. 16). De esta forma el tema de la gestión pasa a ser un tema central en las reformas educativas de los años noventa.

De acuerdo con Cassasus (1999), los procesos de gestión que se definieron a partir de las reformas educativas en esa década, se determinaron a partir de tendencias históricas y contextos específicos de políticas educativas. Por ello, el autor sistematizó los “modelos conceptuales de gestión” que configuran a estos

⁹ En México a este proceso de descentralización se le denominó federalización por considerar que el primer término sólo refería a la parte administrativa, mientras que el segundo involucraba una reflexión sobre la calidad de la educación, además se daba un sentido humanista al proceso de enseñanza- aprendizaje y se revalorizaba al magisterio (Ornelas, 2008).

procesos y estructuró su estudio en relación con el desarrollo histórico de los mismos. El primer modelo, la **visión normativa**, abarcó desde los años 50, 60 y hasta los primeros años de los 70. En el ámbito educativo, esta visión se caracterizó por “una planificación orientada al crecimiento cuantitativo del sistema”, es decir, orientado sólo a la expansión de la cobertura educativa, sin considerar la dinámica de la sociedad y sus interacciones (p.19).

Para el año 1973, el aumento en el precio del petróleo provocó un quiebre con las técnicas de previsión que se desarrollaban a través de la visión normativa, dado que éstas se basaban en las características históricas sin considerar las previsiones con proyección hacia el futuro. Aunque estas reflexiones se gestaron desde los años 60, no fue sino hasta entonces que se propuso la **visión prospectiva** como alternativa a la normativa.

Esta visión prospectiva tenía por misión reducir la incertidumbre a partir de la creación de matrices de relaciones e impacto entre variables, las cuales eran construidas a través de escenarios alternativos. Paralelamente, durante este periodo empezaron a integrarse los resultados de las investigaciones relacionados con la planeación, los cuales dieron la pauta para el cambio hacia una **visión estratégica**. Esta gestión estratégica “consiste en la capacidad de articular los recursos que posee una organización (humanos, técnicos, materiales y financieros)”. La visión estratégica, al retomarse del pensamiento militar, tiene “el carácter estratégico (normas) [así] como [el carácter] táctico (los medios para alcanzar lo que se desea)” (Casassus, 1999, p.21).

Por otro lado, los efectos de la crisis económica provocada por el alza en los precios del petróleo fueron tardíos en América Latina. Carlos Matus (Apud. Casassus, 1999), a principios de los ochenta, agregó el tema **situacional** a la visión estratégica para darle importancia a la viabilidad de las políticas. El planteamiento del aspecto situacional considera, además de la viabilidad de las

políticas, la acción de los actores y a los actores mismos en relación con la realidad, en tanto se reconozca que en una realidad existen muchas viabilidades.

Con la visión estratégica situacional, a principios de los años noventa la gestión se convierte en un proceso para la búsqueda de consensos y acuerdos sociales. Al mismo tiempo, las necesidades de calidad en los procesos empresariales y educativos provocan una nueva visión, **la calidad total**. Con esta visión se inicia una preocupación por los resultados y procesos educativos, desde donde se propuso disminuir “la burocracia y los costos, mayor flexibilidad administrativa y operacional, aprendizaje continuo, aumento de productividad, y creatividad en los procesos” (Casassus, 1999, p.23). Sin embargo, el autor nos refiere que durante la segunda mitad de los años noventa, las prácticas de gestión de los sistemas educativos, combinaban, en su mayoría, la perspectiva clásica con la visión de la calidad total.

Durante la primera mitad de la década de los noventa apareció la **visión de la reingeniería**, definiéndose como “una reconceptualización fundacional y rediseño radical de procesos para mejorar dramáticamente el desempeño”, a diferencia de la visión de la calidad total que asumió sus procesos como correctos y con ellos buscó sólo la solución de problemas (Casassus, 1999, pp. 23-24).

Para la segunda mitad de los años noventa aparece el último modelo conceptual de gestión, el cual es determinado por la **visión comunicacional o lingüística**. “En la perspectiva lingüística el rediseño organizacional supone el manejo de destrezas comunicacionales en el entendido de que son procesos de comunicación que facilitan o impiden que ocurran las acciones deseadas” (Casassus, 1999, p. 24). En esta última visión el gestor es considerado como un coordinador de las acciones que resultan de las conversaciones entre los individuos o grupos.

Para concluir, Cassasus (1999) indica que el desarrollo de los modelos conceptuales de gestión ha seguido una lógica de evolución, los cuales transitaron de una visión simple a una visión compleja, en donde los marcos conceptuales con una visión compleja no eliminan a los modelos anteriores, “lo que hacen los nuevos modelos es enfrentar nuevos problemas y desafíos que emergen en los procesos de gestión actuales, con lo cual, al resolverlos, superan las limitaciones de los anteriores” (p. 25). Para obtener la visión multidimensional de las organizaciones, dice el autor, que se requiere conocer el conjunto de modelos conceptuales del proceso de gestión, los cuales serán al mismo tiempo las herramientas que permitan observar y resolver los problemas que se presenten, así como determinar cuáles son los momentos adecuados para hacerlo.

A partir de la multiplicación de modelos conceptuales de gestión, ésta penetra en casi todos los tejidos de la sociedad, incluyendo los pliegues más profundos de la subjetividad. Al menos es lo que advierte Alejandro Saldaña (2008b), en la reseña del libro *La société malade de la gestion: Idéologie gestionnaire, pouvoir managérial et harcèlement social*¹⁰ de Vincent de Gaulejac. En un intento por vincular las aportaciones del libro con la realidad de las instituciones educativas de nivel superior en México¹¹, Saldaña sugiere que estas instituciones¹² “se encuentran bajo la égida de los imperativos racionalizantes de las políticas públicas orientados por los criterios de la gestión managerial”, que permean toda la organización educativa y se expresan en todos sus procesos, por ejemplo, “en las prescripciones de la planeación estratégica”.

En otro de sus textos, Alejandro Saldaña (2008a) nuevamente objeta en contra de la gestión en las instituciones de educación superior, por considerar que ésta sólo es “una ideología que reproduce relaciones asimétricas de poder y aún más, constituye un sistema de organización del poder”. Además, afirma que la

¹⁰ La sociedad enferma de Gestión. Ideología gestionaría, poder managerial y hostigamiento social.

¹¹ Aún cuando el autor se refiere a las escuelas de nivel superior, sus planteamientos parecen pertinentes para analizar las tensiones discursivas a favor y en contra de los procesos de gestión al interior de las organizaciones educativas.

¹² El autor refiere especialmente a las escuelas públicas.

Universidad Pública Mexicana está enferma de gestión (en referencia al título del libro de Gaulejac), por sus 'síntomas' definidos como la burocratización, diversas ineficiencias, opacidad en la toma de decisiones, entre otras; pero la más importante, afirma, es la planeación estratégica como instrumento de gestión para que las universidades públicas tengan acceso al recurso del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI).

Para ampliar su análisis, el autor enlista tres consecuencias de la ideología de gestión en las universidades públicas mexicanas. La primera refiere a la **introducción de relaciones de mercado en los espacios académicos**, en donde las evaluaciones de los planes y programas, del desempeño académico y de productividad, se han convertido en los dispositivos de gestión proclives a generar tensiones entre individuos y colectivos o grupos. La segunda, describe el **cuestionamiento a la legitimidad de la universidad pública**, aunque enfatiza que no sólo se trata de la universidad sino de la escuela pública en general. Este cuestionamiento se traduce en descredito para los planes y programas, así como críticas hacia las prácticas "corporativas, viciadas, porriles y corruptas" de sus funcionarios. Por último, la **neutralización de los movimientos colectivos de oposición**, se refiere al uso de estrategias para acallar de las voces críticas a través de la gestión (Saldaña, 2008a).

Como conclusiones, el autor presenta una serie de reflexiones que proponen a él mismo y a otros investigadores continuar con el debate sobre la ideología gestionaría en el imaginario social de las universidades públicas, aunque no se limita a ellas. Por ello su pregunta detonadora: ¿Es posible pensar a las universidades públicas sin acudir a las categorías del management?, puede ser utilizada para reflexionar sobre los procesos de gestión en la educación básica, en donde también existen mecanismos de evaluación de procesos y del desempeño académico; cuestionamiento de su legitimidad y una neutralización de los movimientos colectivos de oposición.

Así, la gestión vuelve a ser tierra fértil para el debate en el ámbito académico, donde se insiste en que la gestión, aún en su multiplicación de modelos, continúa como un sistema de organización del poder, al mismo tiempo que se generan tensiones en sus prioridades porque se mantiene en todos los estilos o modelos, categorías o términos como liderazgo, eficiencia, eficacia, calidad, evaluación, incentivos, excelencia, etc., los cuales son objetivos¹³, en algunos casos principales, de la organización.

De ahí que la tensión también pueda girar alrededor de la función directiva, pues los estilos de gestión, suelen tener un espectro bastante amplio. Un extremo de ese espectro está caracterizado por la figura de líder que se define desde la administración científica, como un sujeto capaz de resolver todo¹⁴, es decir, se circunscribe en el modelo de líder con autoridad y poder vertical; en el otro extremo, se encuentra la visión democrática que define a la función directiva como flexible, en donde la característica principal del líder es su ausencia, es decir, la organización, la participación y toma de decisiones desde y para el colectivo, más que desde el directivo (Tello, 2008; Velasco, 2002; Casassus, 2000; Vallejo y Rosario 2010; Amante, 2008).

El tipo de liderazgo de un directivo en una organización educativa es determinante para la caracterización de su estilo de gestión, puesto que ambos se hallan en una relación intrínseca, por lo que se vuelve necesario dedicar el siguiente apartado para establecer esta relación.

¹³ En el caso de las organizaciones educativas, cuando estos objetivos se vuelven prioritarios, se olvida que la función principal de las escuelas es la formación y el desarrollo del ser humano y se vuelcan las prioridades hacia la productividad (eficiencia) y el producto (la eficacia). Esto sucede en la política educativa mexicana, cuando se reconocen las características del contexto nacional, determinado por la diversidad de culturas, lenguas, ideologías, cosmovisiones y necesidades, se propone elevar la calidad de la educación y el logro escolar con principios de equidad, sin embargo, las metas en materia educativa, a nivel federal, sólo se concretan a elevar el puntaje en el examen PISA, o, en el caso de la educación básica, en la Evaluación Nacional del logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), por lo que se propician prácticas de ejercitación para el logro de las metas establecidas.

¹⁴ Aun cuando la administración científica concibe la figura del líder como capaz de resolverlo todo, en la toma de decisiones los directivos enfrentan una serie de consecuencias que van desde ámbito administrativo hasta el ámbito personal, las cuales pueden incidir en la capacidad de decisión; por otro lado, la autoridad formal puede llevar al líder a una incapacidad de adiestrada.

1.2.2 Liderazgo y Estilos de gestión

De acuerdo con Pareja Fernández de la Reguera (2007), “las funciones, roles o perspectivas que sobre el liderazgo han ido generándose están imbricadas en las organizaciones y en su propio desarrollo evolutivo” (p. 13). Es decir, el liderazgo también ha sufrido una evolución, porque parte de un modelo normativo hasta llegar a modelos más flexibles.

Tres son las etapas de evolución del liderazgo que Pareja Fernández (2007) define en su texto: *Conflicto, comunicación y liderazgo escolar: los vértices de un triángulo equilátero*. De acuerdo con el autor, la primera etapa está caracterizada por reconocer sólo las cualidades de los individuos, en donde aquel que de manera nata tenga características y cualidades que ningún otro miembro de la organización posea, entonces, adquiere el estatus de líder. En tanto que la segunda etapa se define por reconocer que ningún individuo posee las capacidades absolutas de “dinamizar y sacar al grupo de los atolladeros siempre” (p. 16), por lo que se pondera la elección de la persona adecuada para resolver la situación, problema o incertidumbre, y enfatiza sobre los múltiples líderes que pueden surgir en una organización para resolver una situación o problema en particular. Por último, en la tercera etapa se concibe al liderazgo como una comunidad en donde las necesidades y responsabilidades son compartidas por los distintos actores de una misma organización y en donde prevalece el valor de la cooperación en la toma de decisiones.

Esta última etapa del desarrollo conceptual del liderazgo se corresponde con el estilo de gestión democrática, en donde todos los miembros de la organización son corresponsables de los procesos y resultados. Sin embargo, el liderazgo, aún en su conceptualización más flexible, reconoce a un individuo como el coordinador y el responsable de la organización. En el caso de las organizaciones educativas, el director es quien ostenta un poder legal y normativo que le da legitimidad a su estilo de gestión.

Es a través de la función directiva y su estilo de liderazgo, que se define las características de la gestión en cada una de las organizaciones escolares¹⁵. En ese sentido, Alicia Velasco (2002) presenta una reflexión sobre los estilos de gestión en el marco de las organizaciones educativas. Estos estilos, dice, no se aprenden de los manuales, libros o diplomados, sino es en la realidad y la cotidianeidad de cada organización, porque es donde se viven los encuentros y los desencuentros entre los individuos y los marcos normativos de las instituciones. De ahí que “el estilo de gestión es el espacio y el modo de hacer, y es que es ahí donde se cruzan tres componentes fundamentales del cambio: las personas, los recursos y los servicios generados”. De esta forma, la gestión requiere de un estilo que le permita “ejercer y distribuir las cuotas de poder”¹⁶ (p. 94).

En el caso de México, a partir de los movimientos de descentralización de la educación en la década de los noventa, se introdujo el concepto de gestión en la política educativa desde un sentido flexible¹⁷. A través del Programa Desarrollo Educativo 1995-2000, la gestión adquiere la caracterización de un proceso democrático por considerar a todos los actores que forman parte del centro escolar y propone su participación en la toma de decisiones. De esta forma, se propone que la gestión involucre procesos administrativos que requieren más allá de la ejecución de instrucciones¹⁸ (Ezpeleta, 1992; Velasco, 2002; Amante, 2008).

Sin embargo, Marco Iván Vallejo y Víctor M. Rosario (2008), nos hablan de una coexistencia de modelos directivos en la política educativa mexicana. En 1986,

¹⁵ Los estilos de gestión se sustentan en los marcos conceptuales de gestión, por lo que cada estilo puede ser definido en función de sus características y su filiación con un marco conceptual, aunque en la realidad las características de cada estilos de gestión contienen elementos de diversos marcos conceptuales, por lo que no existen estilos de gestión puros.

¹⁶ Consultar: Batallán, G. (2003). *El poder y la autoridad en la escuela. La conflictividad de las relaciones escolares desde la perspectiva de los docentes de infancia*; Pareja Fernández de la Reguera, J. A. (2007). *Conflicto, comunicación y liderazgo escolar: los vértices de un triángulo equilátero*.

¹⁷ Esta flexibilidad radica en otorgar a las escuelas mayor autonomía académica, administrativa y económica.

¹⁸ En el caso del sistema educativo mexicano, la descentralización sólo fue en términos estructurales, por lo que quedo centralizada la responsabilidad del diseño de plan y programas de estudio de la educación básica. Además, en la intención de cambiar la función directiva de administrador a gestor-académico, se omitió la reestructuración de los manuales de organización escolar para que correspondieran con la nueva política de gestión. Esto ha generado una tensión discursiva, que condiciona el logro de la autonomía académica y administrativa. O como bien dice Carlos Ornelas (2008) “el poder delegado no tiene raíces, en consecuencia las instituciones locales son débiles y el centro mantiene el control político” (p.49).

nos dicen, aparece el Manual del Director a través del cual se estableció la función de administrador para el Director. Este manual contenía, además las funciones específicas de los directores, las cuales se encontraban detalladas a partir de “diez materias administrativas”. Para el sexenio de Ernesto Zedillo, con el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, se cuestiona la función administrativa como tarea central de los supervisores y directores escolares, por lo que se propone “como alternativa asumir una función de apoyo pedagógico a los docentes y de puentes de comunicación y colaboración entre las escuelas y diversas instancias de la estructura burocrática de los sistemas educativos” (p.03).

Los autores exponen que en el 2004, la SEP presenta un diagnóstico en el que se reconoce que la función directiva se concentra en la atención de asuntos administrativos. Y el propio gobierno en turno, a través del Plan Nacional de Educación 2001-2006, argumentó que las carencias en la formación de los directores y la prioridad en las labores administrativas en el quehacer cotidiano eran un problema y una necesidad a resolver.

Con ello, Vallejo y Rosario (2008) evidencian el planteamiento discursivo para el cambio de un modelo de directivo administrativo hacia un modelo de directivo académico y gestor escolar, sin que exista una modificación de los documentos que fundamentan la función directiva, tales como el Manual de Organización Escolar, el Manual de Director y el Acuerdo Secretarial, “provocando la coexistencia de ambos modelos y la tensión entre ellos” (p. 04).

Por lo tanto, la gestión como proceso democratizador no está dado *per se*, en la realidad se requiere más allá de su enunciación y fundamentación en los documentos normativos, exige tomar en cuenta la formación del directivo, su ética profesional, así como sus intereses personales en combinación con los intereses institucionales, entre otros. Es decir, la formación y la ética del director se vuelven un factor determinante en los estilos de gestión.

El tema de la formación y la ética de los directivos también ha sido objeto de estudio en la investigación educativa, Carlos Topete Barrera, Isaías Álvarez García y Ana María Winfield Reyes (2012), llevaron a cabo la investigación denominada *Ética de Gestión y dilemas morales en las Instituciones de Educación Superior (IES)*¹⁹, en donde se reconoce que en “nuestra época mejor conocida como la época de la revolución cognitiva”, no sólo se refiere a los procesos mentales o intelectuales, sino que incluye también a las tecnologías de información donde el conocimiento permite atrapar unos valores y soltar a otros rápidamente (p. 02).

De esta forma, nos dice Topete et al. (2012), “la tecnología ha cambiado nuestra forma de ver e interpretar el mundo, no sólo en los aspectos cognitivos y sociales, sino también en los aspectos valorales. Cambian las prácticas del profesional, incluidas las del directivo” (p. 03). Ello genera un desconocimiento en el actuar ante los nuevos dilemas y provoca que en la actualidad las IES en México vivan un proceso de debilitamiento de los órganos colegiados, una simulación democrática y de autonomía, una imposición de planteamientos unipersonales de forma vertical, un conflicto en el tiempo empleado para resolver problemas burocráticos o problemas académicos, una mercantilización de la educación superior, así como prácticas académicas indebidas y corrupción en la gestión.

Para indagar en la realidad los investigadores partieron de la pregunta: ¿Cuáles son los valores y ética profesional en los directivos durante su gestión educativa al resolver conflictos críticos de índole moral?, posteriormente llevaron a cabo un estudio exploratorio cualitativo en donde se recabó información a partir de un instrumento diseñado con situaciones dilema dirigida al directivo, así como entrevistas a profundidad realizadas a especialistas en investigación educativa y a expertos en el área de gestión, liderazgo y formación profesional. De esta manera se pudo establecer una tipología de conflictos y se llegó a observar que las

¹⁹ Si bien la investigación fue realizada en Instituciones de nivel Superior, parece pertinente recuperar las reflexiones para analizar los procesos democráticos en los estilos de gestión dentro de la Educación Básica.

decisiones tomadas por los directivos tienen consecuencias en las organizaciones educativas.

Como conclusiones del análisis e interpretación transversal y horizontal de la información, los autores consideran que “los directivos llegan a la organización educativa con múltiples deficiencias en su formación ética o de gestión, que difícilmente reparan en su permanencia en el cargo” (Topete et al., 2012, p. 09). Por lo anterior sugieren incluir programas de formación en ética de la gestión para directivos en las organizaciones educativas.

Por otro lado, los investigadores concluyen que existen factores que obstaculizan la formación ética de los directivos, éstos son: criterios de selección inadecuados, enfrentamiento con circunstancias irregulares, los intereses y motivaciones individuales para ser directivo, limitaciones para un mejor conocimiento de sí mismo y de los demás actores que forman parte de la organización educativa, y conocimiento de los factores que contribuyen a incrementar la eficiencia y calidad de los servicios educativos. En esa realidad, dicen, no puede concebirse una gestión democrática en tanto “no se prepare al individuo para tolerar la incertidumbre y moverse en ella, para ejercer una libertad política que asuma la libertad de todos, la diversidad, la solidaridad y la responsabilidad planetaria” (Topete et al., 2012, p.10).

Con base en lo anterior, se concluye este apartado con la reflexión de que no existen estilos de gestión puros, es decir, el liderazgo y, por tanto, el estilo de gestión, se caracterizan por diversos factores, uno de ellos se relaciona con las necesidades personales y laborales del directivo, otro factor decisivo en la caracterización del estilo de gestión es la formación del líder, sus valores y ética profesional. Además, el líder por sí mismo no define su estilo de liderazgo y gestión, éste también se ve determinado por las características y necesidades de los individuos y grupos que conforman la organización, sus relaciones e

interrelaciones con el líder y entre ellos²⁰. Es decir, los estilos de gestión son una forma especial de poder para ejercer una la imposición, una persuasión o un consenso de ideologías, formas de trabajo, propósitos y metas tanto personales como institucionales, etc. Sin embargo, este poder no es absoluto, porque la realidad de la organización educativa, así como los grupos e individuos que la conforman, inciden en el líder para la toma de decisiones y la organización del trabajo.

Los estilos de gestión operan tanto en el contexto micro como el macro, por lo que parece pertinente ahora presentar las reseñas de investigaciones, estudios, ponencias y artículos sobre la gestión escolar y la gestión educativa, por tratarse de los tipos de gestión que interesan para el desarrollo de la presente investigación.

1.3 La Gestión Educativa y la Gestión Escolar

Los centros escolares, en tanto organizaciones, “enfermaron de gestión” (Gaulejac, 2005; Saldaña, 2008b), ya que sus diferentes procesos y estructuras formales, se hallan permeadas por los diferentes tipos de gestión: gestión de aprendizajes, gestión educativa, gestión escolar, gestión de conocimiento, gestión pedagógica, etc.

Para contribuir a la presente investigación en su indagación sobre los mecanismos de control y las formas de resistencia que se dan en el proceso de implementación de la política educativa en la educación básica a partir de los diferentes estilos de gestión, se requiere indagar específicamente sobre la gestión educativa y la gestión escolar.

²⁰ Lo que quiere decir que el liderazgo y, por tanto, los estilos de gestión tienen una relación estrecha con la cultura organizacional.

Esta investigación parte de dos supuestos, el primero refiere que la política educativa, por sí misma, es un instrumento de control que determina las prácticas en la realidad de las organizaciones escolares en educación básica. Lo anterior se justifica en las propias teorías organizacionales, las cuales reconocen que en cualquier organización se ejerce un poder por encima de los intereses y necesidades de los individuos.

Eduardo Ibarra y Luis Montaña (1987), refieren que las primeras teorías de la organización surgieron de la necesidad de controlar el proceso de trabajo, de acuerdo a las exigencias del capital. Por un lado, la administración científica despojó del saber a los artesanos para imponer un “saber-hacer mecanizado”, mientras que las relaciones humanas “redefinieron y readecuaron” la forma de sentir de los obreros hacia las exigencias del proceso productivo. “Estas teorías recurren sistemáticamente a conceptos derivados de ciertas ciencias exactas y sociales que les permitirán justificar científicamente los sistemas coercitivos de control del proceso del trabajo” (p. 35).

El segundo supuesto permite reconocer que en las relaciones de poder, el control no sólo es vertical, formal, ni absoluto, sino que existen o se generan acciones, espacios y formas de resistencia hacia el control ejercido. En estos dos supuestos convergen la gestión educativa y la gestión escolar. La gestión educativa porque desde la propia política educativa se define un control sobre la práctica a partir de la misión, el fin o el papel de la educación y la gestión escolar porque a través de los estilos de gestión se generan mecanismos de control o estrategias de participación y/o colaboración.

Ambos tipos de gestión se relacionan y se complementan, sin embargo, Juan Casassus (2000) en su artículo *Problemas de la Gestión Educativa en América Latina. La tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B*, nos advierte que la gestión educativa es una disciplina “en gestación” en donde convergen los

principios generales de la gestión y los de la educación, por lo que puede ser considerada como una disciplina aplicada.

Para comprender la gestión educativa, Casassus (2000) presenta un texto estructurado en seis apartados en donde nos da una introducción sobre los planteamientos básicos de la gestión desde las teorías de la organización, lo que permite presentar las diferentes definiciones de gestión, de acuerdo al énfasis en el objeto o en el proceso. Posteriormente define y explica los siete modelos de gestión que han servido de marcos conceptuales, técnicos e instrumentales para orientar los cambios institucionales, los cuales se resumen en un modelo normativo basado en una visión abstracta y determinista que el autor define como modelo tipo A, para llegar al fin de una trayectoria definida por la concreción y la flexibilización, considerada como el modelo tipo B. Para concluir, el autor nos presenta ocho problemas o tensiones que se presentan en la gestión educativa en América Latina, de los cuales destacamos la ausencia de la dimensión de educación en la gestión educativa, así como la tensión conceptual y valórica de la conceptualización de la educación desde los intereses económicos que se hacen evidentes a partir de conceptos como eficiencia, eficacia, evaluación, competitividad, productividad e incentivos.

Por su parte, César Gerónimo Tello (2008) nos presenta el artículo *Gestionar la Escuela en Latinoamérica. Gestión Educativa, Realidad y Política*, en donde hace énfasis en la necesidad de repensar la gestión educativa desde la propia Latinoamérica, al mismo tiempo que argumenta que el modelo neoliberal debe ser visto con una mirada crítica para no legitimar ideologías y perspectivas epistemológicas que no atiendan la propia realidad.

Tanto Juan Casassus (2000) como César Tello (2008), conceptualizan a la gestión educativa como una disciplina en la que interactúan las teorías de la educación y de la gestión con la política educativa y la pragmática. Ello no implica entrar a una disertación sobre la pertinencia de conceptualizar ambos tipo de gestión de forma

integrada, aunque si es importante y necesario enfatizar que su caracterización individual permite distinguir los alcances e incidencias que éstas tienen en la organización escolar, por lo que se hace necesario definir a ambos.

Pilar Pozner (2010) hace esa diferenciación conceptual entre gestión escolar y gestión educativa a través de un artículo presentado en el marco del primer y segundo foro sobre experiencias de investigación, intervención y formación en gestión de la educación básica en México. Ahí reconoce que antes de la descentralización de la educación, las organizaciones escolares se caracterizaban por una “línea de control sustentada en normas homogéneas, formales y externas”, lo que provocó un debilitamiento de la calidad en las mismas. Con la autonomía de los centros escolares, se plantea un nuevo modelo para “concebir el sentido, funcionamiento y dinámica de las organizaciones: la gestión institucional y la gestión escolar” (p. 14).

La gestión institucional

[...] es quien debe establecer las políticas básicas rectoras que aseguren una educación básica de calidad y con equidad. Debe, asimismo, propiciar y diseñar la actuación del currículo de contenidos mínimos, asegurar y distribuir el grueso de los recursos financieros. Debe crear estrategias globales para el monitoreo y seguimiento de los avances y retrocesos, y perfilar las políticas e iniciativas de formación y actualización de todos los docentes, profesores, directores, supervisores, funcionario de altos mandos, etcétera, para que como profesionales puedan concretar la educación que la sociedad le demanda a las escuelas (Pozner, 2010, p. 15).

Mientras que la gestión escolar

[...] involucra al conjunto de acciones y procesos relacionados entre sí, que emprende el equipo de dirección y los docentes de una escuela para promover y posibilitar el logro de los propósitos pedagógicos por esa comunidad académica y educativa de esa institución (Pozner, 2010, p.17).

En resumen, la gestión institucional, también denominada como gestión educativa, refiere el diseño de políticas educativas, su financiamiento, implementación, evaluación y formación de los actores que intervienen en el proceso educativo, es decir, su marco de acción se coloca en un nivel macro. La gestión escolar se circunscribe a un nivel micro, es decir, implica a la organización, prácticas e

interrelaciones formales e informales que se generan al interior de cada centro educativo y que le dan sentido y particularidad.

Por la claridad en la conceptualización, y para propósitos de la presente investigación, se adopta la definición que hace Pilar Pozner acerca de gestión educativa y gestión escolar. Ello no restringe recuperar las propuestas y análisis que devienen de investigaciones recientes sobre la gestión educativa para documentar la vorágine en que se ha desarrollado esta disciplina relativamente nueva.

En lo que respecta a la gestión escolar, Alvariño, C., Arzola, S., Brunner, J. J., Recart, M. O., y Vizcarra, R. (2000), en su artículo *Gestión Escolar: Un Estado del Arte de la Literatura*, hablan de la gestión como un elemento determinante en la calidad del desempeño de las escuelas, y hacen énfasis en la necesidad de la descentralización como fuente de autonomía para lograrlo.

Al mismo tiempo, el texto presenta las posturas que sustentan el debate conceptual en torno a la gestión escolar, por un lado, autores como Tedesco y Carnoy, quienes argumentan que la descentralización y flexibilización de la educación, así como los procesos de evaluación y medición de resultados que se proponen en la actualidad, son promovidas desde un movimiento que pretende el desarrollo educativo en términos de competitividad y conforme a los requerimientos de una economía globalizada. Mientras que por otro lado, la CEPAL y la UNESCO sostienen que esas tendencias de cambio permiten construir una educación con equidad; y autores como Neave, aseguran que la descentralización y flexibilización de la educación, permitirán el surgimiento de una nueva cultura evaluativa vinculada a demandas de eficacia, información y *accountability* (Alvariño et al., 2000, p. 04).

La primera parte del texto presenta investigaciones que permitieron elaborar enfoques para conocer y atender las desigualdades de origen de los alumnos, en

donde la gestión es sólo una forma subordinada de lograrlo. En tanto que la segunda parte del texto, presenta los enfoques, centrados en la gestión escolar, entre ellos la descentralización, la *accountability* y la relación entre escuela y comunidad.

No cabe duda que el proceso de descentralización de la educación a nivel mundial, permitió plantear nuevas formas concebir, diseñar e implementar la política educativa y, por tanto, de los procesos de gestión educativa, orientándolos hacia una visión democrática.

Casassus (2000), nos dice que la descentralización democrática permite producir una redistribución del poder hacia instancias administrativas más pequeñas. Alvariño et al. (2000), por su lado, comenta que los centros escolares a partir de la descentralización, adquirieron una nueva forma de hacer gestión, la gestión escolar, la cual implica cambios en su cultura organizacional y mayor efectividad en la gestión de los establecimientos.

Así, la descentralización, pone en la escena educativa “modelos e instrumentos que permitan diagnosticar la capacidad de las unidades educacionales para producir ‘valor agregado’ a sus procesos, tanto de enseñanza y aprendizaje como de gestión de ellos”, para garantizar la calidad educativa (Alvariño et al., 2000, p. 03).

El sistema educativo mexicano no ha quedado al margen de las tendencias internacionales en materia de gestión educativa y gestión escolar, por lo que se pueden encontrar informes e investigaciones que documentan la trayectoria de construcciones conceptuales sobre estos tipos de gestión en la educación básica mexicana²¹.

²¹ Ver: Ezpeleta, J. (1992). La Gestión Pedagógica de la Escuela frente a las nuevas tendencias de la Política Educativa en América Latina. En Ezpeleta, J. y Furlán, A. (Comp.). *La Gestión Pedagógica de la Escuela*, Santiago, Chile: UNESCO y OREALC; Bonilla, O. (2008). Gestión Escolar en México. Algunos aprendizajes. En Gairín, S. J. y Antúnez, M. S. (Coord.) *Organizaciones educativas al servicio de la sociedad. Memoria Congreso Interuniversitario de Organización de Instituciones Educativas*. Vol. 2; Valle Cruz, M. (1999).

En conclusión, la gestión ha pasado de ser sólo un pretexto discursivo de proyectos políticos y de reformas educativas, para posicionarse en el centro del debate académico. Los distintos modelos, enfoques y estilos de gestión, la han convertido en objeto de estudio dentro de la investigación educativa, lo que ha permitido vencer los pronósticos de delimitación empresarial, para posicionarse como una aportación al desarrollo de los procesos educativos.

CAPÍTULO II. LA ORGANIZACIÓN ESCOLAR

¿Por qué hablar de las organizaciones?, ¿Se puede considerar a las escuelas como organizaciones?, de ser así ¿Qué implicaciones tiene el reconocer a la escuela como una organización? Vayamos por partes.

La importancia de abordar en este capítulo a las organizaciones, radica en el hecho de que éstas poseen unos “elementos formales” que permiten definir las como objeto de estudio para la Teoría de la Organización y los Estudios Organizacionales (De la Rosa y Contreras, 2007).

Estos elementos pueden verse implícitos en la conceptualización que hace Richard H. Hall (1983), cuando dice que

Una organización es una colectividad con unos límites relativamente identificables. Un orden normativo, rangos de autoridad, sistemas de comunicación y sistemas de pertenencia coordinados; esta colectividad existe de manera relativamente continua en un medio y se embarca en actividades que están relacionadas, por lo general, con un conjunto de objetivos (p. 33).

Para reconocer si la escuela es una organización, es necesario identificar de qué forma cumple con los elementos incluidos en la definición que propone Richard Hall. Aunque es importante señalar que existe una gran variabilidad de concepciones de la escuela como organización, por lo que Sáenz (citado en Cano, 2005), desde una concepción tradicional, sugiere los siguientes límites conceptuales de la organización escolar: a) un grupo de personas; b) con una finalidad explícita; c) caracterizada por la división del trabajo; d) con una pretensión de racionalidad y acción eficaz; e) con una regulación de competencias de cada miembro; f) con una jerarquización de las funciones; g) existencia de una ordenación de las relaciones interpersonales; h) una estructura independiente de los individuos concretos que forman parte de la misma; i) para disminuir la incertidumbre y tener la posibilidad de predecir las conductas individuales. Encontramos en estos límites conceptuales una relación con los elementos que

propone Hall, por lo que se puede considerar a la escuela como una organización (p. 156).

No obstante, es preciso aclarar que estos límites conceptuales no delimitan las perspectivas de la organización de las escuelas, ya que existen 'definiciones alternativas' que reconocen la complejidad de la realidad escolar, sin que ello implique una confrontación con la perspectiva tradicional, sino que denota niveles de análisis distintos, en donde unas pueden ser consideradas como perspectivas abarcadoras, mientras que las otras, como complementarias (Cano, 2005).

Para responder a la última pregunta que se planteaba al inicio del capítulo, qué implicaciones tiene el reconocer a la escuela como una organización, diremos que con ello se puede analizar a la escuela en cuanto a su estructura, relaciones y procesos desde distintas perspectivas de la teoría organizacional. Para ello, se presentan brevemente esas perspectivas y las dimensiones de análisis de las organizaciones, en general y de las organizaciones escolares en particular.

2.1 Perspectivas de la Teoría de la Organización

Las perspectivas de la teoría de la organización pueden ser consideradas como un 'marco cognitivo' desde donde se podrá sustentar y delimitar lo que se quiere estudiar sobre el centro escolar. Una perspectiva está sustentada en elaboraciones conceptuales, es decir, en teorías que "pueden centrar su atención en aspectos, dimensiones o componentes determinados de ese objeto de estudio" y, por tanto, éstas se sustentan en la "interpretación que se hace de la naturaleza y cualidades del objeto de estudio" (Nieto, 2003, p. 02).

De acuerdo con Nieto (2003), la organización y la interpretación de fenómenos, hechos o experiencias, sólo es posible por el marco interpretativo que dan las perspectivas, las cuales él clasifica en tres²²: la técnica, la cultural y, la política.

La perspectiva técnica o paradigma positivista se sustenta en las teorías positivistas y con ellas se pretende lograr un conocimiento instrumental desde lo racional, tecnológico o funcionalista, por su carácter riguroso y objetivo.

Desde esta perspectiva se “concibe a la organización escolar como una institución constituida por una estructura formal y operativa que actúa para conseguir unos objetivos claramente determinados” (Cano, 2005, p. 132). Estos fines suelen tener dos vertientes, por un lado ‘la mejora de la eficacia’ y, por el otro, la ‘mejora de la eficiencia’ (Nieto, 2003).

La teoría de la gestión es parte de ese gran mosaico de teorías que fundamentan la perspectiva técnica, la cual a su vez, ha recibido aportaciones de distintas teorías que van desde F. W. Taylor y sus principios de la gestión científica, hasta la teoría de los sistemas y de la contingencia estructural, pasando por la gestión administrativa de H. Fayol y el modelo de burocracia de Max Weber, así como el movimiento de Relaciones Humanas y de los Recursos Humanos.

En cuanto a la perspectiva cultural, ésta se relaciona con las ciencias interpretativas, “aquellas que persiguen comprender lo social y humano interpretando sus manifestaciones simbólicas” (Nieto, 2003, pp. 10-11).

Por lo tanto, las teorías que fundamentan a esta perspectiva, no tienden a formular prescripciones, sino que ayudan a mejorar las prácticas (Nieto, 2003), en la medida que, a través de ellas, se interprete los significados que se desarrollan al interior de la organización y que forman parte de su cultura (Cano, 2005).

²² Es posible que otros autores las denominen como paradigmas y no como perspectivas, tal es el caso de Elena Cano (2005). Sin embargo, aunque sus paradigmas están clasificados como: a) positivista, b) interpretativo y, c) político; estos están relacionados con los planteamientos y definiciones que hace Nieto.

La teoría subjetiva, la teoría institucional y la investigación etnográfica, son sólo algunos ejemplos de las teorías y modelos que dan sustento a esta perspectiva cultural o paradigma interpretativo.

Por último tenemos a la perspectiva política o paradigma político, en donde la teoría social, la teoría micropolítica y la investigación crítica dan el sustento teórico desde un sentido reflexivo y crítico. Estas teorías están focalizadas al análisis desde dos vertientes, por un lado a los 'procesos políticos' que incluyen los conflictos, el poder y la negociación. Por otro lado, el análisis 'socio-crítico' o liberador que se refiere a un sentido más global, político y crítico de la organización (Cano, 2005).

Este breviarío de las perspectivas de la teoría de la organización no tendría sentido para la presente investigación, si no es en función de su utilidad para presentar, en un primer momento, las dimensiones de las organizaciones y en específico de la organización escolar, para posteriormente presentar la delimitación del objeto de estudio.

2.2 La Escuela como Organización

De acuerdo con Teresa González (2003), "el centro escolar considerado como organización constituye un contexto clave para el desarrollo del currículum, el aprendizaje de los alumnos y la actividad docente..." (p. 25). Es en este contexto donde confluyen distintas 'dimensiones y elementos' que permitirán las condiciones para llevar a cabo los procesos que involucran el desarrollo del currículum, así como los procesos de enseñanza-aprendizaje.

Estos procesos son los que dan sentido a los centros escolares, por lo que constituyen el 'núcleo de las organizaciones escolares' y, por tanto, los aspectos

organizativos no pueden pensarse de forma independiente a ellos (González, 2003).

Son estas dimensiones las que constituyen el objeto de estudio de la teoría de la organización y de los estudios organizacionales y, de acuerdo a las distintas perspectivas y/o autores, se ha definido una variedad de ellas.

Para efectos de la presente investigación, se consideró necesario retomar las dimensiones: Estructura, Relaciones y Procesos, dado que las relaciones de poder como proceso implican formas de control en las estructuras formales de la organización educativa. Por ello, a continuación se describen brevemente estas tres dimensiones.

2.2.1 Estructura de la organización escolar

Se refiere a la organización del trabajo, es decir, se considera a los individuos y a las actividades que desempeña cada uno, a los roles que le son conferidos de acuerdo a la división de trabajo y a la jerarquización del mismo. También dentro de la estructura se establece una relación entre todos los elementos y personas, los cuales son determinados por las reglas, normas o procesos de actuación, para la toma de decisiones. Aunque se reconoce que dentro de la estructura se generan y construyen relaciones e interrelaciones informales que también determinan funciones y toma de decisiones. A esto se le conoce como la estructura informal.

Además de la estructura de las relaciones, también existe la estructura física e infraestructura del centro escolar, las cuales están determinadas por los espacios y los recursos materiales, así como su uso y distribución para el funcionamiento del centro.

2.2.2 Relaciones en la organización escolar

Si consideramos que los centros escolares están formados por personas, entonces es necesario reconocer que al interior de la escuela se establecen relaciones entre individuos y grupos, los cuales pueden estar determinados por las ideologías, cosmovisiones, valores e intereses.

Aunque es preciso señalar que las relaciones e interrelaciones que se construyen al interior del centro, además de estar determinadas por las características individuales de las personas y grupos, se fundan desde el ámbito formal e informal. En donde el primero está estipulado por la estructura formal, es decir, las relaciones se constituyen a partir de las funciones, requerimientos y/o obligaciones que la norma o las reglas dictan al respecto. Mientras que el segundo ámbito está definido por las necesidades e intereses personales, los cuales no pueden ser determinados por la función de los individuos, por las necesidades del centro escolar o por las normas.

2.2.3 Procesos de gestión

Al inicio del capítulo se reconocía que el proceso del desarrollo del currículum, así como el proceso enseñanza-aprendizaje constituyen el 'núcleo' de la organización escolar, sin embargo, existen otros procesos que permiten que los primeros se lleven a cabo de forma "coordinada, no improvisada, [de forma] continua, coherente [y] sin lagunas" (González, 2003: 29). Estos procesos de segundo orden están relacionados con la planeación y evaluación, la innovación, dirección, liderazgo y, coordinación, es decir, la gestión.

La gestión en un sentido micro, es decir, la gestión escolar, está íntimamente relacionada con cada una de estas dimensiones, dado que no puede estar al margen de la estructura y por tanto de la norma que establece las actividades y

funciones de los miembros del centro, así como de las relaciones que se construyen al interior de éste, sea de orden formal o informal, ni de la cultura que determina las dinámicas organizativas. En resumen, es parte de la micropolítica de cada organización escolar.

Para finalizar este apartado es necesario enfatizar que para el trabajo de indagación y sistematización de los resultados, se requirió de estas dimensiones para comprender que las relaciones de poder como proceso, implican formas de control.

2.3 El Control en la Organización Escolar

Es importante identificar cómo es considerado el control desde las distintas teorías de la organización, para reconocer la relación entre éstas y los estilos de gestión en el marco de las organizaciones escolares. Para ello, en un primer momento se recuperan los planteamientos de la administración científica de F. W. Taylor, ya que, si bien no es considerada una teoría de la organización, representa la base para el desarrollo de estas teorías por ser considerada la primera en estructurar los conceptos administrativos para lograr la eficiencia de la industria a través de la racionalización del trabajo operario, por lo que propone sus Principios de la Administración Científica (Ibarra y Montaña, 1987). En este sentido, también se recuperan los planteamientos de Henri Fayol, los cuales fueron propuestos para aumentar la eficiencia de la empresa a través de su organización y de la aplicación de principios generales de la administración con bases científicas.

Por otro lado, se recurre a la escuela de las Relaciones Humanas porque ésta reconoce el aspecto humano y lo convierte en un recurso para controlar al individuo a través de las motivaciones personales. Al mismo tiempo, esta teoría reconoce las relaciones informales dentro de la organización, por lo que se recuperan sus planteamientos, específicamente las de Elton Mayo.

Por último, se recuperan los planteamientos de Max Weber sobre la Burocracia, en donde se enuncian las características de los tres tipos de dominación, lo que permite definir el control formal dentro de las organizaciones, de acuerdo a esta perspectiva teórica.

2.3.1 La Administración Científica

F. W. Taylor (citado en Braverman, 1987) propone una ciencia de la administración del trabajo con lo que intenta dar respuesta al problema específico de “cómo controlar mejor el trabajo alienado, es decir, la fuerza de trabajo que es comprada y vendida” (p. 111). Para lograrlo propuso los siguientes principios de la administración científica:

1. Principio disociación del proceso del trabajo: donde lo que se trata es evitar la improvisación y la actuación empírico-práctica, por lo que se establece una reformulación del trabajo basada en procedimientos científicos. De esta forma se podrán remplazar los métodos de trabajo ineficientes y evitar la simulación del trabajo, a través de la descomposición de actividades simples que se analizan de acuerdo a los tiempos, movimientos y operaciones.
2. Principio separación de la concepción de la ejecución: pretende la separación del trabajo mental del trabajo manual, en donde la planeación (trabajo mental) corresponde a la dirección, mientras que los obreros sólo corresponde la ejecución (trabajo manual).
3. Principio del control: comprobar que el trabajo se ejecuta conforme a lo planeado, por lo que se requiere persuadir al trabajador para controlar sus propias actividades para certificar esa ejecución, de acuerdo con las normas establecidas.

4. Principio de selección: se propone una selección científica de los trabajadores de acuerdo con sus aptitudes para prepararlos y entrenarlos para conseguir la mayor eficiencia.

A través de este sistema que propone Taylor, la gerencia adquiere el control “[...] del modo real de ejecución de toda actividad laboral, desde la más simple, hasta la más complicada” (Braverman, 1987, p. 112).

A Taylor se le atribuye “la revolución en la división del trabajo” y el término de dirección científica. Con su puesta en práctica dentro de las empresas, el poder es desplazado hacia la dirección. Por lo que “en ese proceso, el trabajo se hizo más fragmentario, rutinario y sujeto al control de la dirección”. Aunque la administración científica no fue exclusiva de las empresas, ya que las organizaciones escolares adoptaron el modelo “[...] durante el primer movimiento de eficiencia social²³ del periodo posterior a la Primera Guerra Mundial, y durante el nuevo movimiento de eficiencia social que surgió en los años 70”. Con ello, aparecieron las primeras escuelas que aplicaban el modelo taylorista, en donde la eficiencia era el indicador de evaluación del currículum y de la propia dirección (Bates, 1989, p. 115).

Por otro lado, H. Fayol, al igual que Taylor, establece una remuneración como mecanismo de control sobre el proceso de trabajo, pero con la característica de ser una remuneración equitativa en la satisfacción personal y empresarial. Sin embargo, su aportación más significativa es la ‘imposición’ de una estructura organizacional, en donde “se considera siempre el poder de manera individual, personalizado, constante y primordialmente en el puesto que se ocupa en la estructura jerárquica...” (Ibarra y Montaña, 1987, p. 47).

Si traducimos lo anterior a las organizaciones educativas, vemos que éstas se ven determinadas en función de sus procesos de planificación, organización, dirección,

²³ De acuerdo con Bates R. (1989), el movimiento de eficiencia social está caracterizada por la necesidad de preparar a los alumnos de acuerdo para responder a las exigencias de la realidad, es decir, la escuela y, por tanto, los docentes debían formar a los alumnos para ocupar su lugar en la sociedad.

coordinación y control, los cuales son ejercidos por las figuras directivas sobre los trabajadores, es decir, sobre los docentes que son concebidos sólo como ejecutores de políticas, normas, funciones, etc.

Desde esta perspectiva teórica, se concibe a las escuelas como organizaciones con su propia estructura formal, con sus propias relaciones, cultura y procesos. Es a través de esta estructura formal que se reconoce la existencia de elementos oficiales y por tanto de sistemas jerárquicos en donde los directivos pueden y deben hacer uso de los medios racionales para conseguir los objetivos de la propia organización. Además, estos directivos tienen una autoridad legítima por su posición formal en la organización, por lo que no toman en cuenta las relaciones informales entre sus miembros (Cano, 2005).

De esta forma, se tienen escuelas que mantienen la figura de líder al interior de su organización, el director, quien no sólo cumple con funciones administrativas determinadas desde la estructura formal, sino que, además, se le encomienda la verificación y certificación del cumplimiento de las normas, ya que “la convicción [desde la concepción de la administración científica es que] toda actividad debe ser supervisada, verificada y controlada por un jefe, cuya eficacia se medirá según su capacidad de hacerse obedecer, [es decir], por su aptitud de mando” (Aktouf, 1998).

Así, el director mantiene una incidencia directa en el trabajo de los docentes, esto dado por el propio sistema jerárquico que determina las relaciones y procesos de los centros escolares. De esta forma, es el director quien vigila y da las órdenes para el cumplimiento de las normas a través del control de los tiempos²⁴, el uso de estrategias para la adaptación y entrenamiento de los docentes, la solicitud de documentación y reportes necesarios para la rendición de cuentas, así como el diseño de sus propias estrategias para la implementación de las políticas

²⁴ En el sistema educativo mexicano, las escuelas de educación básica tienen, como mecanismo de control de tiempo, el reloj checador, por lo que el director cumple con una función de vigía del cumplimiento de esta norma, ya que es él quien reporta las incidencias de los docentes para el pago o descuento correspondiente a su cumplimiento o falta.

educativas al interior del centro escolar. Se trata entonces, de un líder que, desde la mirada de Omar Aktouf (1998), puede ser considerado como un ‘superhombre’ que debe estar dotado de “cualidades carismáticas, estratégicas y tácticas fuera de lo común y no sólo capaz demandar sino también de movilizar, galvanizar y capacitar a sus hombres” (p. 24).

2.3.2 La Escuela de las Relaciones Humanas

Si Taylor maneja los fundamentos de la organización del proceso de trabajo y el control sobre ella, la escuela de las relaciones humanas se ocupa de ajustar al obrero al proceso de producción en marcha. Este trabajo fue realizado por ingenieros industriales y diseñadores del trabajo, en donde podemos ubicar a los sucesores de Taylor y entre ellos a Elton Mayo (Braverman, 1987).

Por lo tanto podemos concluir que el taylorismo domina el mundo de la producción, mientras que los practicantes de las relaciones humanas y de la psicología industrial son los encargados del mantenimiento de la maquinaria humana, ya que el trabajo está organizado de acuerdo a los principios de Taylor, mientras que los departamentos y las academias se han ocupado de la selección, entrenamiento, manipulación, pacificación y ajuste de la mano de obra que debe seguir los procesos del trabajo organizado de esta forma (Braverman, 1987, p. 108).

En ese sentido, la escuela de las relaciones humanas no significó un cambio fundamental con respecto a la percepción y relación con los empleados, “aunque es posible que la lógica de la eficiencia fuera modificada por la lógica de los sentimientos” (Bates, 1989, p. 121).

Por ello, en el presente trabajo se recuperan las aportaciones de Elton Mayo, por considerar que sus investigaciones le llevaron al reconocimiento del factor

humano, a raíz de haberse percatado de los elementos de orden afectivo y emocional y que lo llevaron a considerarlos como factores importantes y determinantes tanto, o más, que los incentivos de orden material.

El descubrimiento de la persona como miembro de la organización desde la teoría de las relaciones humanas cobra importancia, dado que a partir de ello “el centro de interés ya no es la estructura, sino la prioridad absoluta [se vuelve] hacia los miembros que actúan en ella implicados en los diferentes procesos” (Sabirón, 1999, p. 23).

Al reconocer al individuo como miembro de la organización, se hace necesario descubrir sus necesidades para reconocer qué impulsa a una persona a pertenecer a una organización y por tanto, qué le lleva a mantenerse como miembro de la misma. De acuerdo con la teoría de las relaciones humanas, si se conocen los fines personales, se estará en condiciones de determinar las motivaciones para explicar el comportamiento y facilitar la intervención (Sabirón, 1999).

En ese sentido, es pertinente recordar que los modelos de los recursos humanos, mantienen la ‘eficacia como finalidad organizativa’, por lo que la identificación de los aspectos socioemocivos de los individuos, a través de la administración y en aras de la productividad, permitieron a Mayo concluir que si se tenía a empleados psicológicamente satisfechos, entonces se sobrevendía un rendimiento duradero (Aktouf, 1998).

De esta forma, con la escuela de las relaciones humanas se comienza la gestión del comportamiento humano a través de la creación de una nueva figura organizativa, el líder. Ese personaje “capaz de influir sobre el grupo informal, de manera que, interviniendo sobre un elemento, se controlará la totalidad del grupo” (Sabirón, 1999, p. 139).

En las organizaciones escolares se introduce la formación de directivos en liderazgo, se introduce el constructo clima y se democratiza la supervisión escolar. A esta nueva figura de líder escolar, se le asigna la función de 'gestor del recurso humano' y, por tanto, se posicionará como un facilitador para el logro de los objetivos de la organización escolar, a través de un control velado en las relaciones informales y no en las actitudes de autoridad.

2.3.3 Escuela de la Burocracia

Para entender a la escuela de la burocracia, es necesario recuperar a Max Weber y a sus conceptos: poder y dominación. El primero "significa la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aún contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad". En cambio por el segundo término debe entenderse "la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas" (Weber, 1984, p. 43).

Este poder y dominación²⁵, de acuerdo con Weber, no tienen sentido, en tanto no se especifiquen las clases de dominación de acuerdo a sus 'pretensiones típicas de legitimidad', ya que "según sea la clase de legitimidad pretendida es fundamentalmente diferente tanto el tipo de la obediencia, como el del cuadro administrativo destinado a garantizarla, como el carácter que toma el ejercicio de la dominación" (Weber, 1984, p. 175).

De esta forma, describe tres tipos de dominación: a) la dominación legal racional; b) la dominación tradicional y; c) la dominación carismática. La primera, también conocida como racional, dado que la dominación legal descansa en la validez de la idea de que "todo derecho pactado u otorgado, puede ser estatuido de modo racional con arreglo a fines o racional con arreglo a valores, o, [también por]

²⁵ La dominación es un tipo especial de poder y, por consecuencia, la burocracia es una forma especial de dominación.

ambas cosas". Por lo tanto, la dominación legal "descansa en la creencia en la legalidad de ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad" (Weber, 1984, pp. 172-173).

La segunda dominación está dada por un carácter tradicional, el cual "descansa en la creencia cotidiana en la santidad de las tradiciones que rigieron desde lejanos tiempos y en la legitimidad de los señalados por esa tradición para ejercer la autoridad". En cambio la tercera refiere una dominación de carácter carismático porque "descansa en la entrega extracotidiana a la santidad, el heroísmo o ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ella creadas o reveladas" (Weber, 1984, p. 173).

Es con esta última dominación, que se considera a Weber como teórico de la escuela de la burocracia. Sin embargo, es preciso señalar que él sólo llevó a cabo una descripción de éstas para ver por qué las organizaciones públicas son tan eficientes. Por lo que se utiliza su pensamiento para introducir la forma ideal de una organización burocrática y las consiguientes aplicaciones a la gestión organizativa. De esta forma, las organizaciones escolares cosificaron dos cuestiones del pensamiento de Weber, en primer lugar, la crítica a la burocratización y el modelo de racionalidad que propone. En ese sentido, se considera que la contribución de Weber a la burocracia es "la generalización y aplicación a través de procedimientos definidos; la medida por la eficacia de la planificación; el anclaje con los valores y normas de orden normativo" (Sabirón, 1999, pp. 91-92). Es justo ahí, en los lineamientos de orden normativo, que las organizaciones escolares pueden basar su ejercicio de control.

En tanto se vea al docente como empleado y, por tanto, como ejecutor de políticas educativas, éste recibirá la orden desde la 'jerarquía administrativa', la cual tiene la facultad de regular e inspeccionar ya que, una administración burocrática se sustenta de reglas o normas por las que se ejerce una dominación.

Asimismo, los docentes 'acatan' esta norma, en tanto son considerados y se consideran a sí mismos como miembros de una asociación legalmente constituida y organizada, por lo que en ese pacto de derechos-obligaciones, se ve implícito el mandato a la obediencia hacia quienes ostentan el poder legítimo. Aunque éstos, son obedecidos, "no por atención a su persona, sino que obedecen aquel orden impersonal y al que sólo están obligados a la obediencia dentro de la competencia limitada, racional y objetiva, a él otorgada por dicho orden" (Weber, 1984, p. 174).

Paradójicamente, la norma que define a la estructura burocrática, es la que ofrece la posibilidad para que el individuo genere estrategias para tomar decisiones y posicionarse dentro de la organización, ya no como un ejecutor, sino como actor.

Es justo a través de esta asociación que el individuo adquiere un contrato dual de derechos y obligaciones, por lo que la obligación está dada a la obediencia, aunque, es con base en los derechos, que los docentes, sobre todo los sindicalizados, abrazan la posibilidad de emancipación.

Con esta panorámica se tiene que, la administración científica admite el ejercicio de control sobre los 'subordinados' para el control del trabajo, por tanto el poder y control sólo está facultado en función de la jerarquización, la formalidad y legalidad de la estructura. A partir de los planteamientos de la escuela de las relaciones humanas, el control no se flexibiliza, sino que se reconocen otras dimensiones que permiten ejercerlo en la organización del trabajo. Por último, con la escuela de la burocracia se identifican tres formas de dominación que pueden tener incidencia en la estructura formal y jerárquica (dominación legal), en la estructura formal con una jerarquización vertical (dominación tradicional) y en la estructura informal con relaciones horizontales (dominación carismática).

Si se considera el hecho de que la realidad de las organizaciones escolares no está determinada por una sola perspectiva teórica organizacional, sino que en su cotidianidad convergen una diversidad de perspectivas, entonces reconocemos

que todas estas formas de ejercer control se hallan en la realidad de las escuelas, en sus relaciones e interrelaciones, es decir, en su micropolítica.

2.4 La Verticalidad y la Horizontalidad del Control en la Micropolítica Escolar

Antes de describir y analizar las relaciones micropolíticas en las organizaciones escolares, es necesario manifestar el sentido en que se empleará en la presente investigación, sobre los conceptos de poder y control.

En primer lugar, recurrimos a Max Weber (1984) para definir al poder como la probabilidad de imponer la propia voluntad, aún en contra de la resistencia. Esta probabilidad se sustenta en un orden instituido que le confiere a un individuo, grupo o corporación, una jerarquía o facultad permeada de elementos externos (normas, reglas, leyes, valores, simbolismos, significados, sentidos), de los cuales se vale para imponer su voluntad y evitar la resistencia.

En cuanto al término control, éste tiene la connotación de acción y de verificación. En virtud de una conceptualización generalizada, se adopta la propuesta de Omar Aktouf (1998), quien la define como

[...] toda actividad consistente en seguir, verificar y evaluar el grado de conformidad de las acciones emprendidas o realizadas, respecto a las previsiones y programas, con el fin de cubrir las diferencias y aportar las correcciones necesarias.

Tenemos entonces, que el poder refiere a la facultad de imponer la propia voluntad sobre la voluntad de otro (u otros) en tanto que quien impone su voluntad, cuenta con una legitimidad social, legal o institucional que obliga a los otros a cumplirla. Por otro lado, el control refiere al uso de acciones estratégicas para el cumplimiento de la voluntad de quien ostenta el poder. Estos dos términos siempre se hallan íntimamente relacionados, ya que el poder necesita del control para vigilar, verificar y evaluar que se cumpla su voluntad.

Este fenómeno dual, está presente en la vida cotidiana de las organizaciones escolares, ya que en la dinámica de interacción e interrelación de los individuos y de grupos que las conforman, se ponen en juego intereses y capacidades de poder diferentes (González, 2003).

Un aspecto fundamental para comprender esas relaciones de poder es reconocer que tienen un carácter de productoras de conflictos y que son fuentes generadoras de cambio, por lo que “este proceso de confrontación y resolución de intereses contrapuestos es la base de una relación dialógica universal: aquella que se establece entre la estabilidad y el cambio organizacional” (Etkin y Schvarstein, 1995, p. 191).

Así que hablar de poder y control implica, necesariamente, reconocer que las relaciones de poder son, también, relaciones de resistencia (Foucault, 2009; Scott, 2011). Sin la resistencia,

el poder se convertiría en algo rígido y monolítico, en un vínculo absoluto imposible de modificar y aplastante de todo cambio o innovación en la estructura existente. En este último caso, la figura sería la de sometimiento y no la de poder (Etkin y Schvarstein, 1995, p. 191).

El poder y, por tanto, el control son utilizados por los individuos o grupos, a través de distintas estrategias para conseguir que sus intereses sean adoptados por la organización. En ese sentido, las organizaciones escolares, en tanto construcciones sociales, tienen que analizarse y comprenderse en función de las personas que las constituyen²⁶. Cyert y March definieron a las organizaciones como coaliciones (citado en Sabirón, 1999), es decir, como lugares de conflicto sucedido por las interrelaciones de los individuos o de grupos con diferentes intereses. De esta forma, “el poder no reside en la cúpula de la estructura organizativa donde se localizaría la máxima autoridad formal, sino en las distintas coaliciones puntuales formadas por individuos y/o colectivos con intereses particulares a defender” (p. 352).

²⁶ Sólo en su condición de miembros de la organización.

De ahí que el poder no es equiparable a la autoridad, sino que se reconoce la existencia de una micropolítica en las organizaciones desde donde se juegan otras formas de poder que no siempre son explícitas, sino, con frecuencia, ocultas (González, 2003).

Hablar de micropolítica es hablar de la realidad, es reconocer la “omnipresencia del poder”, no por ser una fuerza invencible, sino por encontrarse en todas partes (Foucault, 2009). El poder se encuentra presente en las estructuras formales a través de una jerarquización de personas y funciones²⁷. También está presente en las estructuras informales, donde los individuos y grupos

[...] consienten, establecen o defienden espacios de poder, intrigan y se movilizan para promover sus planteamientos ideológicos y prácticos y, en general, sus intereses, intenciones u objetivos dentro de la organización (González, 2003, p. 131).

De esta forma quienes ostentan el poder formal, pueden verse subordinados al poder de las estructuras informales, generándose un juego dialéctico de poder ‘de arriba hacia abajo’ y de ‘abajo hacia arriba’. No obstante, los juegos de poder son mucho más complejos en la realidad, pues, la estructura formal otorga un poder legal y legítimo y, al mismo tiempo, un poder informal que se ejerce desde la resistencia en su papel de subordinado dentro de la misma estructura formal.

Aquí radica el sentido de la omnipresencia del poder, “[...] no porque tenga el privilegio de reagruparlo todo bajo su invencible unidad, sino porque está produciendo a cada instante, en todos los puntos, o más bien en toda la relación de un punto con otro” (Foucault, 2009, p. 113). El poder al encontrarse en todas partes, en todas las relaciones y de todas las formas posibles, vuelve casi imposible la tarea de identificar y analizar los ardides del control para vigilar, verificar y evaluar la implementación de la política educativa en la educación básica.

²⁷ En el caso del sistema educativo mexicano, al ser una organización gubernamental tan grande y compleja, la jerarquización es cuasi infinita, por lo que cada dirección, departamento, coordinación, supervisión o función, sólo adquiere una pequeña parcela de poder. Por tanto, siempre se es jerarca al mismo tiempo que subordinado.

CAPÍTULO III. LA POLÍTICA EDUCATIVA MEXICANA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL, LATINOAMERICANO Y NACIONAL

México se halla inmerso en un contexto internacional, el cual, a su vez, se encuentra determinado por procesos económicos, tecnológicos, sociales y culturales de índole global²⁸. Es en este contexto que desde nuestro país se generan políticas públicas que mantienen una interdependencia e interrelación con las tendencias que se dictan desde los organismos internacionales para el cumplimiento de convenios políticos, económicos, educativos, entre otros.

Asimismo, México no ha quedado al margen de las necesidades y características de los países latinoamericanos y de sus propios procesos y demandas sociales, políticas, económicas y educativas, por lo que se debe reconocer la triple naturaleza para el diseño de las políticas públicas nacionales: la internacional, latinoamericana y nacional. En este capítulo se reseña la relación de México con los organismos internacionales y sus convenios en materia educativa, así como las características contextuales en los ámbitos latinoamericanos y nacionales que impactan en el diseño de la política educativa en general y de los procesos de gestión en particular.

Ello permite hacer un análisis de los discursos públicos y privados²⁹ que se manifiestan a través de los documentos oficiales y que en el cotidiano de las organizaciones escolares se traducen como mecanismos de control.

²⁸ Ver García-Albea, J. E.; Catalá, N. y Díez Calzada, J. A. (2002). *Los límites de la globalización*. Barcelona, España: Ariel.

²⁹ Se entiende por discurso público las acciones, gestos y lenguajes que sólo pueden expresarse en público para legitimar una posición jerárquica u oficial. El discurso privado es aquel que expresa sus verdaderas intenciones, pensamientos y sentimientos en espacios privados. Ambos términos fueron tomados de Scott, J. C. (2011). *Los dominados y el arte de la resistencia*. México: Era.

3.1 La influencia de los Organismos Internacionales en la Política Educativa Mexicana

Para contextualizar las políticas desde el ámbito internacional, se recuperan principalmente los planteamientos del Banco Mundial (BM) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), por ser organismos internacionales que influyen directamente en el diseño de las políticas públicas de sus países miembros. Conocer sus planteamientos, permite conocer las formas en que intervienen en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política educativa específicamente.

En el caso del BM, su misión principal es abatir la pobreza, para lograrlo, invierte en materia educativa por considerar que a través de una educación de alta calidad se logrará, además, reducir la desigualdad y, al mismo tiempo, avanzar hacia un crecimiento económico. Se concibe así mismo como un organismo que “ha ayudado a fomentar la educación en los países en desarrollo desde 1963 y [que] sigue siendo, hasta hoy, el mayor proveedor externo de fondos para la educación” (Banco Mundial, 2010).

México al ser miembro de este organismo internacional, recibe financiamiento, o bien, el apoyo de carácter técnico y de investigación. La administración de Felipe Calderón recibió el apoyo del BM a través de la Alianza Estratégica con México 2008-2013 (AE) para el cumplimiento de su Plan Nacional de Desarrollo (PND).

Dentro de esta AE se definieron los temas de agenda que son prioritarios para este sexenio, los cuales, a su vez, están denominados como metas dentro del Proyecto Visión México 2030 (PVM 2030). Los temas prioritarios para esta administración son: 1) Estado de derecho y seguridad; 2) Economía competitiva y generadora de empleos; 3) Igualdad de oportunidades; 4) Sustentabilidad ambiental; y 5) Democracia efectiva y política exterior responsable (Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 2010).

Dentro del PVM 2030 se encuentran enunciadas dos acciones que se refieren al ámbito educativo³⁰, la primera está orientada a ampliar la cobertura educativa para aumentar los años de escolaridad y, la segunda propone alcanzar una calificación de 500 puntos en el Program for International Students Assessment (PISA).

PISA es un estudio que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) realiza de manera periódica entre los países que forman parte de este organismo internacional. Es a través de PISA que se evalúan los conocimientos y habilidades para la participación plena en la sociedad de los alumnos de 15 y 16 años. Por tanto, una política educativa que se enmarca en sólo dos metas, por un lado, aumentar la calificación en una evaluación externa y, por otro lado, ampliar la cobertura para aumentar los años de escolaridad, indica una gestión educativa con una visión normativa, en donde se da una “una planificación orientada al crecimiento cuantitativo del sistema” (Casassus, 1999, p. 19).

Por lo tanto, PISA no debe ser considerado como una meta educativa en sí misma, sino en relación al aumento en la calidad de la educación en general y en particular de los procesos de aprendizaje, de enseñanza, de evaluación, así como de la gestión educativa y escolar. Además, PISA no es un instrumento directo de diagnóstico de la calidad de la educación básica en particular.

Por otro lado, si México como miembro de la OCDE³¹ obtiene ‘beneficios’ en relación a: a) estudios comparativos de políticas públicas con respecto a la experiencia de las mejores prácticas en el ámbito internacional; b) fortalecimiento en la administración pública; c) acceso a información relevante y; d) una contribución, por parte de este organismo, para que el país adquiriera un mejor entendimiento sobre algunos aspectos de sus políticas públicas; entonces, la presente administración, a través de su política educativa, cae en contradicción u

³⁰ Estas se encuentran dentro de la meta 3, que se refiere a la Igualdad de oportunidades.

³¹ La OCDE fue fundada 1961 y en la actualidad agrupa a 34 países como miembros de esta Organización, entre ellos a México desde 1994.

omisión al limitar sus metas y estrategias a alcanzar una calificación de 500 puntos en PISA, cuando las recomendaciones de la OCDE involucran a todos los procesos y actores que forman parte del sistema educativo mexicano.

Un ejemplo concreto es el *Acuerdo de Cooperación México-OCDE para mejorar la Calidad de la Educación de las Escuelas Mexicanas*, en donde se plantean 15 recomendaciones como una estrategia de acción para dar más apoyo a las escuelas, directores y docentes para mejorar los resultados de las mismas y de los estudiantes. Las primeras ocho recomendaciones son: a) Definir la enseñanza eficaz; b) Atraer mejores candidatos docentes; c) Fortalecer la formación inicial docente; d) Mejorar la evaluación inicial docente; e) Abrir todas las plazas docentes a concurso; f) Crear pruebas de inducción y prueba; g) Mejorar el desarrollo profesional; h) Evaluar para ayudar a mejorar. Estas primeras recomendaciones buscan legitimar la trayectoria profesional y consolidar una profesión de calidad. En palabras de la propia OCDE, se trata de ‘ocho recomendaciones para la buena enseñanza’ (OCDE, 2010).

Las seis recomendaciones siguientes están dirigidas a mejorar la eficacia escolar a través del liderazgo, la gestión y la participación social. Se parte del hecho de que en México “el liderazgo instruccional no es una característica sobresaliente” y de que los directores “no tienen una formación, el desarrollo y los incentivos apropiados para enfocarse en mejorar la calidad de la instrucción y los resultados de la escuela ni para consolidar los vínculos de las escuelas con la comunidad”. Para ello se propone: a) Definir un liderazgo eficaz; b) Profesionalizar la formación y en nombramiento de los directores; c) Construir capacidad de liderazgo instruccional en las escuelas y entre ellas; d) Incrementar la autonomía escolar; e) Garantizar el financiamiento para todas las escuelas; y f) Fortalecer la participación social. La última recomendación refiere la creación de un comité de trabajo para la implementación de las 15 recomendaciones, en donde un grupo “nacional de actores reflexione, se apropie de las recomendaciones y adapte” (OCDE, 2010).

Estas quince recomendaciones se corresponden con los resultados de los Estudios de la OCDE sobre la gobernanza en México, en donde se revisaron, por petición del propio gobierno mexicano, el servicio civil de carrera, la regulación en el gobierno y el gobierno electrónico. Las conclusiones y recomendaciones fueron publicadas a través del informe *Hacia una nueva gestión pública más efectiva y dinámica en México*.

En dicho informe, la OCDE (2011) aclara que una ‘buena gobernanza’³² requiere de un gobierno que sea eficaz y eficiente en la generación de productos públicos de calidad y en la prestación de servicios, por lo que recomienda la eliminación del 67 por ciento de las reglas de acción de su marco regulatorio de gobierno, para sustituirlas por nueve manuales de aplicación general en todo el gobierno federal. Por otro lado, sostiene que el Servicio Profesional de Carrera (SPC) “no sólo ha hecho las veces de elemento clave en los esfuerzos por establecer una gestión basada en méritos para la fuerza laboral pública, sino que tiene el potencial de contribuir significativamente al fomento de los principios de la buena gobernanza en el servicio público”, por lo que se sugiere que la Secretaría de la Función Pública, como instancia regulatoria, deberá definir una estrategia estandarizada para “medir y registrar las capacidades de los servidores públicos”, en donde el SPC será “un instrumento para generar recursos humanos más competentes, flexibles y adaptables, así como para tener un sector público competitivo, innovador e inclusivo” (OCDE, 2011).

Ahora bien, cuáles son los beneficios/costos de la intervención o asesoría de estos organismos internacionales en el diseño de la política educativa mexicana, pero sobre todo en su implementación. Por un lado, encontramos los ‘beneficios’ que los propios organismos consideran para sus agremiados, los cuales están relacionados con orientaciones precisas con respecto acciones concretas para mejorar la calidad de la educación y, por otro lado, como ‘costo’ encontramos la

³² En términos administrativos, la buena gobernanza se refiere a la gerencia pública como el nuevo papel del Estado.

obligatoriedad de actuar en consecuencia a esas recomendaciones, en donde pueden verse comprometidos los procesos y prácticas educativas³³.

Cuando decimos que los procesos y prácticas pueden verse comprometidas nos referimos, por un lado, a determinaciones políticas dictadas desde estos organismos internacionales y, por otro lado, a las interpretaciones que sustentan estrategias de acción contradictorias o limitadas con respecto a las recomendaciones dadas o a las necesidades reales del sistema educativo.

Por ejemplo, en el año 2005 el Banco Mundial emitió el informe *MEXICO Determinants of Learning Policy Note*, en donde, además de reconocer cuáles son los principales factores que influyen en el aprendizaje, hace una serie de sugerencias para mejorar la calidad en la educación. Estas sugerencias son muy concretas al proponer: a) mayor autonomía en las escuelas públicas; b) mejorar la rendición de cuentas y; c) continuar el aprendizaje a partir de las evaluaciones.

Una mayor autonomía porque a través de ésta se “podría otorgar a las escuelas la flexibilidad que necesitan para apoderar a los profesores, mejorando así el clima escolar tanto como la relación entre estudiantes y profesores” (Patrinos, 2007, p. 22). Y de acuerdo con los resultados del análisis del PISA 2003, éstos mostraron que a mejor clima escolar y relación entre profesores y estudiantes, mejores resultados se obtuvieron en dicho examen.

En este sentido aparece una contradicción³⁴ entre la recomendación hecha por este organismo y la realidad, pues, lo que el BM sugiere es una autonomía institucional que permita generar procesos de gestión administrativa y pedagógica para cada centro educativo, mientras que en algunas escuelas públicas mexicanas, aún cuando se elabora su Plan Estratégico de Transformación Escolar

³³ De acuerdo con Richard Hall (1983), el acatamiento es una respuesta muy común en las relaciones de poder, sin embargo, la participación es una forma distinta de control, pues, eleva el compromiso moral de los sujetos.

³⁴ También puede ser interpretada como una justificación.

(PETE), la estrategia de trabajo del centro educativo y, por tanto, la función de los docentes, está limitada al logro de mejores resultados en la evaluación de la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE)³⁵.

Esto se justifica en la segunda recomendación, mejorar la rendición de cuentas, pues, en ella se sustenta la necesidad de asignar responsabilidad por una mejoría en el aprendizaje, a través del empoderamiento escolar, el cual debe estar acompañado de un sistema de rendición de cuentas (Patrinos, 2007).

Lo que se pretende con esta segunda recomendación es responsabilizar de los resultados a las escuelas y a sus comunidades, por ello se insiste en una autonomía en los centros escolares, para que cada escuela tenga la facultad para implementar 'acciones correctivas'. En la interpretación o en el deslinde de esa responsabilidad, las escuelas justifican las acciones correctivas en la práctica docente, limitándola sólo a preparación de los estudiantes para obtener mejores resultados en ENLACE o PISA.

La última sugerencia, relacionada con el aprender de las evaluaciones, sugiere que los países, en especial México, deben tener la capacidad de medir su rendimiento, por lo que pueden utilizar pruebas de evaluación como PISA para ilustrar las decisiones de política.

Si se considera a PISA como factor determinante para evaluar, ya no sólo los aprendizajes³⁶, sino también el sistema educativo para definir políticas para mejorar la calidad de la educación, entonces vemos como nuevamente, en el discurso de la autonomía que propone el BM, cada escuela será la responsable de sus resultados, por lo que queda implícita la necesidad de mejorar los resultados en dicha evaluación, para deslindar responsabilidades, sobre todo cuando

³⁵ Esta es una realidad que difícilmente se encuentra documentada, sin embargo, es innegable que esto sucede dado las presiones que reciben los docentes para obtener mejores resultados en dicha prueba. Las presiones vienen dadas del personal directivo de los centros educativos, los cuales, a su vez, reciben la "orden" o presión, por parte de los supervisores de zona e incluso del propio jefe de sector.

³⁶ En términos de conocimientos, habilidades, valores y destrezas para enfrentar situaciones concretas de la vida cotidiana, ya que recordemos que PISA evalúa competencias y no los conocimientos en sí.

alcanzar una calificación de 500 puntos en el PISA es una de las metas de la actual administración.

De esta forma se observa que las sugerencias que realiza este organismo internacional pueden ser un artificio en la práctica de la política educativa nacional, ya que no puede negarse la importancia y relevancia de promover mayor autonomía en las escuelas públicas, de implementar la rendición de cuentas como práctica, así como la necesidad de aprender de las evaluaciones para reorientar las políticas educativas para lograr una calidad en la educación, sin embargo, pretender que la responsabilidad de la calidad de la educación recaiga sólo en las escuelas y en sus comunidades, abre la posibilidad a prácticas de simulación.

Si bien ambos organismos internacionales han presentado recomendaciones y estrategias pertinentes para elevar la calidad de la educación en México, también se han presentado prácticas de resistencia a los cambios y en su lugar se han implementado actos de simulación que no permiten ver el impacto real de esas recomendaciones. Los actos de simulación y resistencia no son propias de los docentes y directivos, sino del propio gobierno que a través de un discurso público (normativo) implementa estrategias y acciones en respuesta a las recomendaciones, y por otro lado, un discurso privado que se genera en la realidad de las organizaciones, a través de indicaciones contrarias a la normatividad³⁷.

En esa la lógica, vemos cómo el gobierno establece convenios y acuerdos no sólo con estos organismos internacionales, por lo que en el siguiente apartado se presentan los acuerdos internacionales que en materia educativa, México ha pactado para su implementación en la política educativa mexicana.

³⁷ Más adelante, en los hallazgos, se analizan y presentan casos concretos sobre esta situación.

3.2 Los Acuerdos Educativos Internacionales ¿enfoques transversales de la educación o determinaciones políticas?

Los organismos internacionales no son los únicos que establecen, de forma directa e indirecta, las características de las políticas públicas, sino que existen acuerdos internacionales desde los cuales también se determinan las líneas de diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las mismas. En materia educativa, el gobierno mexicano ha adquirido una serie de compromisos, a través de la firma de varios de acuerdos.

Uno de los primeros fue el que adquirió en 1990 en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos en Jomtiem, Tailandia. En dicha reunión se reconoció que en muchos de los países existían realidades, tales como el analfabetismo, la deserción, el aumento de la deuda externa, el estancamiento económico, la guerra y la violencia, lo cual era un factor importante en el retroceso de la educación básica. Lo anterior permitió definir diez objetivos para garantizar el acceso universal a la escuela con una visión ampliada, para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje para cada persona. Con la firma de los representantes de todos los países del mundo, se adquirió el compromiso para colaborar en el cumplimiento de la Declaración Mundial sobre educación para todos Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje.

Tan sólo diez años después, en el año 2000, México refrenda su compromiso, junto con los representantes de todos los países participantes, para cumplir con la Declaración de Educación para Todos realizada en Jomtiem, esta vez a través del Foro Mundial sobre Educación en Dakar, Senegal. En este foro se propusieron seis objetivos relacionados con: a) la ampliación y mejora de protección y educación de los niños, especialmente a los más vulnerables; b) se estableció como plazo el año 2015 para que todos los niños y niñas más vulnerables tengan acceso a la educación primaria gratuita, obligatoria y de buena calidad; c) atender a las necesidades de aprendizaje de los jóvenes y adultos de forma equitativa

para un aprendizaje y preparación para la vida; d) aumentar al 50% el número de adultos alfabetizados para el 2015; e) la igualdad de género en la educación primaria y secundaria como oportunidad de acceso pleno y equitativo a la educación básica; f) elevar la calidad de la educación para mejorar los resultados de los aprendizajes, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.

Por otro lado, Jacques Delors (2008) propuso que “la educación debe estructurarse en torno a cuatro aprendizajes fundamentales que en el transcurso de la vida serán para cada persona, en cierto sentido, los pilares del conocimiento” (p.91). Estos planteamientos fueron realizados como parte de un informe presentado por la Comisión Internacional sobre la Educación para Todos a la UNESCO, por lo tanto forman parte de las estrategias para el cumplimiento de los objetivos de la Declaración de Educación para Todos.

En otro escenario, durante la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas también se establecieron objetivos en materia educativa, estos objetivos están orientados a lograr la enseñanza primaria universal, así como la promoción de la igualdad de género y la autonomía de la mujer, ambos con plazo de cumplimiento para el 2015.

Con estos compromisos adquiridos, México ha realizado reformas estructurales en la política educativa y se han puesto en marcha procesos de gestión que permitan dar cumplimiento con estos acuerdos internacionales. En la actualidad México ha dado prioridad a la cobertura educativa para que en el 2030 se alcance un nivel de escolaridad promedio de 15 años³⁸. Asimismo, dentro del Plan de Estudios de Primaria 2009, se establecen como principales retos de la reforma: a) ofrecer una educación con calidad, b) intensificar el combate al rezago educativo, c) elevar la calidad de la educación y el logro escolar con principios de equidad y, d) articular curricularmente la educación básica.

³⁸ Se trata de la meta 16 del Proyecto Visión México 2030.

Con esto se concluye que los objetivos educativos que se plantean en los acuerdos internacionales mantienen relación con los intereses sociales, políticos y económicos de los organismos internacionales, por lo que se definen en términos de políticas y compromisos gubernamentales, sin que adquieran una relevancia en el currículo como ejes transversales para elevar la calidad de la educación y de los aprendizajes.

3.3 Contexto Latinoamericano

Las características geográficas, sociales, políticas, culturales y económicas de los países de Latinoamérica y el Caribe demandan de un diseño de políticas públicas que atiendan, con acciones específicas, las problemáticas de la región en general y de cada país en particular. Para subsanar las problemáticas internas, en algunos países se adoptan experiencias exitosas de sus similares, o bien, reciben apoyos para el financiamiento de sus políticas por parte de organismos internacionales tales como el BM y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Para atender los problemas de índole regional, se han firmado acuerdos³⁹ (bilaterales, plurilaterales o multilaterales) para fomentar el desarrollo⁴⁰ de los países en particular y de la región en general.

Sin embargo, estos acuerdos se han visto rebasados por la propia realidad de los países Latinoamericanos y del Caribe, en donde la desigualdad ha minado los procesos de desarrollo para lograr la equidad social y económica. Al respecto,

³⁹ Aunque también se han conformado asociaciones que permiten el trabajo colaborativo entre países de la región, a través de los acuerdos que fundamentan a los propios organismos, tal es el caso de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), conformada por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

⁴⁰ Estos acuerdos suelen ser en términos comerciales, ejemplos, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, firmado por Canadá, México y Estados Unidos; el Acuerdo sobre el sistema global de preferencias entre países en desarrollo que incluye 77 países, entre ellos México. Este Acuerdo no es exclusivo de países latinoamericanos, sin embargo, sí incluye a 15 de ellos y acepta “acuerdos sectoriales” entre sus miembros, lo que permite negociaciones bilaterales, plurilaterales y multilaterales; El Pacto Andino entre Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; el Mercado Común del Sur (Mercosur) entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; el Mercado Común Centro Americano de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Por otro lado, existen filiações a organismos que se fundamentan en acuerdos bilaterales o multilaterales para el desarrollo social, tal es el caso de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Francisco Ferreira, David de Ferranti, Guillermo E. Perry y Michel Walton (2004) documentaron el problema de la desigualdad en siete países de Latinoamérica⁴¹ y refieren que la raza y la etnia son los factores más determinantes para la desigualdad en el ingreso y, por tanto, en las oportunidades. Son las mujeres, los indígenas y los afrolatinos quienes obtienen los ingresos más bajos y quienes ven limitadas sus oportunidades en términos sociales, económicos y educativos.

Dentro de este informe publicado por el BM, los autores afirman que algunos países, entre ellos México, han demostrado avances importantes para atender la desigualdad, aunque define cuatro áreas de trabajo para hacerle frente y abatirla: a) instituciones políticas y sociales más abiertas que permitan la participación y mayor protagonismo de los indígenas y afrolatinos; b) una política económica e instituciones que garanticen la equidad; c) garantizar el acceso a servicios públicos como la electricidad, el agua y la educación; d) programas sociales que apoyen a las familias más pobres, con la condición de la asistencia y permanencia de los niños y las niñas en la escuela y a los servicios de salud⁴² (Ferreira, De Ferranti, Perry y Walton, 2004).

El BM ha financiado y publicado una diversidad de estudios e investigaciones como el que presenta Ferreira et al. (2004), no obstante, este organismo no ha quedado al margen de ello y ha participado con apoyo a los países Latinoamericanos y del Caribe en diversos proyectos y políticas con recursos financieros. En materia educativa no ha sido la excepción y reconoce que las familias que viven en situación de pobreza tienen pocas oportunidades de educación para sus hijos, por lo que países como Honduras, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Granada y México, se han visto beneficiado con el apoyo financiero del BM para desarrollar sus políticas y proyectos educativos.

⁴¹ Brasil, Guyana, Guatemala, Bolivia, Chile, México y Perú.

⁴² En el caso de México se implementó el programa social Progresas, el cual, de acuerdo con datos del BM, a finales de 2002 benefició a 4,2 millones de familias rurales y urbanas, lo que provocó un aumento en la matrícula en las escuelas medias de 67% a alrededor del 75% para las niñas y de 73% a cerca del 78% para los niños (Ferreira et al., 2004).

La participación de organismos internacionales como el BM y FMI en el diseño y financiamiento de las políticas públicas de los países Latinoamericanos y del Caribe, no deja de ser materia de análisis y de críticas por parte de algunos sectores de la población y, en algunos casos, del ámbito político y académico, al argumentar que su intervención se debe a la necesidad de involucrar a los países de esta región a la economía global (Bonal, 2001).

Diversos estudios revelan los ‘efectos’ que tiene la participación de estos organismos internacionales en el diseño de las políticas educativas. Por un lado se habla de las condiciones para acceder al financiamiento, en donde queda implícita la exigencia de adaptar los sistemas educativos a los requerimientos del orden económico mundial y, por otro lado, se argumenta la ineficacia de estos ajustes estructurales al no impactar en el desarrollo económico del país, ni ha significado una mejora en calidad en la educación y, por el contrario, sí ha aumentado la deuda externa y endurecido las condiciones de la vida (Bonal, 2001; Martiné, Tello y Gorostiaga, 2008; Juárez y Comboni, 2003).

También existen argumentos que legitiman las políticas educativas de los países latinoamericanos desde la lógica global, en donde se reconoce que la educación constituye una posibilidad de desarrollo social y económico. Por lo que la globalización es considerada como “un momento oportuno para que la educación demuestre que puede contribuir eficientemente al desarrollo de los pueblos, siempre y cuando las políticas educativas y los apoyos financieros sean los adecuados” (Juárez y Comboni, 2003, p. 71). Para ello, los organismos internacionales, desde la lógica de la mundialización⁴³, proponen reformas educativas que consideren una participación ciudadana, un cambio en los estilos de gestión (de un modelo normativo o autoritario hacia un modelo democrático), reformas curriculares que consideren la satisfacción de las necesidades básicas

⁴³ De acuerdo con Juárez y Comboni (2003), el término mundialización es utilizado por los europeos, mientras que el término globalización se atribuye a los anglosajones.

de aprendizaje⁴⁴, el acceso a las nuevas Tecnologías de la información y la comunicación (TICs) y la descentralización de la educación.

Vale la pena detenerse en este último punto, la descentralización educativa. Aún, cuando en América Latina se generaron reformas para la descentralización de los sistemas educativos en la década de los noventa, en la actualidad continúa como tema de debate por las tensiones generadas entre los sindicatos y los gobiernos porque "...las medidas para mejorar la calidad y la eficiencia son preconizadas por un Ejecutivo elegido con un mandato para emprender una reforma educacional". En algunos casos sin considerar los intereses de los demás actores, por lo que "[...] surgen conflictos, principalmente entre el sindicato y el Ejecutivo" (Navarro, 2006, p. 10).

En el caso de México, la situación se presentó de forma distinta, ya que el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) 'colonizó', prácticamente desde su creación en 1943, a la Secretaría de Educación Pública y con el ANMEB firmado en 1992, logró más beneficios que perjuicios (Ornelas, 2008).

En el siguiente apartado se ahonda en las características de la política educativa mexicana, y se examinan los acontecimientos que concretaron el ANMEB y la Ley General de Educación, documentos normativos que dan sustento a la Reforma Integral de Educación Básica (RIEB), así como a los procesos de gestión democráticos.

3.4 Política Educativa Nacional

Hasta mediados de los años sesenta, la educación era administrada por los gobiernos desde una perspectiva centralista por considerarla como la forma más

⁴⁴ Esto como consecuencia de la firma de los Acuerdos Internacionales de Jomtiem y Dakar.

eficiente para sustentar los servicios educativos⁴⁵. Sin embargo, en la década de los ochenta se generaron postulados para eliminar la visión centralista y vertical de las políticas educativas que prevalecían en prácticamente todo el mundo, para proponer una descentralización de la educación⁴⁶ (Pozner, 2010).

La descentralización educativa que se promovió en varios países durante los ochentas y noventas, se correspondió a la necesidad de cambiar los sistemas verticalistas para mejorar y potenciar los aprendizajes de los alumnos⁴⁷, lo cual “requería ampliar la delegación⁴⁸ de la toma de decisiones y las funciones a los niveles de base, a nivel local, devolviéndole a la escuela su autonomía para que ésta pudiera asumir, con responsabilidad y proyecto, el trabajo de concretizar los aprendizajes que la sociedad le delegaba” (Pozner, 2010, p. 12).

La autonomía que se propuso desde la descentralización educativa para los centros escolares, exigió una reorganización de los mismos, al mismo tiempo que puso en el centro de las nuevas políticas educativas el tema de la gestión, imprescindible para el logro de los objetivos de calidad y equidad en la educación (Ezpeleta, 1992; Pozner, 2010).

Sin embargo, la propuesta de descentralización de la educación a nivel mundial también respondía a las exigencias del mercado global, ya que “organismos técnicos y financiadores internacionales” discutieron y definieron en la Conferencia

⁴⁵ La visión normativa era el modelo de gestión que permeaba a las organizaciones, incluyendo a las educativas en la década de los 50, 60 y hasta los primeros años de la década de los 70 (Casassus, 1999).

⁴⁶ Esto se corresponde con el desarrollo de los modelos de gestión que impactó los procesos de trabajo, así como los diseños estructurales de las organizaciones. Al mismo tiempo, los cambios de modelo de gestión, fueron introduciéndose en las políticas educativas, por recomendación de los organismos internacionales que respondían a las necesidades de la lógica del mercado global (Bonaf, 2001; Martín et al., 2008; Juárez y Comboni, 2003).

⁴⁷ En el caso de México, las políticas educativas anteriores a la década de los noventa se caracterizaban por ponderar a la enseñanza, es a partir del programa para la modernización educativa que se vuelve la mirada hacia el aprendizaje, para que “el papel del maestro estribe más en poner al alumno en situación de aprendizaje que en ser él mismo un enseñante” (Poder Ejecutivo Federal, 1989).

⁴⁸ De acuerdo con Donald R. Winkler (2004), existen tres formas de descentralización, la primera es la desconcentración y consiste en un trasferencia de poder para que las dependencias de menor jerarquía puedan tomar decisiones administrativas, en el ámbito educativo implica ceder mayor responsabilidad a los Ministerios o Secretarías estatales. La segunda es la devolución, ésta implica la descentralización política de estados, municipios o gobiernos locales, según la estructura gubernamental de cada país. Por último, la delegación, que en el ámbito escolar tiene un sentido de autonomía para los centros escolares.

de Jomtiem Educación para todos, el nuevo papel de la educación para responder a las necesidades de una mano de obra calificada para la competitividad (Ezpeleta, 1992).

En México, los intentos por descentralizar la educación empezaron en los años setenta⁴⁹ con la creación de Unidades de Servicios Educativos Descentralizados (USEDES) donde se concentraban las estadísticas educativas y se realizaban gestiones y trámites, además de 30 Subunidades de Servicios Descentralizados (Subsedes) ubicadas en las capitales y ciudades estratégicas. Aunque el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)⁵⁰, quien mantenía a sus agremiados en posiciones estratégicas, aprovechó la creación de estas nueve Usedes y 30 Subsedes para “incrementar su presencia e influir en el control del magisterio”, y echo por tierra el intento de descentralización educativa⁵¹ (Latapí, 2004, pp. 21-22)

Al no haber resultado esta primera estrategia de descentralización y ante la necesidad de despojar al sindicato del control burocrático que había adquirido con la colonización⁵² de la SEP, en 1977 Fernando Solana como Secretario de Educación, estableció 31 delegaciones⁵³ para administrar el presupuesto estatal y

⁴⁹ En 1958 aparece el primer proyecto de descentralización administrativa propuesto por maestros pertenecientes al SNTE en colaboración con la Academia Mexicana de la Educación, el cual no fue aprobado por la dirigencia del sindicato. En 1959, la SEP propuso la descentralización de la administración educativa en los municipios, nuevamente no prosperó por la oposición del SNTE. Mas tarde, en 1968, el Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE) planteó una descentralización que mantuviera la soberanía de los estados y permitiera una reorganización del sistema educativo. Este proyecto fue aceptado por el sindicato, aunque le hizo modificaciones que le permitieran mantener su poder y en la práctica el proyecto no prosperó. Estas tres primeras propuestas sólo quedaron en un intento de reforma, por lo que en 1973, con la creación de las Unidades de Servicios Educativos Descentralizados y las Subunidades de Servicios Descentralizados, se crean las primeras acciones concretas y reales para la descentralización, aun cuando no hayan fructificado (Latapí, 2004).

⁵⁰ También denominado en lo subsecuente como el sindicato, para efectos de claridad en la redacción.

⁵¹ La razón por la cual se inician estos intentos de reforma educativa orientados hacia la descentralización, radicaba en el hecho de que el sindicato contaba con un poder tal dentro de la SEP que era necesario crear rupturas en la concentración de su poder (Latapí, 2004).

⁵² Carlos Ornelas (2008), define la colonización como “la intervención por conquista o convenio de un territorio de nacionales de otro país, [en donde] ellos se asientan, imponen su cultura al pueblo colonizado”. Al mismo tiempo, explica de manera analógica la colonización de la SEP por parte del SNTE, con el sólo intercambio del concepto de país o de nación por el de institución (p. 60).

⁵³ Era una propuesta de desconcentración administrativa que no pretendía ceder el control centralista, ni otorgar autoridad a los estados, aunque se trató de una estrategia para recuperar información desde las delegaciones que le permitieron a la SEP diseñar una planeación educativa nacional, que resultó en antecedente para la posterior federalización.

recabar información estadística educativa que reportaban los delegados directamente al Secretario⁵⁴ (Latapí, 2004; Ornelas, 2008).

Además de las delegaciones, Solana implementó dos reformas educativas: la transformación de las escuelas normales y la creación de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), y mantuvo a esta última bajo el control de la SEP. Todo ello generó una disputa entre el SNTE y la SEP por el control de los maestros y de las plazas de mandos medios al interior de la Secretaría.

En el sexenio de Miguel de la Madrid, el SNTE obtuvo algunas delegaciones de la SEP como pago por su trabajo de campaña electoral⁵⁵, sin embargo, la tensión continuaba. Por un lado, el sindicato se oponía a la transferencia de la educación a los gobiernos y, por otro lado, el secretario de educación en turno, Jesús Reyes Heróles, era un fuerte crítico de los lastres, rutinas viciosas e ineficiencia administrativa⁵⁶ en las delegaciones. Con la muerte de Reyes Heróles desaparece la tensión entre la SEP y el sindicato, debido a que el nuevo secretario de educación no continuó con los trabajos de su antecesor. Además, la crisis petrolera de 1982 obligó al gobierno hacer un ajuste en el gasto en la educación y disminuir los salarios de los maestros, lo que provocó una tregua entre el sindicato y la SEP.

El entonces líder sindical, Carlos Jonguitud Barrios, aprovechó la coyuntura para ampliar la colonización de la SEP y pasar de la instancia central a un control en los estados. Con la llegada de Carlos Salinas de Gortari a la administración federal, se establece una nueva ruptura entre el gobierno y el sindicato, debido a que

⁵⁴ Ante esta acción, el sindicato reaccionó intempestivamente. Al respecto, Fernando Solana, en entrevista con Pablo Latapí, describe la reacción: "cerca del día del maestro de ese primer año le informé a José Luis Andrade que había decidido nombrar representantes en cada uno de los estados. <Ahí están los maestros>, me contestó en seco. <Sí, le dije, pero éstos son representantes del secretario> [no dije delegados]. Andrade terminó el breve diálogo con un <no me parece, pues... maestro>. En esa reunión hizo como que me disparaba con la mano en forma de una pistola, jugando, y yo, reaccioné con el mismo gesto más rápido que él. Esto lo obligó a reír. Yo tenía muy clara la historia, sabía cómo era el sindicato" (Latapí, 2004, p. 72).

⁵⁵ El SNTE desde su creación estuvo afiliado políticamente con el partido oficial, es decir, con el Partido Revolucionario Institucional (PRI). En 1989, Elba Esther Gordillo desafilió a los maestros del PRI y creó el Comité Nacional de Acción Política.

⁵⁶ Reyes J. (1985). *Educación para construir una sociedad mejor*. México: SEP (Apud. Ornelas, 2008).

Salinas “arribó con la intención expresa de implantar un modelo de descentralización educativa que cambiara las reglas del juego político y abriera más espacios de maniobra a la burocracia oficial frente al poder del SNTE” (Ornelas, 2008, pp. 70-71).

Para lograrlo, Salinas destituyó a Jonguitud de la dirigencia del sindicato y en su lugar designó a la maestra Elba Esther Gordillo⁵⁷. Posteriormente, en ese mismo año, 1989, el presidente presentó su plan de modernización educativa donde reconoció que era necesario atender los rezagos y los desequilibrios educativos que se manifestaban a través de “evidentes inequidades y deficiencias”, las cuales se habían generado por la atención de aspectos fundamentalmente cuantitativos y se propuso un cambio al sistema educativo a través de un nuevo reto, el de la calidad de la educación y la modernización integral del sistema y su respuesta (Poder Ejecutivo Federal, 1989).

Para alcanzar el reto de la calidad educativa, el Programa de Modernización Educativa definió seis objetivos y cinco estrategias, éstas últimas orientadas a: 1) articular pedagógicamente los niveles de la educación básica; 2) ampliar la cobertura; 3) mejorar la eficiencia a través de la permanencia y promoción de grado de los alumnos; 4) la participación social; y 5) Otras acciones, entre las que se destaca la consolidación del proceso de descentralización de la educación y sus servicios, manteniendo la capacidad normativa, de supervisión y evaluación desde la propia SEP⁵⁸ (Poder Ejecutivo Federal, 1989).

Las primeras propuestas del plan de modernización educativa fueron cuestionadas y boicoteadas por Elba Esther, por representar un peligro para el sindicato. Más

⁵⁷ Josefina Zoraida Vázquez (1997), refiere que Jonguitud renunció a la dirigencia del SNTE y que Elba Esther Gordillo fue electa para ocupar su lugar, sin embargo, Carlos Ornelas (2008), explica que sería iluso pensar que Gordillo fue electa por las masas o por el Consejo Nacional del sindicato, por lo que enfatiza: “Salinas la designó” (p. 72).

⁵⁸ Nuevamente se plantea una descentralización que no pretende ceder autoridad a los estados para el diseño de sus propias políticas educativas y sus propios procesos de evaluación a sus sistemas educativos, por el contrario, se concede una descentralización administrativa y financiera sin que la SEP pierda su carácter de institución normativa y supervisora de todos los procesos, además de continuar como el “patrón” de los maestros y no los estados que son quienes pagan su salario.

tarde con algunos ajustes y con la destitución del secretario de educación Manuel Bartlett y con la designación de Ernesto Zedillo como su sustituto, en 1992 se cristaliza la descentralización⁵⁹ de la educación en México, con la firma del ANMEB⁶⁰. Este acuerdo fue firmado por el Gobierno Federal, los gobiernos de cada una de las entidades federativas de la República Mexicana y el SNTE, para convenir estrategias para mejorar la educación básica y normal⁶¹. En ese mismo periodo, se decretó la Ley General de Educación.

El ANMEB, es un pacto para elevar la calidad de la educación básica y normal, en tanto que la Ley General de Educación, de acuerdo con su Artículo 1º, regula la educación que imparte el Estado, es decir, la educación pública en sus niveles básico, media superior y superior. Aunque también establece regulaciones básicas para la educación impartida por particulares. En la actualidad, ambos se encuentran vigentes y, aunque cada uno contiene una intención distinta, mantienen relación en cuanto a la necesidad de elevar la calidad de la educación nacional.

En 1993 se genera una reforma educativa que pretendió articular las propuestas del ANMEB, la Ley General de Educación y el Artículo 3º Constitucional, sin embargo, no se logró la articulación de la educación básica, no se lograron mejores resultados educativos, ni elevar la calidad educativa⁶², la participación social no se concretó y ampliar la cobertura continuó como una meta para las

⁵⁹ En términos oficiales fue designada como federalización, concepto altamente discutido y, en no muy pocas ocasiones, cuestionado en los ámbitos académicos y políticos por representar una contradicción conceptual y discursiva, al mantener en la práctica un control burocrático centralista.

⁶⁰ Fue necesario negociar con el sindicato para lograr una descentralización pactada, en donde el SNTE se benefició con algunas prerrogativas para sus agremiados.

⁶¹ En 1992 la educación normal, como nivel educativo, fue considerada en este Acuerdo por pertenecer a la estructura de la entonces Subsecretaría de Educación Básica y Normal.

⁶² México se convirtió en miembro de la OCDE en mayo de 1994 y se incorporó al Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA) en el año 2000, donde obtuvo resultados muy bajos y continuo con esa tendencia en los años 2003, 2006 y 2009. Este programa de evaluación internacional ha sido considerado como un indicador para la evaluación del sistema educativo mexicano, por lo que obtener mejores resultados se ha convertido en una meta educativa para el sexenio de Felipe Calderón.

administraciones subsecuentes⁶³. Incluso la federalización educativa continuó como un reto para los sexenios posteriores.

Como consecuencia, en noviembre de 2002 se decreta la obligatoriedad del nivel educativo preescolar⁶⁴ y en 2004 se implementa el Programa de Educación Preescolar (PEP) que define al enfoque por competencias como el nuevo modelo educativo. Además se establece como el principio de una reforma integral de la educación básica que fue seguida por la Reforma de Educación Secundaria (RES) en 2006 y que concluyó con la articulación de la Educación Primaria en 2009, a través de la Reforma Integral de Educación Básica (RIEB).

La RIEB fue producto de la administración de Felipe Calderón, quien buscó el apoyo financiero del Banco Mundial para su Plan Nacional de Desarrollo, a través del programa Alianza Estratégica con México 2008-2013. En ambos programas se recuperan las metas establecidas en el Proyecto Visión México 2030 y se cristalizan en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012, en donde se establecen seis objetivos que, traducidos en acciones, pretenden elevar la calidad de la educación.

Estos objetivos son: ampliar las oportunidades educativas para reducir las desigualdades entre grupos sociales; impulsar el desarrollo y utilización de tecnologías de la información y la comunicación; ofrecer una educación integral que equilibre la formación en valores ciudadanos, el desarrollo de competencias y la adquisición de conocimientos; ofrecer servicios de calidad para formar personas responsables, productivas y competitivas; y fomentar una gestión escolar e institucional (SEP, 2007).

⁶³ En esta última administración continúa como una prioridad y, por tanto, una meta educativa. Se recomienda consultar: Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (2007b). *Visión2030. El México que Queremos*. México.

⁶⁴ El Artículo 3° Constitucional establece que Estado mexicano está obligado a impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, aunque en 2011, los legisladores aprobaron la reforma a la Constitución para brindar una educación obligatoria y gratuita del nivel medio superior, sin embargo, aquí sólo nos referimos a la educación básica.

Aunque no se hace explícito el concepto de calidad educativa, el Plan Sectorial 2007-2012 establece que

[...] los criterios de mejora de la calidad educativa deben aplicarse a la capacitación de profesores, la actualización de programas de estudio y sus contenidos, los enfoques pedagógicos, métodos de enseñanza y recursos didácticos. [Además propone una] evaluación que será un instrumento fundamental en el análisis de la calidad, la relevancia y la pertinencia del diseño y la operación de las políticas públicas en materia de educación (SEP, 2007, p. 11).

Esta evaluación debe llevarse a cabo por una instancia externa al propio sistema educativo, por lo que en 2002 se creó el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), quien ha establecido que el concepto de calidad del Sistema Educativo Nacional (SEN) no se limita al aprendizaje que deben alcanzar los alumnos, por lo que ha definido algunas dimensiones que debe cumplir para determinar la calidad de sus servicios, estas son: relevancia y pertinencia, eficacia interna y externa, eficacia externa de largo plazo, suficiencia de los recursos y eficiencia de su uso, la equidad⁶⁵.

De acuerdo con el INEE, sólo con el cumplimiento de estas dimensiones, se estará en condiciones de asegurar que el sistema educativo brinda una educación de calidad. Sin embargo, señala también que “el concepto de calidad es relativo, porque los juicios al respecto dependen del referente y dinámico, porque la calidad nunca se alcanza del todo” (INEE, 2008a, p. 05).

A través de esta última afirmación se revela una ambigüedad en la conceptualización de la calidad educativa, lo que permite al Gobierno de Felipe Calderón reducir ese concepto al logro de una calificación de 500 puntos en el examen PISA⁶⁶, o bien, en el caso de la educación básica, a mejorar los resultados en la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares;

⁶⁵ La relevancia y pertinencia se refiere a la adecuación de la educación a las necesidades y contexto; la eficacia interna y externa a corto plazo debe garantizar la cobertura, permanencia y un egreso con los aprendizajes esperados; la eficacia de largo plazo o de impacto deben reflejarse en los comportamientos “provechosos” en la vida adulta de los alumnos; la equidad se entiende como la existencia de apoyos para quienes lo requieren para que todos alcancen los objetivos (INEE, 2008a).

⁶⁶ De acuerdo con el Proyecto México Visión 2030, la presente administración sólo plantea dos Metas en materia educativa la 16 y 17, esta última refiere que “para el 2030 queremos obtener una calificación mínima de 500 puntos, que es similar a la calificación media de todos los países de la OCDE” (Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 2007b).

dando pie a la posibilidad de determinar las prácticas docentes, directivas y gestivas al interior de las organizaciones educativas para el cumplimiento de esta meta.

Para ampliar esta última reflexión, en el siguiente apartado se reseñan y analizan los planteamientos que en materia de gestión escolar y educativa, se establecen dentro de los proyectos educativos de las tres últimas administraciones, para reconocer si las disposiciones institucionales, dictadas desde la SEP, establecen mecanismos de control en los procesos del trabajo de los docentes, directivos y supervisores.

3.5 La Gestión Escolar en la Política Educativa Nacional

Si la gestión educativa refiere al diseño de políticas educativas, sus procesos de implementación y evaluación, al diseño de currículum, así como los programas de capacitación y formación docente; y, por otro lado, la gestión escolar involucra los procesos administrativos, pedagógicos y financieros de cada uno de los centros escolares, entonces es necesario conocer la conceptualización y determinación que se hace al respecto a partir de la política educativa, por lo que este apartado presenta un análisis comparativo de los últimos tres programas educativos para identificar convergencias y divergencias entre ellos.

La razón de analizar los últimos tres programas educativos, radica en el hecho de que el ANMEB introdujo el concepto de gestión escolar al trabajo cotidiano de las organizaciones educativas, lo que provocó que el Programa de Desarrollo Educativo (PDE) 1995-2000, fuera el primer programa en considerar a la gestión escolar como parte de las estrategias y acciones para la organización y el funcionamiento de la educación básica. Aunque fue de manera incipiente, el PDE sentó las bases para que el Programa Nacional de Educación (PNE) 2001-2006 y

el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2007-2012, favorecieran la gestión escolar a través de la política educativa.

El PDE, propuesto por la administración de Ernesto Zedillo, partió de un diagnóstico educativo en todos los niveles, procesos y actores, por lo que en el punto 1.2.3 *La organización y el funcionamiento escolar*, refiere que “el esquema vigente obedece a la lógica del control administrativo centralizado que caracterizó al quehacer educativo durante la época de gran expansión de la matrícula” (Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 1995).

En ese mismo documento se reconoce que, para ese momento, la estructura ya era inoperante en muchos aspectos y se propuso un cambio en las funciones de los directores y supervisores para que éstos asumieran la responsabilidad que les corresponde en cuanto al apoyo pedagógico hacia los docentes, además sugería que estos actores debían establecer puentes de comunicación y colaboración entre la operación cotidiana de los planteles educativos y las diferentes instancias de toma de decisión.

En el mismo PDE aparece un apartado denominado *Estrategias y acciones* y en el punto 3.1 *La Organización y el funcionamiento del sistema de educación básica*, se describían las formas de colaboración que se establecieron entre los tres niveles de gobierno (federal, regional y local) para que desde la reorganización del sistema escolar se llevara a cabo una mejora de la planeación, ya que a partir de la firma del ANMEB, los estados asumieron gradualmente las funciones de planeación detallada que hasta entonces había efectuado la SEP.

En este apartado se hace referencia a la descentralización de la educación y a la reorganización en las formas de colaboración y comunicación entre los tres niveles de gobierno, así como a la delimitación de funciones en todos los procesos de ámbito educativo.

Sin embargo, estos planteamientos de organización fueron percibidos desde una perspectiva macro, es decir, desde la gestión educativa, por lo que el punto 3.1.4.2 *Organización y Gestión Escolar*, refería específicamente a las acciones que en esta materia debían llevarse a cabo al interior de los centros escolares. Desde la gestión educativa se reconoció que existía una corresponsabilidad cotidiana en el proceso de enseñanza-aprendizaje entre directivos, profesores, alumnos, padres de familia y otros miembros de la comunidad, por lo que se consideró necesario que cada escuela debía contar con un marco de gestión para elevar la calidad de la educación.

Este marco de gestión permitiría autonomía, participación de la comunidad, apoyo institucional y regulación normativa, a partir de las estructuras y de los procesos mediante los cuales se realizarían funciones de gestión dentro y fuera de las escuelas. Para ello se propuso un inventario mínimo de recursos materiales y didácticos (incluidos los medios electrónicos), además de prácticas que aseguraran el mantenimiento y operación del propio inventario de los recursos.

Se recomendó una organización eficiente, a partir de la definición de estrategias relacionadas con las necesidades particulares de cada escuela en cuanto a funcionamiento, equipamiento y aprovechamiento de los alumnos. Con la identificación de los recursos mínimos se propuso organizar actividades, asignar responsabilidades y tiempos para el manejo eficiente de la escuela.

El “buen funcionamiento de la escuela” estaría relacionado con la disciplina y el trabajo en equipo que incluía a los profesores, directivos y supervisores. Por otro lado, se consideró necesario, en el marco de una normatividad más flexible, ampliar el margen de decisión de los directivos para que en coordinación con los consejos técnicos se diera seguimiento al aprovechamiento de los alumnos y la toma de decisiones oportunas relacionadas con la reprobación, ausentismo y la deserción. Por último, el establecimiento del proyecto escolar, como la

herramienta “organizativo-formativa” para la definición de los objetivos, metas y compromisos de cada centro escolar.

El PNE 2001-2006, constó de tres apartados, el segundo, está centrado en la *Reforma de la Gestión del Sistema Educativo*, en donde se hace una precisión con respecto a la necesidad de un “equilibrio entre ambición y realismo”, entre ambición por la necesidad de generar rápidamente cambios profundos en los esquemas tradicionales de gestión, pero al mismo tiempo, el reconocimiento de una realidad que no permite cambios automáticos por decreto, el programa enfatiza que estos cambios no podían lograrse en poco tiempo, sino como parte de un proceso progresivo.

La reforma en la gestión que se propone en el PNE, está sustentada en la propuesta *Un Enfoque Educativo para el Siglo XXI*, el cual propone los siguientes aspectos: a) federalización educativa; b) financiamiento; c) mecanismos de coordinación, de consulta y de participación de la sociedad; d) marco jurídico; e) evaluación, investigación e innovación educativa y; f) gestión integral del Sistema (SEP, 2001).

Dado que el Enfoque Educativo para el Siglo XXI tiene una visión hacia el 2025, los planteamientos que se hacen en la reforma de gestión, describen las características que en materia de educación se habrán alcanzado para ese año. Esta reforma de gestión establece que sus *Objetivos estratégicos y Políticas* están orientados a “fortalecer el federalismo educativo, la integración, la coordinación y gestión institucional, y la participación de la sociedad” (SEP, 2001, p. 89).

Por otro lado, el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2007-2012 propone seis objetivos en materia educativa, los cuales contribuyen al cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el cual está sustentado en el Proyecto Visión México 2030.

En lo que respecta al tema de gestión, el objetivo seis plantea: “Fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, corresponsabilice a los diferentes actores sociales y educativos, y promueva la seguridad de alumnos y profesores, la transparencia y la rendición de cuentas” (SEP, 2007, p. 05).

Para lograrlo, para cada objetivo se establecieron estrategias y líneas de acción para cada nivel educativo, a partir de los indicadores y metas. Las líneas de acción para la educación básica en materia de gestión son:

- ◆ Reactivar la participación social.
- ◆ Promover la participación de la comunidad educativa y las autoridades para garantizar la seguridad.
- ◆ Verificar las condiciones adecuadas del aula, la escuela y los profesores para la adecuada operación.
- ◆ Lograr la articulación de los diversos programas de la Subsecretaría de Educación Básica.
- ◆ Impulsar la investigación y la innovación educativa
- ◆ Generar mecanismos de coordinación para políticas de educación básica
- ◆ Definir criterios para la contratación de los docentes

Con la sola descripción de la conceptualización de la gestión escolar, desde la perspectiva de estos tres programas nacionales de educación, se identifican las siguientes convergencias y divergencias que existen entre ellos.

a) Convergencias

1. En los tres últimos programas nacionales de educación se observa una ausencia de una definición de gestión y más específico aún, de gestión escolar. Por tanto es muy fácil caer en la interpretación de lo que implica un

proceso de gestión, qué ámbitos y actores se ven determinados, afectados y/o beneficiados por este proceso.

2. Los objetivos, metas y líneas de acción contienen acciones implícitas de gestión, por lo que toda propuesta puede carecer de estrategias específicas para su logro, bajo el argumento de una propuesta flexible en donde los directivos, docentes y alumnos son los responsables de generar esos procesos de gestión y por tanto los mecanismos para lograrlos.
3. En los tres programas nacionales de educación hay una ausencia de propuestas para la capacitación en procesos de gestión, por lo que se da por hecho que todos los involucrados en los procesos educativos tienen las capacidades para gestionar y desarrollar las actividades y proyectos.
4. Se reconoce la necesidad de una descentralización de los servicios educativos, lo anterior determina las acciones en materia de gestión en el PDE y en el PNE. Aunque en el PSE no está planteado de manera explícita las líneas de acción que se proponen, sólo están orientadas para que cada uno de los planteles sea autogestivo, alcanzado de esta forma la federación en lo micro.

b) Divergencias

1. Existe una divergencia con respecto a los procesos en que la gestión escolar debe incidir, mientras que en el PDE se da demasiado énfasis a los recursos materiales y a la necesidad de inventariarlos, para garantizar mecanismos para su mantenimiento y operación; el PNE está determinado por la necesidad de una federación educativa; por último, en el PSE, se establece la necesidad de la participación de todos los actores, para la toma de decisiones y la corresponsabilidad.
2. El PDE sustenta sus líneas de acción en un diagnóstico, sin embargo, en cuanto a la gestión escolar, ésta aparece implícita en el apartado: *La organización y el funcionamiento escolar*. En donde se hace referencia a la

necesidad de la federalización y a la reestructuración de los servicios educativos, así como a la reasignación de funciones y responsabilidades en los tres órganos de gobierno, en materia educativa.

Por lo tanto, las líneas de acción que se sugieren en el punto 3.1.4.2 *Organización y Gestión Escolar*, están orientadas hacia la gestión en lo micro, es decir, en los centros escolares. De esta forma la federalización sería una realidad, no sólo de forma estatal y ni siquiera de forma local, sino de forma individual, ya que con estas propuestas cada uno de los planteles educativos podrá diseñar su proyecto escolar para estar en condiciones de autogestionar sus recursos.

En cuanto al PNE y el PSE, éstos no parten de un diagnóstico, sino de una mirada futurista, el primero con la propuesta “Un Enfoque Educativo para el Siglo XXI” y el segundo con el “Proyecto Visión México 2030”. Por tanto sus propuestas y líneas de acción surgen como respuestas a las metas educativas para el 2025 con el primero y para el 2030 con el segundo.

Aunque también el PNE y el PSE apuestan por la federalización. El primero apuesta por su consolidación y, por tanto, la federalización educativa es el primer componente de la reforma de gestión y eje transversal de los otros. Mientras que en el PSE ya no se hace explícita, sin embargo, las estrategias y líneas de acción se sustentan en la organización y autogestión de cada plantel con el apoyo de la participación social.

3. Los tres programas nacionales de educación reconocen la necesidad e importancia de la participación social, sin embargo, en el PDE sólo se reconoce la importancia y la necesidad de colaboración y participación de los padres de familia, mientras que en el PNE, dentro del *Objetivo particular 3*, se establece la necesidad de “Perfeccionar los mecanismos de coordinación, consulta, y participación social, asegurando la relación entre autoridades educativas estatales y federales, sistematizando la aportación de especialistas para fortalecer la toma de decisiones, y promoviendo el interés de todos los sectores de la sociedad en la educación” (SEP, 2001, p. 96).

Por tanto, las acciones están orientadas a la participación de autoridades educativas, el establecimiento de acuerdos con el magisterio nacional, la creación de un organismo de consulta integrado por especialistas en educación y la creación de Consejos Consultivos de Vinculación para la Educación Media Superior y Superior. También se sugiere la promoción de diversas formas de participación social en las escuelas, además del desarrollo de mecanismos de información y detección de la opinión pública.

Por otro lado, el Programa Sectorial propone la participación social a partir de la conformación del *Consejo Nacional de Participación Social*, los consejos estatales y escolares. En este programa se especifica la participación de los padres de familia en el seguimiento del Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE). Además, se sugiere la creación de un espacio virtual para compartir información y experiencias, así como para fomentar la participación social, por ello, también propone la estimulación de canales de información y difusión que puedan ser de interés entre los distintos actores y sectores de la sociedad civil.

Otra estrategia de participación social recomendada es el cofinanciamiento, transparencia y rendición de cuentas en las escuelas beneficiadas por el Programa Escuelas de Calidad (PEC).

Por tanto, se puede observar que en los tres programas nacionales de educación, aún cuando se establece la necesidad de la participación social, ésta es concebida de distintas formas y con distintos actores, por lo que cada uno establece distintas líneas de acción.

Lo anterior permite dar cuenta, en un primer momento, de las omisiones en la conceptualización de la gestión escolar dentro de los tres programas educativos. Por otro lado, se concluye que la federalización educativa es un elemento común entre los tres, en el Programa de Desarrollo Educativo y en el Programa Nacional de Educación expuesto de forma explícita y en el Programa Sectorial de

Educación de forma muy implícita, pero en los tres se proponen estrategias y líneas de acción que promueven la descentralización, no sólo de los servicios educativos a nivel federal, sino de la descentralización de los centros educativos de las Secretarías Educativas estatales.

Por último, se puede decir que aún cuando la federalización es un elemento común, no hay una vinculación y continuidad entre los objetivos, estrategias y líneas de acción que propone cada uno de los programas nacionales de educación, sobre todo en el PNE y el PSE, ya que ambos plantean metas a largo plazo, el Programa Nacional de Educación 2001-2006, para el 2025 y el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 para el 2030.

Ante este panorama contextual, los docentes y los directivos se encuentran en medio de una disyuntiva, por un lado, no se sienten en libertad de ejercer su profesión, dado que son considerados como empleados del Estado y, por tanto, sólo como ejecutores de políticas ajenas (Díaz e Inclán, 2001, p. 22). En el marco de la Reforma Integral de Educación Básica, dentro del Plan de Estudios de Educación Primaria 2009, la SEP (2007) enfatiza lo anterior al establecer que

[...] en coordinación con las autoridades educativas estatales, brindará los apoyos necesarios a fin de que los planteles, directivos y docentes cuenten con los recursos y las condiciones necesarias para realizar la tarea que tienen encomendada y que constituye la razón de ser de la educación básica [...] (p. 07).

De acuerdo con Gimeno Sacristán, “en educación, las formas reguladoras legales, no se resisten a divulgar, proponer y hasta obligar a hacer lo que desde arriba se considera que es el buen hacer [...]”⁶⁷(Sacristán, 2006, p. 27). Por lo tanto, se genera una preocupación ‘desde arriba’ cuando los docentes rechazan y/o critican la reforma, si no se apropian de ella, o si no se asumen como reproductores de políticas educativas (aun si éstas no consideran sus necesidades y problemáticas), si no son proactivos para su implementación, o, cuando se dan

⁶⁷ Aunque en el documento se hace referencia al sistema educativo español, la similitud en la implementación de reformas educativas en el contexto mexicano, permite recuperar el texto para hacer la presente reflexión.

prácticas de simulación; y, en consecuencia, se genera un fenómeno de control a sus prácticas.

Aunque, es necesario reconocer que los docentes y directivos adscritos al sistema educativo mexicano y trabajan en escuelas de educación básica públicas, en su mayoría, tienen una relación laboral con la SEP con un contrato definido como 'de base', es decir, son sindicalizados y ello implica una subordinación al sindicato⁶⁸, el cual tiene su coto de poder y mantiene cierto control en los procesos burocráticos e, incluso, en los pedagógicos, por lo que también es una instancia de control sobre los docentes y directivos, al dictaminar qué políticas pueden ser instrumentadas o invalidadas, de acuerdo a sus intereses y necesidades⁶⁹.

De esta forma, los docentes quedan al escrutinio de ambas instancias, lo que provoca que éstos generen mecanismos de simulación que les permitan evadir posibles coerciones, o bien, acciones de lealtad mixta que les genere algún tipo de ganancia o beneficio. Es en estos espacios y realidades que se indagó sobre los mecanismos de control y resistencia que se generan al interior de las organizaciones escolares en el proceso de implementación de la política educativa, y que pueden ser ejercidos y evidenciados a través de los estilos de gestión.

En el siguiente capítulo se detalla todo el proceso de investigación, es decir, la metodología que da sustento al presente trabajo y que fue la guía en el proceso de indagación, análisis y presentación de resultados.

⁶⁸ Dentro de los estatutos del SNTE, en su artículo 14, de las obligaciones de los agremiados al sindicato, en el punto II, se lee "participar en las actividades del sindicato" y en el punto número VII "desempeñar los cargos de elección popular, con lealtad al sindicato y a los trabajadores de la educación".

Carlos Ornelas (2008), describe en una secuencia histórica, las conquistas del sindicato sobre el control en la asignación de plazas, permisos, licencias, prestaciones, cambios de adscripción, etc., así como la colocación en muchas ocasiones a sus agremiados en posiciones jerárquicas o estratégicas dentro de la SEP, lo que devino en una lealtad por parte de muchos de sus agremiados, pues el sindicato se volvió un proyecto de vida para algunos maestros y no la escuela o la educación (p. 64).

⁶⁹ Un ejemplo concreto y reciente, es la resistencia del sindicato a la aplicación de la denominada evaluación universal, en donde se convocó a sus agremiados a participar en marchas, mítines y paros para demostrar su capacidad de convocatoria y movilización.

CAPÍTULO IV. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Para llevar a cabo una investigación, es preciso señalar desde un inicio cuál es el objetivo central de ésta, así como sus características más importantes, es decir, el tipo de investigación que se pretende realizar. Asimismo, es indispensable definir y contextualizar a los sujetos de estudio, las fases y estrategias de aplicación de los instrumentos. En un segundo momento, es necesario diseñar y sustentar la estrategia de análisis de la información y la sistematización de la misma. Por lo anterior, es oportuno dedicar este capítulo a la exposición de los procedimientos mediante los cuales se sistematizaron los argumentos teórico-metodológicos que sustentan a la presente investigación.

De manera más sencilla y abreviada, llamaremos a tales procedimientos “etapas del proceso de investigación”, las cuales consisten: a) Teorización del objeto de estudio, misma que se combina entre la teorización macro de las políticas educativas y la teorización micro del estudio de caso; b) Enfoques teórico-metodológicos. Consistentes en un análisis del discurso enmarcado predominantemente en la teoría crítica de Michel Foucault, y en un análisis cualitativo tipo estudio de caso; c) Diseño de instrumentos. Donde destacan el diseño y aplicación de entrevistas semiabiertas, observación participante y el grupo focal; d) Contextualización del objeto de estudio y delimitación de la muestra. Es decir, contextualización de los estilos de control y gestión del Sector 12 de la Dirección Operativa 2 de Educación Primaria en el Distrito Federal; e) Sistematización y análisis de la información. Que se refiere a la manera en que todos los datos fueron organizados de diferentes formas para ser sometidos a diferentes tipos de análisis.

4.1 Enfoque y métodos de investigación

Este trabajo parte de la inquietud de estudiar ¿cómo es ejercido el control a través de los estilos de gestión y desde una estructura formal e informal en las organizaciones escolares, para implementar la política educativa en educación básica? y ¿cuáles son las formas de resistencia que se manifiestan en respuesta a ese control? Se consideró que una investigación de corte cualitativo permitiría, por un lado, descubrir, describir y analizar los mecanismos de control que utilizan a partir de los estilos de gestión⁷⁰, y por otro lado, dar cuenta sobre cuáles son las formas de resistencia que se presentan como mecanismos de defensa, de acción y de poder⁷¹.

La pertinencia de realizar una investigación cualitativa se justificó en la inquietud predominante de averiguar cómo se da el control en la gestión a través de: a) Las interpretaciones a los documentos oficiales que versan sobre el currículum, así como los documentos normativos de la política educativa, a los cuales se aplicó un análisis de discurso; y, b) Una exploración a la realidad. Es decir, una indagación basada en la reconstrucción de los escenarios que permitiera conocer y confrontar los discursos de los diferentes actores educativos, así como una observación directa sobre los estilos de gestión. Una investigación de corte cualitativo permitía llevar a cabo este proceso de doble indagación, ya que, de acuerdo con Pérez Serrano, ésta “se refiere en su más amplio sentido a la investigación que produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable” (Pérez, 2004, p. 29).

⁷⁰ En el presente trabajo se considera que en el análisis del control, éste puede caracterizarse ya sea como un estilo o como uno o más mecanismos. La diferencia entre uno y otro es que en el primer caso se hace referencia a factores culturales (sentimientos, formas de expresión, creencias, ideologías, etc.), mientras que en el segundo caso el énfasis se pone en acciones o prácticas consolidadas en estructuras (como los procedimientos burocráticos, las formas cotidianas de transmisión de las órdenes, las formas de organizar el trabajo, etc.).

⁷¹ La resistencia es una fuente de poder que permite a los subordinados, o a los individuos sobre los que se ejerce un control, la posibilidad de establecer una relación en la que se ponen en juego los intereses personales y/o institucionales, es decir, se genera una relación caracterizada por los juegos de poder.

Tomar en cuenta los discursos de los actores en confrontación sistemática con su actuar, es algo que pese a su importancia, es muy raro llevarlo a cabo explícitamente al hacer ciencias sociales en México (Sabido, 2004, p. 143). A primera vista parece sencillo recopilar por un lado, dichos, y por el otro, acciones; pero cuando a ambas les agregamos los ingredientes de los escenarios o coyunturas en se recopilaron, así como los intereses, sentimientos y estrategias que los mueven, la cosa se complica. Sin embargo, existen soluciones para poder reconstruir, de manera congruente, todos estos aspectos en un solo cuerpo explicativo.

Un primer paso en este sentido, es aclarar que lo que se reconstruye no es la realidad toda, pues ésta en esencia es incognoscible en todos sus aspectos, y sólo es cognoscible en un aspecto parcial seleccionado de forma deliberada y consciente. Como ya se dijo antes, el aspecto parcial que aquí interesa son la identificación y descripción de los estilos de gestión entendidos como estilos de control ¿Cómo conciben los actores las órdenes que se les dan? ¿Cómo se apegan o no a los diferentes lineamientos? ¿Cómo los interpretan? La complejidad de estas cuestiones es reducible a través de una reconstrucción adecuada y congruente de los escenarios, así como de los dichos, acciones, sentimientos, estrategias e intereses de los actores involucrados.

Otra característica de este paradigma investigativo, que al mismo tiempo fue razón para su elección, es que rechaza el monismo metodológico⁷² al argumentar que no se puede conocer la realidad a través de un solo método, por lo que

[...] aboga por la pluralidad de métodos y la adopción de estrategias de investigación específicas, singulares y propias de la acción humana [...] [al mismo tiempo que] opta por tomar instrumentos de investigación fiables, diseños abiertos y emergentes de las múltiples realidades interaccionantes. Así se apoya en la observación participativa, el estudio de casos y la investigación-acción (Pérez, 2004, p. 29).

⁷² El término monismo metodológico fue acuñado por August Comte y en él se describe "que los objetos abordados por la investigación científica pueden ser, y son de hecho, diversos, pero hay un método y homogeneidad doctrinal. El decir, sólo se puede entender de una única forma aquello que se considere como auténtica explicación científica" (Mardones, 1991, p. 21).

El método, de acuerdo con Medeleine Grawitz (1984)

en el sentido más elevado y más general del término, [...] está constituido por el conjunto de operaciones intelectuales por las que una disciplina trata de alcanzar las verdades que persigue, las demuestra y las verifica. Esta concepción del método en el sentido general de procedimiento lógico, inherente a todo sistema científico, permite considerarlo como un conjunto de reglas independientes de toda investigación y contenido particular, que aspiran sobre todo a procesos y formas de razonamiento y de percepción, que hacen accesible la realidad que debe captarse (p. 290).

La pluralidad de métodos que ofrece el enfoque cualitativo posibilitó el desarrollo de la presente investigación, pues fue necesario apelar a la teoría crítica para el análisis de discurso y al estudio de caso para estudiar en profundidad una situación concreta, con base en las técnicas de la entrevista y la observación. En cuanto al análisis de discurso ejercido en el marco de la teoría crítica, es necesario aclarar lo siguiente: uno de los más importantes principios metodológicos a seguir es el de *jamás dejar pasar como verdad los discursos o hechos de los actores*; éstos deben de ser interpretados en el contexto en el cual se tejen las relaciones sociales. Es como una novela, los diferentes actores tienen determinadas motivaciones, intereses y sentimientos, pero éstos deben de ser confrontados con los escenarios creados por ellos, sus relaciones, la coherencia de las acciones conjuntas o individuales desplegadas por cada uno de ellos. La descripción de la “novela” puede llegar a ser más plausible, partir del logro de una objetividad de segundo orden alcanzada gracias a que todos los elementos involucrados son puestos a prueba en sus diferentes relaciones hasta el punto en donde las relaciones plausibles sean las más consistentes en buenos argumentos y datos.

Otro importante principio metodológico de la teoría crítica y del análisis del discurso, radica en el proceso de elaborar la realidad de segundo orden (Giddens, 1995; Maturana, 2007), los juicios éticos no están vedados, sino que por el contrario, son deseables, como dicen Hubert Dreyfus y Paul Rabinow (2001): la historia está más cerca de la medicina que de la filosofía.

Por ejemplo, si en el proceso me encuentro con un acto de despotismo, se preferirá juzgarlo adecuadamente en su contexto si tal acto fue un exceso o no, en

lugar de simplemente considerarlo como un acto normal propio de una autoridad, por el solo hecho de suponer equivocadamente que los puestos de autoridad se encuentran inevitablemente expuestos a ser ejercido con despotismo.

En cuanto a la justificación para abordar la investigación de los estilos de control desde un tipo de análisis de estudio de caso, es la siguiente: si no hay actores reales de carne y hueso que digan las cosas y realmente las hayan vivido y estado insertos en una determinada trama, lo que se hace no es ciencia; es decir, de no recopilarse datos provenientes de personas reales y de escenarios reales, se estará cayendo en la pura especulación, ciencia ficción o mera literatura, pero jamás se hará ciencia social.

4.1.1 Teoría Crítica

La teoría crítica es originada en los años veinte con los académicos alemanes de la escuela de Frankfurt⁷³. Aún en sus variantes mantiene como temas centrales de investigación: a) el estudio científico de las instituciones sociales, b) las transformaciones de las instituciones sociales, según la interpretación de su vida social, c) los problemas histórico-sociales de la dominación, d) la enajenación y, e) las luchas sociales (Álvarez-Gayou, 2005, p. 44).

En términos generales, esta teoría se ocupa del análisis crítico de las ideologías de las instituciones y busca la transformación de las mismas. Utiliza la reflexión como un proceso de liberación y “su valor como método está encaminado a elaborar conocimientos con una finalidad emancipatoria y liberadora” (Pérez, 2004, p. 38). Aquí debe tomarse mucha precaución con los términos “emancipación” e “ideología”, ya que al hacer el análisis de discurso no nos referimos a los grandes ideales y lo que ciega la mente a la gente para poder

⁷³ De acuerdo con Luis González Martínez (1993), la investigación cualitativa se consolida en los años sesenta en el campo de las ciencias sociales y tiene influencia en las áreas de sociología, antropología y la educación. De esta forma los marcos interpretativos sustentaron las investigaciones educativas a partir de esa década.

verlos o perseguirlos, sino que nuestro objetivo es más sencillo: nos proponemos enfatizar que los actores construyen sus realidades unas veces sin saberlo y otras sabiéndolo, pero en todo caso la capacidad para visualizar las relaciones de poder que operan en su entorno y en su realidad social más amplia está distribuida de manera diferente y desigual entre ellos (Thompson, 1998).

Las aportaciones de la investigación interpretativa al ámbito educativo pueden ser significativas ya que desde este método se puede indagar sobre: a) los procesos educativos que permitan identificar los qué y los para qué de la educación; b) los aspectos implícitos del quehacer educativo y las prácticas de currículum oculto; c) las prácticas docentes y administrativas para la recuperación de experiencias; d) la evaluación curricular para la confrontación entre el currículum establecido y el currículum real y; d) el papel del docente para la revalorización de su quehacer (González, 1993).

Es en este punto que la presente investigación encuentra su sustento teórico-metodológico en los marcos interpretativos, pues, se consideró necesario llevar a cabo un trabajo de indagación definido por dos momentos. El primero, se caracterizó por ser un trabajo de escritorio para la lectura⁷⁴ y el análisis de distintos documentos normativos de la política educativa vigente⁷⁵. Para el segundo momento, se contempló la aplicación de instrumentos para la recolección de información, es decir, la segunda parte se distinguió por el trabajo de campo.

Para identificar cuáles y cómo son los mecanismos de control y resistencia que se generan a través de los estilos de gestión al interior de las organizaciones educativas, se establecieron tres ámbitos, denominados también como ardidés: los discursos, las motivaciones y las evaluaciones externas. En función de lo

⁷⁴ De manera paralela, se realizó el estado del conocimiento sobre la gestión, la gestión educativa y gestión escolar; la búsqueda y lectura de bibliografía sobre las teorías organizacionales y el diseño de los primeros instrumentos para la recolección de información.

⁷⁵ Era necesario analizar las posturas legales, normativas, teóricas y pedagógicas que se establecen desde el currículum para confrontarlo con la realidad. Lo anterior se basa en los planteamientos de Martha Brovelli (2001), quien insiste que la evaluación curricular incluye dos momentos, el análisis del currículum como documento (la norma) y el currículum real o implementado (la práctica).

anterior, se eligió a este modelo sociocrítico y dado que el francés Michel Foucault es considerado uno de los teóricos más representativos de la teoría crítica, se recurre constantemente a sus textos para argumentar teóricamente el ejercicio del poder, los mecanismos de control y resistencia, así como el análisis de discursos.

Es preciso señalar que los investigadores que apelan a este modelo interpretativo “pretenden arrojar luz sobre los aspectos deliberados del comportamiento humano utilizando el concepto de *Verstehen*” (King, Keohane y Verba, 2000, p. 48). Este concepto, que para algunos es considerado como un método para comprender el significado de las palabras y de las acciones, se corresponde con la teoría crítica que “no necesariamente consiste en buscar el error o la falla, sino en el análisis de los significados, incluso de aquellos ocultos para el propio autor” (Álvarez-Gayou, 2005, p. 44).

4.1.2 Estudio de Caso

El tema de este trabajo, encuentra su pertinencia en el marco de la implementación de la Reforma Integral de Educación Básica que inicia en el año 2009 en toda la República Mexicana⁷⁶. La educación básica en México está conformada por los niveles educativos de preescolar, primaria y secundaria.

De acuerdo con datos de la Secretaría de Educación Pública (2011c), para el ciclo escolar 2010-2011, se tenían registrados un total de 25 666 451 alumnos de educación básica a nivel nacional, de los cuales 4 641 060 correspondían al nivel de preescolar, 14 887 845 a primaria y 6 137 546 a secundaria⁷⁷. Además, se tiene un registro 226 374 escuelas de educación básica, en donde labora un total de 1 175 535 docentes.

⁷⁶ El diseño de implementación consideró tres ciclos escolares, 2009-2010 en el que sólo consideró el primer y sexto grado de primaria, en el ciclo escolar 2010-2011 se continuó con los 2° y 5° grados y, para concluir, en el ciclo escolar 2011-2012 se generalizó con el 3er y 4° grado, para dar por concluido el proceso de implementación de la reforma en nivel de educación primaria, y articularse con los niveles anterior y posterior inmediatos.

⁷⁷ Los datos incluyen a las escuelas federales, estatales, autónomas y particulares.

Estas cifras demuestran la inviabilidad de una investigación a nivel macro, además se consideró la escases en los recursos humanos y económicos, así como los tiempos. Aunado a ello, la tarea se hizo más compleja por el propio tema de investigación, el cual implica observación e interpretación de conductas y de discursos. Por lo anterior, se decidió llevar a cabo un estudio de caso.

Judith Bell (2002), expone que un estudio de caso

es especialmente apropiado para investigadores individuales, porque da oportunidad de poder estudiar en profundidad un aspecto de un problema dentro de una escala de tiempo limitada [...] Además la gran virtud del método de estudio de casos es que el investigador se puede concentrar en un caso o en una situación concretos para identificar, o tratar de identificar, los diversos procesos interactivos que intervienen (pp. 22-23).

Por otro lado, Watson-Gegeo resalta que el estudio de casos consiste en “descripciones detalladas de situaciones, eventos, personas, interacciones y comportamientos observables, además, incorpora lo que los participantes dicen, sus experiencias, actitudes, creencias, pensamientos, reflexiones, tal y como son expresadas por ellos mismos” (Apud. Pérez, 1993, p. 46).

En conclusión, este método ofrece al investigador la posibilidad de elección de su caso, en tanto se realice una recolección de datos fidedignos⁷⁸, los cuales deben presentarse de la forma más precisa y sistemática posible. Por otro lado, la selección de los instrumentos para el acopio de la información, depende de las características y de las necesidades de la investigación y de lo que se pretende hacer con los datos obtenidos (King et al., 2000).

La observación, la encuesta y la entrevista a profundidad son las técnicas más recurridas en este tipo de estudios, aunque no las únicas. También existen medidas e instrumentos cuantitativos que permiten sistematizar la información, con la respectiva adecuación de la descripción a estas técnicas de acopio de datos.

⁷⁸ Una de las críticas más insistentes a este método es la subjetividad del investigador que puede distorsionar la información que se obtiene a través de las observaciones o en las interpretaciones de las entrevistas.

En lo que respecta a la presente investigación, lo más pertinente fue el diseño de entrevistas, guías de observación y el uso del diario de campo para identificar, describir y registrar los discursos, lenguajes, comportamientos observables, situaciones concretas y relaciones e interacciones de cada individuo y de los grupos que conforman los centros de trabajo en donde se llevo a cabo el estudio de caso.

4.1.3 Diseño de instrumentos

Para la selección de los instrumentos que permitieran la recolección de la información, en primera instancia se consideraron las preguntas que fueron el eje orientador de la investigación: ¿cómo es ejercido el control a través de los estilos de gestión y desde una estructura formal e informal en las organizaciones escolares para implementar la política educativa en educación básica? y ¿cuáles son las formas de resistencia que se manifiestan en respuesta a ese control?

Para responder a estas preguntas, era necesaria la selección de instrumentos que permitirán hacer el registro de discursos, lenguajes, comportamientos observables, situaciones concretas y relaciones e interacciones, así como de las propias opiniones y expresiones de los sujetos de investigación. Con la elección de un estudio de caso como método de indagación a profundidad, así como la delimitación de la muestra, se estuvo en condiciones de definir a la observación y a la entrevista como las técnicas de recolección más pertinentes para este proceso investigativo. El diario de campo fue una herramienta adicional para el registro de datos durante las visitas a los centros escolares y para el registro de información que se obtuvo de conversaciones informales⁷⁹ con diversos actores educativos.

⁷⁹ Son definidas como conversaciones informales por no estar programadas dentro de las actividades, aunque la realidad y los actores posibilitaron que se llevaran a cabo y, a partir de su consentimiento, aportaron información importante para ampliar la información.

De acuerdo a las necesidades de la propia investigación y a las características de la muestra seleccionada, se consideró realizar una entrevista directa semiabierta con los supervisores de zona. El instrumento se diseñó con preguntas abiertas que permitían, por un lado, recuperar la opinión de los supervisores de zona respecto de sí mismos y su estilo de gestión, así como de su experiencia en el cargo y las relaciones e interrelaciones con el jefe de sector y sus subordinados. Por otro lado, se formularon preguntas que permitieran evidenciar el conocimiento y manejo de la normatividad, así como de los sustentos teórico-metodológicos de la política educativa vigente.

De acuerdo con Duverger (1978), existen diversas formas de entrevistas, por un lado encontramos las entrevistas de opinión o de personalidad, las entrevistas documentales, entrevistas de líderes y las entrevistas del hombre de la calle. El diseño de la entrevista utilizada para los fines de la presente investigación, se corresponde en una combinación de las dos primeras, en donde preguntas relacionadas con el estilo de gestión y personalidad, tuvieron el objeto de conocer la opinión y percepciones de la persona entrevistada. En tanto que las preguntas relacionadas con el conocimiento sobre la normatividad y documentos teórico-metodológicos que dan sustento a la política educativa, fueron planteadas con el fin de conocer lo que saben y la congruencia con su discurso sobre la percepción de sí mismos.

Lo anterior se sustenta en que la entrevista de opinión o de personalidad “tiene por fin conocer las opiniones y las actitudes de la persona interrogada”, mientras que la entrevista documental permite interrogar sobre lo que saben, para dar al dicho del entrevistado un estatus de testimonio oral para “rellenar las lagunas de los textos, rectificar errores y aclarar su significado” (Duverger, 1978, pp. 283-284).

Para el diseño del guión de observación fue necesario estar en correspondencia con las características de la entrevista, lo que posibilitaría la recuperación de información relevante acerca de opiniones, posturas, discursos, lenguajes y

actitudes que fueran manifestadas de forma explícita e implícita. Para cumplir con esta exigencia fue primordial la consulta de distintas fuentes bibliográficas que permitieron identificar las particularidades de la observación en las ciencias sociales. De acuerdo Madeleine Grawitz (1984), antes de definir lo que se quiere observar es necesario considerar que: a) los hechos sociales son situaciones históricas contextualizadas por lo que no se repiten y no pueden generalizarse y; b) las personas y sus comportamientos están determinados por una conciencia colectiva.

La tesis de Grawitz (1984) reconoce que el objeto a observar es humano, por lo que se hace compleja la tarea de observar. Aunado a ello, advierte que el observador también es humano y que es ahí en donde radica “la posibilidad de interferencias de su propia personalidad en los resultados de la observación” (p. 342).

Para evitar sesgos en la recopilación de la información a través del método de observación, Gary King et al., (2000), recomienda, en primera instancia, seleccionar el caso⁸⁰. Es importante, señala, mantener el vínculo entre la teoría y la investigación empírica, pues, “las conclusiones de la ciencias sociales no pueden considerarse fiables si no se basan en teorías y datos estrechamente relacionados, que se hayan forjado mediante la formulación y análisis de las consecuencias observables de una teoría” (p. 39).

En congruencia con lo anterior, en el capítulo dos del presente trabajo se expuso, en el apartado 2.3, la forma en que es concebido el control en la organización escolar desde las tres principales teorías organizacionales, para indagar en la realidad las consecuencias observables de la teoría. Para hacer más precisa la indagación se eligieron los ámbitos de los discursos, las motivaciones y las evaluaciones externas.

⁸⁰ Cuando el autor hace alusión al caso, se refiere a la observación, la cual es definida como una unidad de medida “que se toma de una variable dependiente en una unidad e incluye información sobre los valores de las variables explicativas. Sin embargo, un caso también puede referirse a una única unidad en la que se midan muchas variables, o incluso a un amplio ámbito de análisis” (King et al., 2000, p. 127).

Basado en estas precisiones, se resolvió llevar a cabo dos tipos de observación, una directa y otra participativa. La primera con el objeto de obtener información acerca de los comportamientos, actitudes y opiniones de los supervisores con las entrevistas directas. Aunque también, esta modalidad de observación era prudente para la recolección de datos sobre la colectividad escolar, a través de la mirada de los supervisores. Por otro lado, la observación participativa facilitaba la asistencia como espectadora en distintas actividades de la vida escolar, para obtener información de la colectividad en general y de las particularidades de los grupos y de los individuos.

Esto se justifica en lo que Maurice Duverger (1978) expone respecto de ambos tipos de observación. La observación directa, dice, “se basa en entrevistas individuales entre el observador y las personas observadas, aislando, en cierto modo a algunos de los miembros del grupo e intentando precisar su comportamiento y actitudes u obtener datos sobre la vida de la colectividad”. En cambio, la observación-participación “consiste en examinar al grupo en sí mismo, en cuanto a colectividad” (p. 330).

Para realizar el acopio de la información, se diseñó una guía de observación que permitiera registrar la información respecto a las características de los estilos de gestión; las relaciones e interrelaciones; los mecanismos de recompensa o motivaciones para la implementación de la reforma; las percepciones y posturas sobre y frente a la ‘norma’; los mecanismos de control y sus discursos para la implementación de la reforma; los mecanismos de resistencia y sus discursos frente a los mecanismos de control para la implementación de la política educativa; las prácticas, discursos y posturas frente a las evaluaciones externas. La recolección de la información estuvo apoyada en aparatos electrónicos que permitieran el registro y reproducción para la transcripción y el análisis posterior.

Madeleine Grawitz (1984), avala el uso de aparatos digitales y electrónicos para la recolección de la información, pues, argumenta que en las ciencias sociales lo

esencial es la interpretación y la búsqueda de la explicación, por lo que no se poseen instrumentos como en las ciencias físicas que cuentan con instrumentos adaptados al género de fenómenos a observar.

Para concluir este apartado, es preciso señalar que el diseño de los instrumentos estuvo sustentado en todo momento en la metodología cualitativa, la cual “entiende el método y todo el arsenal de medios instrumentales como algo flexible, que se utiliza mientras resulta efectivo, pero que se cambia de acuerdo al dictamen, imprevisto, de la marcha de la investigación y de las circunstancias” (Martínez, 2006, p. 136).

4.2 La contextualización del Objeto de Estudio y la delimitación de la muestra

Este apartado se divide en dos partes, la primera revela el contexto del objeto de estudio para conocer sus características, lo que permite en una segunda parte, hacer una delimitación de la muestra, ya que como se refirió anteriormente, las características del sistema educativo mexicano, específicamente de la educación básica, exigieron una adecuación a las necesidades y posibilidades del investigador, por lo que se decidió llevar a cabo un estudio de caso.

Para la selección del mismo, se consideraron distintos factores, el primero la accesibilidad a las instancias y a las personas⁸¹, la segunda fue la ubicación geográfica, dado que no se contaba con las posibilidades de tiempo y económicas para una movilidad constante hacia algún estado de la República, por lo que fue necesario delimitar el área geográfica al Distrito Federal. En relación a lo anterior,

⁸¹ Este fue un factor muy importante, ya que en las instituciones de educación básica el acceso es restringido y se requiere de una autorización oficial para entrar a cualquier escuela, o bien, se requiere contar con algún contacto interno que apoye al investigador. Por otro lado, el acceso a los supervisores, directores y los propios docentes para las entrevistas, queda supeditada a su disposición e interés de participar en la investigación, o de apoyar al investigador, de lo contrario no se pueden llevar a cabo entrevistas, observaciones de su práctica o cualquier otro tipo de recopilación de información.

se eligió el Sector 12 de la Dirección Operativa No. 2 de Educación Primaria en el Distrito Federal para llevar a cabo el estudio de caso.

Otras de las razones por las que se eligió el Distrito Federal (D.F.) es que, al ser la entidad capital del país, alberga las oficinas centrales de la Secretaría de Educación Pública y permite la accesibilidad a la información e instalaciones de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF), instancia encargada de la prestación de los servicios educativos en los niveles inicial, básico (incluyendo la indígena), especial, normal y para adultos en las escuelas públicas de la Ciudad de México⁸², además de supervisar el funcionamiento de las escuelas privadas.

Esto fue factor importante, porque no sólo permitió el acceso a la información, sino que se consiguió el acceso, sin restricción, a las instalaciones de las escuelas que forman parte del Sector 12 de la Dirección Operativa 2 de Educación Primaria en el D.F., así como a todo su personal, incluyendo al Jefe de Sector. Es necesario, ahora, presentar una breve contextualización del Sector, escenario para el estudio de caso de la presente investigación.

4.2.1 Contexto

La AFSEDF cuenta con ocho direcciones generales, entre ellas la Dirección General de Operación de Servicios Educativos (DGOSE), la cual tiene como objetivo

Organizar, operar, supervisar y evaluar los servicios de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, Especial y Adultos en el Distrito Federal, así como garantizar que las escuelas particulares se incorporen de conformidad con la normatividad establecida (SEP, 2006, p. 16).

⁸² A partir de 1992, con la descentralización educativa en México, se crea la Coordinación General de Servicios Educativos, la cual tuvo a su cargo la dirección y operación de los servicios educativos de educación inicial, básica, especial y la formación de maestros en la Ciudad de México. Posteriormente, en 1994 la Coordinación cambia su nombre por el de Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, el cual nuevamente fue modificado, en 2005, para quedar como Administración de Servicios Educativos del Distrito Federal, tal como se le conoce actualmente.

Dentro de esta Dirección, se encuentra el Departamento de Planeación y Programación, el cual tiene, entre otros objetivos, el de

Elaborar, revisar y actualizar la re zonificación por jefaturas de sector y zonas de supervisión de acuerdo a las políticas establecidas en coordinación el Departamento de Supervisión (SEP, 2006, p. 33).

Este Departamento de Planeación y Programación, en enero de 2011, es decir, durante el ciclo escolar 2010-2011, puso en marcha la re zonificación por jefaturas de sector y de supervisión, en el marco del Programa Escuelas de Jornada Ampliada: La Escuela del Siglo XXI.

El D.F. se encuentra constituido por 16 delegaciones políticas, las cuales, en términos educativos, se encuentran divididas en cinco Direcciones de Educación Primaria⁸³. Anteriormente la Dirección 1 atendía a las delegaciones Azcapotzalco, Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo; la Dirección 2 a las escuelas de educación primaria de la delegación Gustavo A. Madero; la Dirección 3 a las delegaciones Benito Juárez, Cuajimalpa, Magdalena Contreras y Álvaro Obregón; mientras que la Dirección 4 a escuelas de las delegaciones Coyoacán, Iztacalco, Venustiano Carranza; y, por último, la Dirección 5 a las escuelas de Tláhuac, Tlalpan, Milpa Alta y Xochimilco⁸⁴.

A partir de enero de 2011, las Direcciones 1, 4 y 5 atienden los planteles de educación primaria de todo el D.F.⁸⁵ que trabajan con jornada ampliada y jornada completa⁸⁶. Las Direcciones 2 y 3 atienden las escuelas con horario regular, es decir, de 8: 00 a 12:30 hrs., por lo que se han re zonificado las jefaturas de sector y zonas de supervisión de todo el D.F.

⁸³ También denominadas Direcciones Operativas.

⁸⁴ La delegación Iztapalapa al ser descentralizada, en términos educativos, de la DGOSE, no está contemplada dentro de las cinco Direcciones de Educación Primaria en el Distrito Federal, ya que la propia delegación cuenta con su Dirección General de Servicios Educativos, la cual es la responsable de la organización educativa de esta entidad política.

⁸⁵ Excepto en la delegación Iztapalapa.

⁸⁶ La jornada ampliada se caracteriza por tener un horario de 8:00 a 14:30 hrs., mientras que las escuelas de jornada completa cumplen con un horario de 8:00 a 16:00 hrs.

La Dirección 2, que anteriormente sólo atendía a las escuelas de la delegación Gustavo A. Madero, ahora ha ampliado su cobertura para atender, además, a escuelas de horario regular de las delegaciones Azcapotzalco y Cuauhtémoc, aumentando de 8 a 15 sectores.

El sector 12 de la Dirección Operativa 2 de educación primaria en el Distrito Federal, se encuentra en la delegación Gustavo A. Madero (GAM). Esta demarcación política se ubica en el extremo noreste del Distrito Federal y colinda con las delegaciones Azcapotzalco, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza, así como con los Municipios de Tultitlán, Tlalnepantla de Baz, Ecatepec de Morelos y Nezahualcóyotl, y ocupa “una posición central con respecto a la Zona Metropolitana del Valle de México” (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2010, p.06).

Imagen No. 1 Ubicación de la Delegación Gustavo A. Madero en el Distrito Federal



Fuente: <http://educandojuntos.blogia.com/2009/011101-el-entorno.php>

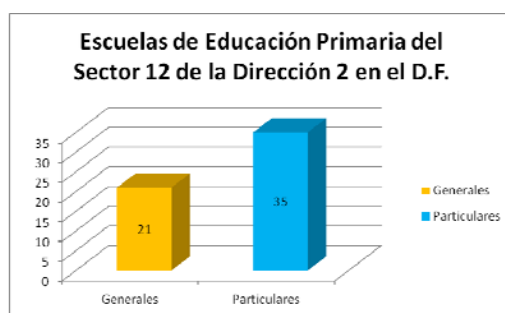
De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2012), en 2010 la población total en la Gustavo A. Madero era de 1, 185,772 habitantes, lo que hace a la GAM la segunda delegación más poblada de la Ciudad de México⁸⁷. El número de habitantes de esta delegación, representa un reto para la cobertura y la atención educativa de la población en edad de cursar la educación básica, por lo que de acuerdo con cifras del censo 2009 del INEGI, la GAM registró un total de

⁸⁷ Sólo después de la delegación Iztapalapa que es reportada como la entidad política con mayor número de habitantes.

1,262 escuelas de educación básica y media superior, de las cuales 515 son planteles de educación primaria.

El total de planteles de educación primaria que se encuentran en la delegación GAM, se hallan diseminados en 211 colonias, barrios y pueblos. El sector 12 atiende 56 planteles de educación primaria, de los cuales 21 son escuelas generales (públicas) y 35 son escuelas particulares, distribuidas en 21 colonias.

Gráfica No. 1 Número de escuelas primarias generales y particulares adscritas al Sector 12 de Educación Primaria



Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por la Jefatura de Sector No. 12 de Educación Primaria del Distrito Federal

El sector 12 cuenta con ocho Zonas Escolares (ZE) para atender el total de escuelas que le corresponde. Las ZE 247, 249 y 250 tienen a su cargo, cada una, ocho escuelas, dos generales⁸⁸ y seis particulares, de las cuales siete son de turno matutino y una de turno vespertino; la ZE 248 atiende cuatro escuelas, dos generales⁸⁹ y dos particulares, tres con turno matutino y una con turno vespertino; la ZE 251 tiene asignadas siete escuelas en total, de las cuales seis son generales⁹⁰ y una particular, cuatro son de turno matutino y tres de turno vespertino; a la ZE 252 le corresponden ocho escuelas, tres generales⁹¹ y cinco

⁸⁸ En realidad se trata de la misma escuela, aunque son los turnos y, por tanto, su registro, lo que hace que se cuente como dos escuelas.

⁸⁹ En realidad se trata de la misma escuela, aunque son los turnos y, por tanto, su registro, lo que hace que se cuente como dos escuelas.

⁹⁰ Se trata de tres escuelas, aunque son los turnos y, por tanto su registro, lo que hace que se cuenten como seis escuelas.

⁹¹ Se trata de dos escuelas, aunque en una de ellas se considera los turnos y, por tanto su registro, lo que hace que se cuenten como tres escuelas.

particulares, siete con turno matutino y una de turno vespertino; la ZE 253 tiene asignada seis escuelas, dos generales⁹² y cuatro particulares, cinco de turno matutino y una escuela con turno vespertino; la ZE 254 atiende siete escuelas, dos generales⁹³ y cinco particulares⁹⁴, seis de turno matutino y una de turno vespertino.

Las ZE están a cargo de los supervisores de zona, por lo que a estas zonas también se les denomina como Zonas de Supervisión⁹⁵, en el sector 12 están asignadas cinco supervisoras y tres supervisores. Cada uno tiene a cargo dos escuelas generales, excepto la zona 251 que tiene asignada seis y la zona 252 con tres escuelas. Estos planteles son la prioridad de atención por parte de los supervisores, de acuerdo con instrucciones dadas desde la estructura formal, sin que exista una la solicitud u orden por escrito u oficial⁹⁶.

No se pudo acceder a información que permita conocer los criterios de asignación de supervisores a las ZE, sin embargo, con la información que se cuenta se pudo observar que los tres supervisores varones, tienen asignadas tres de las cuatro zonas de supervisión con el mayor número de escuelas, es decir, ocho planteles, en tanto que sólo una mujer tiene asignada esa misma cantidad de escuelas.

Aunque la zona 251 es una de las dos zonas que tiene asignada siete escuelas, ésta atiende seis generales, en tanto que la 254 tiene el mismo número de escuelas en total, pero sólo dos generales. La zona escolar 253 supervisa seis escuelas en total, en tanto que la zona 248 sólo cuenta con cuatro escuelas y es una mujer la que se encuentra a cargo de ella.

El total de directivos que pertenece al sector 12, equivale al número total de escuelas atendidas, es decir, 56 directivos, de los cuales 14 son hombres y 42 son

⁹² En realidad se trata de la misma escuela, aunque son los turnos y, por tanto, su registro, lo que hace que se cuente como dos escuelas.

⁹³ En realidad se trata de la misma escuela, aunque son los turnos y, por tanto, su registro, lo que hace que se cuente como dos escuelas.

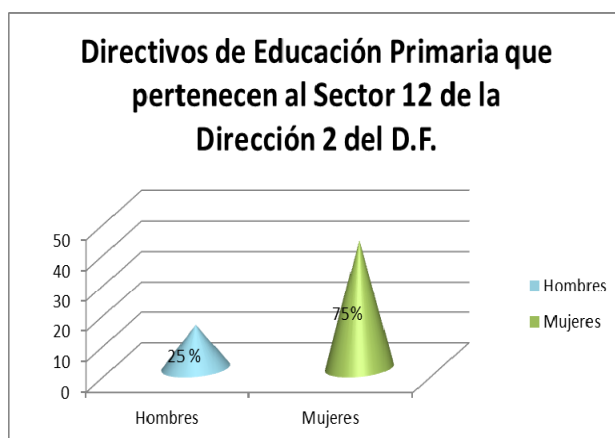
⁹⁴ Se trata de tres escuelas, aunque una de ellas cuenta con dos registros, por lo que se cuenta como dos.

⁹⁵ Para efectos de redacción, se utilizarán ambos términos.

⁹⁶ Esta información se obtuvo de una conversación informal con la supervisora de la zona 251 y confirmada en la entrevista que se llevó a cabo con el supervisor de la zona 249.

mujeres. Lo que indica un mayor número de mujeres como supervisoras y directivas en el Sector 12 de la Dirección Operativa No. 2 del D.F.

Gráfica No. 2 Porcentaje de mujeres y hombres con función Directiva en el Sector 12 de Educación Primaria



Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por la Jefatura de Sector No. 12 de Educación Primaria del Distrito Federal

Una vez recabada y sistematizada la información que permitió presentar la contextualización geográfica de la Jefatura del Sector 12, así como de sus características, en términos de infraestructura (número de planteles de educación primaria atendidos) y, del personal adscrito a este jefatura; se estuvo en condiciones de seleccionar la muestra representativa que permita llevar a cabo un estudio de caso, tal como se describe a continuación.

4.2.2 Delimitación de la muestra

El número de escuelas de educación primaria atendidas por el sector 12 de la Dirección Operativa 2 del Distrito Federal, así como el número de personal adscrito esta jefatura, hacían compleja la labor de entrevistar a 261 docentes, 56 directivos, 8 supervisores y un jefe de sector.

Al tratarse de un estudio de caso que intenta estudiar a profundidad una situación concreta, se optó por delimitar la muestra. De acuerdo con el enfoque cualitativo, la selección de la muestra puede ser definida por “el método de la elección por suertes o sondeo probabilista, [o bien], por un método más fácil, el de las cuotas” (Duverger, 1978, p. 199).

El primero se caracteriza por una selección representativa, la cual es definida a partir de fórmulas matemáticas, en donde no median categorías descriptivas de las personas o de las situaciones, con la intención de que todos tengan la misma probabilidad de ser seleccionados para la muestra. En tanto que el segundo parte de la elaboración de un ‘modelo reducido’ que está determinado por “categorías sociales en función de la encuesta que se quiere efectuar”. La muestra seleccionada a partir del método de cuotas, basa su representatividad en la importancia de las categorías y no en un aspecto numérico (Duverger, 1978, p. 199).

Si se tiene en cuenta que en un estudio de caso no interesa la representatividad, lo que interesa es el estudio en profundidad, entonces lo anterior permitió optar por una selección de la muestra a partir de un método de cuotas. Las categorías definidas para este propósito fueron los resultados obtenidos en la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares 2011. Fue el primer elemento a considerar debido a que *las estrategias de atención a los planteles educativos, por parte de las supervisiones y de la propia jefatura del sector, depende de los resultados que cada escuela obtiene en esta evaluación anual*. Esto se justifica, pues los resultados de ENLACE son, además, un *factor de evaluación de docentes, directivos y supervisores en términos de aprovechamiento escolar*. En función de los resultados de ENLACE 2011, fueron seleccionados tres supervisores de zona. El primero que corresponde a la ZE 252, por haber obtenido el mejor puntaje en esta evaluación con una escuela de turno vespertino; el segundo supervisor seleccionado fue el de la ZE 249 por haber obtenido el puntaje más bajo de todas las escuelas del sector 12; por último, se consideró a la

supervisora de la ZE 251 por haber obtenido un puntaje medio en todas sus escuelas, además de ser la supervisión que cuenta con más escuelas generales.

Aun cuando sólo se consideró una categoría principal para la selección de la muestra, el trabajo de campo estuvo caracterizado por varias actividades. La primera, la participación en los Talleres General de Actualización (TGA) al inicio del ciclo escolar 2011-2012. Esta actividad fue planeada desde el principio por representar la oportunidad de conocer a todo el personal adscrito a la jefatura del sector No. 12 de educación primaria, y a la posibilidad de observar las relaciones e interrelaciones que existen en la estructura formal e informal.

La delimitación de la muestra tuvo sentido para llevar a cabo las entrevistas con tres supervisores de zona y la observación directa; así como la visitas a los tres centros escolares seleccionados para realizar observación de la práctica docente y de los procesos administrativos. Otra actividad adicional que posibilitó el registro de información, aun cuando no fue parte del plan original, fue el trabajo con un grupo focal conformado por el personal directivo y docente de la escuela primaria Miguel Lanz Duret del turno vespertino.

Si bien la selección de la muestra refiere directamente a la dimensión de la evaluación, en ella también se encuentran implícitas las motivaciones y los discursos. Por un lado, la dimensión de las motivaciones porque las recompensas económicas, así como las sanciones aplicadas a los docentes, directivos, supervisores y centros escolares, pueden ser determinadas en función del puntaje obtenido en la evaluación ENLACE; ello se traduce en mecanismos de control y vigilancia para mantener los altos puntajes, o bien, para elevar sus resultados en próximas aplicaciones. En cuanto a la dimensión de los discursos, esta dimensión se encuentra implícita en la selección de la muestra, debido a las contradicciones entre la normatividad que refiere una evaluación como insumo elevar la calidad del sistema educativo en general y de la educación en particular, en contraste con la

realidad que se vive al interior de los centros educativos, en donde se reciben indicaciones contrarias a la normatividad.

De esta forma, se estuvo en condiciones de diseñar una estrategia para la sistematización de los datos obtenidos, así como de los testimonios registrados en las entrevistas y el grupo focal. A continuación se detalla la estrategia.

4.3 Análisis y sistematización de la información

En este apartado se detallan las etapas de la presente investigación y cada una de las actividades diseñadas para el acopio de datos, para posteriormente presentar la estrategia de sistematización y análisis de la información.

En la primera etapa de la investigación, orientada al análisis de la política educativa, se consultaron distintos tipos de bibliografía, por un lado, fuentes bibliográficas que abordaran o que contuvieran una recopilación histórica sobre los acontecimientos sociales, económicos, políticos y educativos de México, para contextualizar las reformas educativas de los últimos años. Por otro lado, la revisión de los planteamientos de algunos organismos internacionales y los acuerdos educativos internacionales, así como los documentos que sustentan a la RIEB y al enfoque por competencias, lo anterior, para conocer los discursos que los fundamentan e identificar las relaciones e interrelaciones que hay entre ellos.

En la segunda parte de la investigación se llevó a cabo la recolección de información, es decir, se hizo un trabajo de campo. Esta etapa estuvo dividida en dos momentos, el primero consistió en una serie de visitas a las escuelas que permitieron hacer los primeros acercamientos a los planteles, al personal directivo y docente⁹⁷. Asimismo, al inicio del ciclo escolar 2011-2012 se participó en el

⁹⁷ La intención de este ejercicio fue la de conocer las estructuras formales que caracterizan a las escuelas primarias, así como su lógica de organización, ello era importante, pues, al ser una persona ajena a la educación básica, eran totalmente desconocidas estas dinámicas. Este ejercicio permitió la participación, de

proceso de capacitación, en el marco de los Talleres Generales de Actualización, a través del seguimiento en cascada. Es decir, se participó a la reunión del Consejo Técnico, la cual fue presidida por el Jefe del Sector 12, con la asistencia de los ocho supervisores de zona. También se asistió, en calidad de observadora participante, a la réplica del taller que realizaron los supervisores con los 56 directores y, por último, a la fase final de esta estrategia en cascada, que consistió en una réplica del taller, esta vez coordinada por los directivos y dirigida a los docentes de las ocho zonas del Sector 12 de educación primaria.

El segundo momento estuvo definido por las entrevistas que se realizaron a la supervisora de la zona 251, el supervisor de la zona 249 y, ante la imposibilidad de realizar la entrevista que estaba planeada para con supervisor de la zona 252, se organizó un grupo focal para entrevistar a toda la comunidad educativa de la escuela Miguel Lanz Duret. El trabajo con el grupo estuvo definido por la propia dinámica que establecieron los participantes, ya que, aún cuando se contaba con una estrategia, el grupo creó la pauta para el trabajo de indagación en función de la información que expresaban.

Para llevar a cabo el análisis de la política educativa, se mantuvo una relación con los planteamientos del modelo socio crítico como recurso teórico, ya que

el razonamiento dialéctico (empleado por la teoría crítica), en vez de considerar los problemas de la sociedad como problemas de un agregado de individuos únicamente, o los problemas individuales como procedentes tan sólo de la determinación social de las vidas de los sujetos, intenta desenredar las interrelaciones dinámicas, interactivas, mutuamente constituidas entre la vida del individuo y la vida social (Pérez, 2004, p. 36).

Además, se consideraron dos aspectos que Maurice Duverger (1978) propone para el análisis de documentos, ambos relacionados con lo que él denomina “los métodos clásicos”. El primero es el análisis interno, para hacer una crítica sobre la construcción literaria del documento, en donde se reconoce el carácter subjetivo en la interpretación del texto y se propone “una máxima imparcialidad en la

manera informal, en eventos cívicos, sociales y académicos, donde se pudo obtener información relevante con respecto de los estilos de gestión y las prácticas docentes.

interpretación para evitar toda deformación procedente de las preferencias personales”. El segundo se trata del análisis externo, en donde se sugiere estudiar al documento en su contexto histórico, con el fin de “aclarar su significado y precisar su grado de veracidad y exacto alcance”, así como la resonancia del documento, es decir, identificar a los destinatarios y los impactos sobre ellos (pp.152-154).

Para presentar la información obtenida de las entrevistas, del grupo focal y las observaciones, se optó por hacer una descripción de hechos, situaciones, discursos, posturas, lenguajes, etc. En el entendido que un estudio de caso como método posibilita al investigador definir el *qué* y *cómo* se conoce y el *qué* y *para qué* se explica el caso (Álvarez, 2010).

En este sentido, Madeleine Grawitz (1984) refiere que “la descripción puede también explorar más o menos profundamente”, aunque exige una conceptualización para imponer cierto orden y permitir una generalización posterior de los datos. Para lograr la explicación, dice, se requiere pasar por la clasificación de la información.

En congruencia con lo anterior, la información obtenida fue analizada y sistematizada en función de las tres categorías definidas para este propósito: los discursos, las motivaciones y las evaluaciones externas. Además, se realizó una triangulación de información a partir de los datos obtenidos del análisis de los documentos normativos, de la información obtenida en las entrevistas y los datos registrados en las observaciones. Esto se sustenta en la propia metodología cualitativa, en donde la triangulación de datos es recomendable para los casos en que se obtiene información con distintas fuentes, además de resultar pertinente para dar validez a la información que se obtiene a partir de métodos y técnicas descriptivas y subjetivas (Álvarez-Gayou, 2005).

La estructura para la presentación de la información continuó con la misma lógica, es decir, se construyeron tres capítulos: a) Los Discursos, b) Las Motivaciones y, c) Las Evaluaciones externas, que constituyeron la segunda parte del presente trabajo bajo la denominación “Hallazgos, Análisis y Reflexiones”. En ellos se presentan las reflexiones y el análisis derivado de la triangulación de la información y, conjuntamente, se recuperan fragmentos de las entrevistas y de las observaciones en campo.

2 PARTE

LOS HALLAZGOS, SU ANÁLISIS Y REFLEXIONES

CAPÍTULO V. LOS DISCURSOS

El poder es omnipresente por lo que se le halla en todas partes, sin embargo, Michel Foucault documenta que a partir del descubrimiento del cuerpo como objeto y blanco del poder, se modifica la escala de control para “trabajarlo en sus partes, [y] ejercer sobre él una coerción débil, [para] asegurar presas al nivel mismo de la mecánica: movimientos, gestos, actitudes, rapidez; poder infinitesimal sobre el cuerpo activo” (Foucault, 1989, p. 140).

Para ejercer un control sobre el cuerpo se hace necesario el uso de “disciplinas”, porque éstas tienen la función de fabricar “cuerpos sometidos y ejercitados, a través del aumento de las fuerzas del cuerpo (en términos económicos de utilidad) y disminuir esas mismas fuerzas (en términos políticos de obediencia)”. Con el uso de las disciplinas, aparecen los ‘ardides’ del control. Se trata de “acondicionamientos sutiles, de apariencia inocente, pero en extremo sospechosos, dispositivos que obedecen a inconfesables economías, o que persiguen coerciones sin grandeza” (Foucault, 1989, p.142).

Sin embargo, no se puede pensar que el control es absoluto, a pesar de sus métodos y sus ardides, sino que existen las resistencias que son las que “[...] constituyen el otro término en las relaciones de poder; en ellas se inscriben como el irreductible elemento enfrentador” (Foucault, 2009, p. 117). Estas formas de resistencia también se presentan a través del cuerpo con acciones⁹⁸, gestos y discursos⁹⁹.

⁹⁸ Las acciones no sólo se refieren a los actos de confrontación, sino también nos referimos a los actos de pasividad u omisión.

⁹⁹ Existen otras formas de resistencia que no son visibles, por ejemplo, las emociones y los pensamientos. Sin embargo, éstas no se abordaron debido a la complejidad de identificación, análisis e interpretación, aunque parece necesario enunciarlas para evidenciar los recursos con los que cuentan los individuos y grupos en su calidad de ‘subordinados’.

El cuerpo vuelve a ser fragmentado para representar, a través de él, la inconformidad, la sublevación, la incomodidad, es decir, la resistencia hacia el control ejercido sobre él. El cuerpo se convierte en el ardid de la resistencia para manifestar, a través de él, lenguajes y gestos de simulación o de confrontación.

Para descubrir los mecanismos de control para la implementación de la política educativa en la educación básica, así como las formas de resistencia; se requiere poner atención a 'los detalles'. Para efectos de esta investigación se analizaron y observaron a detalle los discursos, las motivaciones y las evaluaciones externas, por considerarlas como esos 'pequeños ardidés'¹⁰⁰ de control y, al mismo tiempo, de resistencia.

En lo que respecta a los discursos, éstos son considerados como un ardid por "las prohibiciones que recaen en él", al mismo tiempo que se trata de un "objeto de deseo" por tratarse de "aquel poder del que quiere uno adueñarse" (Foucault, 2010, p. 15).

Al tener en cuenta esta caracterización de los discursos hubo que garantizar la validez de los resultados, por lo que fue necesario hacer una triangulación de la información. Por un lado, los hallazgos encontrados en el análisis de la política educativa y, por el otro, la realidad vista a través de las entrevistas y de las observaciones sobre la vida cotidiana en los centros escolares, para determinar cómo es ejercido el control y las formas resistencia, a través de los estilos de gestión durante el proceso de implementación de la política educativa vigente. Esta triangulación de la información permitió construir una serie de reflexiones, las cuales fueron sustentadas teóricamente y empíricamente. En este capítulo se presentan los hallazgos sobre los discursos, su análisis y las reflexiones.

En un inicio, para conocer las características y sustentos teóricos, así como el contexto en que se enmarca la política educativa vigente, se hizo un rastreo

¹⁰⁰ El término ardid es empleado en el sentido de 'astucia', por ningún motivo se pretende dar un significado de malicia o perversidad.

bibliográfico para dar cuenta de sus antecedentes históricos, normativos, políticos y teóricos. Aunque también y, sobre todo, la lectura y análisis de los documentos oficiales y normativos, tales como el Artículo 3° Constitucional, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, la Ley General de Educación, el Proyecto Visión México 2030, el Programa Sectorial de Educación, el Plan de Estudios de Educación Primaria 2009, los acuerdos internacionales en materia educativa, el Programa Alianza por la Calidad de la Educación, entre otros. Lo anterior permitió identificar en los discursos políticos, legales y teóricos que sustentan la política educativa vigente, las contradicciones y los mecanismos de control que, aún en su matización más política y académica, se establecen a partir de los documentos normativos. Al mismo tiempo se reconocieron las ausencias normativas¹⁰¹ que permiten la expresión de las resistencias.

Sin embargo, para poder descubrir cuál es el significado de los discursos, Michel Foucault nos recuerda que

[...] la historia de las ideas, reconoce dos niveles de contradicciones: el de las apariencias que se resuelve en la unidad profunda del discurso, y el de los fundamentos, que da lugar al lugar al discurso mismo. En relación con el primer nivel de contradicción, el discurso es la figura ideal que hay que desprender de su presencia accidental, de su cuerpo demasiado visible; en relación con el segundo, el discurso es la figura empírica que pueden adoptar las contradicciones y cuya aparente cohesión se debe destruir para volverlas encontrar, en fin, en su irrupción y su violencia (Foucault, 1990, p. 254).

En lo que respecta a la política educativa mexicana, es primordial reconocer que la Reforma Integral de Educación Básica (RIEB) está sustentada en un enfoque por competencias que se gesta e implementa en un contexto determinado por los intereses y necesidades del mercado global. Son los organismos internacionales quienes establecen los planteamientos educativos a través de una serie de reformas educativas impulsadas por algunas tipologías como 'el financiamiento', 'la competitividad', o 'la equidad'¹⁰². Por lo tanto, fue necesario descubrir en qué

¹⁰¹ También consideradas como fisuras del sistema.

¹⁰² Carnoy y De Moura (Citado en Díaz e Inclán, 2001) refiere que las reformas impulsadas por el financiamiento se caracterizan por 'la reducción del gasto en educación'; las reformas impulsadas por la competitividad, buscan incrementar "el rendimiento educacional y las habilidades laborales en formas nuevas y más productivas, con el objeto de preparar capital humano de más calidad"; en cambio, las reformas

tipología se inserta la RIEB, para identificar sus contradicciones (sean del nivel de las apariencias o de los fundamentos) en los discursos que sustentan dicha reforma y a su enfoque educativo.

También fue de suma importancia, reconocer si detrás del discurso de las competencias existe una epistemología o visión del conocimiento justificada en una teoría, si existe una visión de la sociedad, una política del conocimiento, traducida en la instituciones educativas y alguna previsión de las funciones de ese conocimiento para la práctica (Sacristán, 2009); ya que es en estos espacios en donde el docente podrá encontrar o crear las posibilidades de acción sin coerción. Los resultados se presentan a continuación.

5.1 Las contradicciones del Discurso

Para presentar los hallazgos sobre las contradicciones en los discursos de la política educativa, es necesaria una breve pausa para recuperar a Michel Foucault (2009), quien en su crítica al triple decreto de prohibición, inexistencia y mutismo de la sexualidad, reconoce como simplista pretender su dominación en lo real, a partir de su reducción al campo del lenguaje para controlar su libre circulación en el discurso, expulsarlo de lo que se dice y apagar las palabras que lo hacen presente con demasiado vigor. Del mismo modo, no se puede reducir al control al campo del lenguaje ni esperar verlo explícito en los discursos para reconocer su existencia, ya que, en algunos casos, su ausencia en ellos parece ser una estrategia para evitar evidenciarlo. Por lo que se hace necesario ser minuciosos para descubrirlo en las formas implícitas de ejercerlo.

Para presentar los hallazgos, resultado del análisis de la política educativa, de las entrevistas y de las observaciones, se consideraron los dos niveles de

impulsadas por la equidad intentan modificar "la función de la educación como fuente de movilidad social" (p. 26).

contradicción de los discursos que propone Michel Foucault, es decir, el nivel de las apariencias y el nivel de los fundamentos.

5.1.1 *Apariencias*

En la actualidad el mundo vive un estado de reformas educativas sustentadas en el enfoque por competencias, el cual es definido desde los organismos internacionales para

[...] hacer de las competencias básicas la norma universal a seguir por todos los países y para todas las edades. Esta extrapolación convierte a las competencias en instrumentos normativos, a partir de los cuales se busca la convergencia de los sistemas escolares, tomando las competencias como referente de la estructuración de los contenidos de un currículum globalizado. Así, las competencias serán fines, contenidos, guías para elegir procedimientos y propuesta para la evaluación (Sacristán, 2009, p. 25).

La OCDE diseñó el Proyecto Definición y Selección de Competencias (DeSeCo), “con el objetivo de identificar un conjunto de competencias necesarias para ambos, niños y adultos, para llevar vidas responsables y exitosas en una sociedad moderna y democrática y para que la sociedad enfrente a los desafíos del presente y del futuro” (OCDE, 1999, p. 05). Por su parte, el BM definió cinco estrategias en materia de educación para lograr la educación primaria universal en 2015, esto como parte de los Objetivos del Milenio. Las cinco estrategias propuestas por el BM, son financiadas por la Asociación Internacional de Fomento (AIF), que “tiene como objetivo reducir la pobreza otorgando préstamos sin interés y donaciones para programas que fomenten el crecimiento económico, reduzcan las desigualdades y mejoren las condiciones de vida de la población” (Banco Mundial, 2012).

Ante estos argumentos de “intenciones asistencialistas”, ¿quién sería capaz de poner en tela de juicio las determinaciones políticas y económicas que se dictan desde estos organismos?, cuando, además, ambos indudablemente se sitúan en el vértice superior de una estructura neoliberal. Sin el ánimo de desacreditar la

labor y aportaciones que hacen ambas organizaciones, es necesario evidenciar que éstas forman parte de una organización tecnocrática definida desde la racionalidad capitalista, que les posiciona en la legitimidad moral para intervenir en los proyectos políticos, económicos y sociales de los países miembros.

De esta forma, el enfoque por competencias adquiere legitimidad en el discurso político, social y, sobre todo, educativo. La legitimidad radica en la 'voluntad de verdad' (Foucault, 2010), esa que en su sentido original establece que el discurso verdadero sólo puede ser dicho por quien ostenta el poder, por lo que habrá que someterse a él.

Es cierto que la historia de la educación en México da cuenta de la búsqueda constante de una política educativa que le permita abatir los rezagos, ampliar la cobertura y elevar su calidad. Sin embargo, han sido los organismos internacionales quienes han introducido en el discurso educativo la expresión calidad de la educación¹⁰³, dado que ésta "...es vista reiterativamente como el motor del desarrollo económico y social y como un proceso permanente, continuo, abarcador, que se extiende a lo largo de toda la vida para poder servir de base a las transformaciones socioeconómicas que las distintas sociedades deben promover para garantizar un desarrollo social equitativo" (Bello, 1999, p. 46). Por tanto, no es casualidad que las reformas educativas se generen a nivel mundial, en correspondencia con los nuevos modelos económicos que intentan responder a las necesidades y características del mercado global.

En México, a finales de la década de los ochenta, con la intención de posicionar al país en el escenario de la economía mundial, el gobierno de Salinas de Gortari impulsó una política de modernización y en materia educativa implementó el Programa Nacional para la Modernización Educativa; para mediados de la década de los noventa, Ernesto Zedillo continuó con una política de modernización,

¹⁰³ La UNESCO (*La educación encierra un tesoro*, 1996), el Banco Mundial (*Priorities and strategies for Education*, 1995), la CEPAL (*Educación y Conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, 1992) y la Organización de Estados Iberoamericanos (*Declaraciones de las Cumbres Presidenciales y de las Conferencias de Educación*, 1989-1998).

aunque su política educativa estuvo caracterizada por la educación tecnológica. Sin embargo, ambas administraciones sentaron las bases para la implementación del enfoque por competencias en el ámbito educativo, pues en ellas ya se consideraban como perfiles de desempeño los conocimientos, las habilidades y los valores; así como la promoción, a través de la educación, de las capacidades básicas.

El enfoque por competencias ha adquirido relevancia en México recientemente debido a la reforma de todo el sistema educativo para adaptarlo a un modelo sustentado en el discurso de las competencias, haciéndose oficial mediante el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, donde se argumenta la necesidad de

Actualizar los programas de estudio, sus contenidos, materiales y métodos para elevar su pertinencia y relevancia en el desarrollo integral de los estudiantes, y fomentar en éstos el desarrollo de valores, habilidades y competencias para mejorar su productividad y competitividad al insertarse en la vida económica (Presidencia, 2007a, p. 184).

Para llevar esto a cabo, en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012, se definen las estrategias y líneas de acción específicas para cada nivel educativo, con el propósito lograr los seis objetivos en materia educativa de la presente administración federal. En lo que respecta a la educación básica, la primera estrategia del primer objetivo propone

Realizar una reforma integral de la educación básica, centrada en la adopción de un modelo educativo basado en competencias, que responda a las necesidades de desarrollo de México en el siglo XXI (SEP, 2007, p. 23).

En 2009, con la publicación de Plan de estudios de educación primaria, se establece “el desarrollo de competencias como propósito educativo central” (SEP, 2009, p. 36). De ahí que la normatividad ahora dicta que la planeación y la evaluación deben orientarse para privilegiar el desarrollo de las competencias y, por tanto, la práctica docente se determina para ese propósito, convirtiéndose las competencias, además de fines, en contenidos, en propuesta para la evaluación y en instrumentos normativos de la práctica docente, tal como lo refiere Gimeno Sacristán (2009).

Ante estas disposiciones normativas, los directivos y docentes se ven comprometidos al cumplimiento de las “indicaciones” que se dictan desde “arriba”. No obstante, el acatamiento no implica obediencia absoluta, sino que buscan espacios públicos para expresar discursos sutiles, tal es el caso de la profesora Norma¹⁰⁴, quien durante el Taller Básico de Formación Docente 2011 expresó

-Solicitamos su apoyo y comprensión, tanto de la Dirección como de la Supervisión, porque nosotros nos sentimos enjuiciados porque no aplicamos la reforma como se nos exige, pero yo les pido que no se nos vea como eruditos, porque no lo somos, por lo tanto no debe exigírsenos de esa manera.

En algunos casos, los discursos son escuchados sin la menor consecución o repercusión; en cambio, en otros casos existe la intimidación, la amenaza o la sanción, tal como lo expresó la Directora de la escuela Centenario 47

-La SEP, como la instancia que nos emplea y paga, pide lo que mejor le conviene y ahorita está en la postura de “si no te conviene o no quieres, puedes irte a la iniciativa privada”. Así que no les conviene perder los años de servicio por no querer aplicar lo que la norma o los lineamientos establecen. El que no conozcan los estatutos, lineamientos o normas no te exime de tu responsabilidad de aplicar lo que la SEP nos manda. Aunque yo no esté de acuerdo, no voy a perder mis años de servicio para irme a una escuela particular, porque estoy a seis años de jubilarme.

¿Acaso nos encontramos ante una contradicción del discurso en el nivel de las apariencias, en donde los organismos internacionales y, por tanto, las instituciones educativas continúan con la implementación de una república de filósofos, de expertos y técnicos aun tratándose de gobiernos democráticos y flexibles? Por un lado, son esos especialistas dotados de un control quienes, “...pretenden poder decidir cuál es el verdadero bien de los ciudadanos, incluso contra su opinión y sus preferencias” (Vattimo, 2010, p. 29). Esto, como una herencia devenida del pensamiento platónico, continuada por la metafísica del cristianismo y el positivismo científico de Comte (Nietzsche, 2000), que definieron la verdad como objetividad y le asignaron al ser un sentido de objeto, en donde “para «ser» de verdad, deberíamos no tener incertidumbres, esperanzas, afectos, proyectos, sino corresponder en todo y para todo a lo que la racionalidad social pretende de

¹⁰⁴ Los nombres de todos los docentes y directivos fueron cambiados, debido a la gran cantidad de personal reunido durante el Taller Básico (261 docentes y 56 directivos), lo que imposibilitó su identificación por nombres. En el caso de los supervisores, se decidió mantener su identidad en confidencialidad, por lo que se utilizaron nombres ficticios.

nosotros, es decir, que seamos partes perfectas de la maquinaria de producción, del consumo y de la reproducción siempre igual” (Vattimo, 2010, pp. 25-26).

Y, por otro lado, tenemos un gobierno que se jacta de ser democrático y argumenta haber diseñado una política educativa en estricto apego al Artículo 3° Constitucional, para

[...] promover una educación laica, gratuita, participativa, orientada a la formación de ciudadanos libres, responsables, creativos y respetuosos de la diversidad cultural. Una educación que promueva ante todo el desarrollo digno de la persona, que pueda desenvolver sus potencialidades, que le permita reconocer y defender sus derechos, así como cumplir con sus responsabilidades. Para realizar esta prioridad, [se propone implementar] programas de estudio y modelos de gestión que equilibren la adquisición de conocimientos y el desarrollo habilidades en las áreas científica, humanista, de lenguaje y comunicación, cultural, artística y deportiva, con el desarrollo ético, la práctica de la tolerancia y los valores de la democracia (SEP, 2007, p. 11).

Quizás sólo estamos ante una ‘hipocresía de la política’ que utiliza discursos seductores para la apropiación e implementación de la misma, y es que de acuerdo con Gianni Vattimo (2010), “donde hay democracia no puede haber una clase de detentadores de la verdad «verdadera» que ejerzan el poder en forma directa o que provean al soberano de las reglas para su comportamiento” (p. 36).

Friedrich Nietzsche (2000) nos advirtió a través de cuatro tesis, la segunda en particular, que “las características que son atribuidas al «verdadero ser» de las cosas son precisamente los rasgos distintivos del no ser, de la nada; el «mundo verdadero» ha sido concebido a base de contradecir el mundo real. Ese presunto «mundo verdadero» es en realidad un mundo aparente por no ser más que una ilusión de *óptica moral*” (p.570). Sólo con la develación de ese “mundo verdadero”, aparece ‘la caída de los ídolos’, esos que son considerados como los detentadores del poder, del mundo y de los discursos verdaderos¹⁰⁵.

¹⁰⁵ De aquí en adelante se utilizan los términos “mundo verdadero” y “mundo real”, el mismo sentido que son designados por F. Nietzsche, es decir, el primero refiere a un mundo aparente definido sólo por quienes ostentan el poder, en tanto que el segundo alude a una realidad en donde se reconoce a todas las personas, todos los discursos, sentidos y verdades.

Aunque es preciso considerar que ese “mundo verdadero” no suele develarse a sí mismo, se requiere de la voluntad de los otros, esos que son considerados como los subordinados, los sometidos, los ignorantes, etc., para descubrirlo en su constante lucha por la supremacía. Si se está alerta, aunque sea por sólo segundo, podemos ser testigos de cómo el mundo real irrumpe en los discursos seductores en señal de lucha. He aquí como ejemplo, un fragmento de la entrevista llevada a cabo el 09 de diciembre de 2011, con el profesor Samuel Godínez, Supervisor de la Zona Escolar 249

-¿Cómo definiría o conceptualizaría su estilo de gestión?

-Democrático porque no soy un tirano que hace uso de la norma para latigar. Sí considero la norma, pero me considero democrático porque estoy convencido de que hay que convencer, persuadir y exigir al maestro y al director. El supervisor ya no debe ser un tirano como antes o como otros compañeros.

-¿Conoce o considera que en este sector hay supervisores tiranos?

-No, lo digo por los supervisores estatales (se refiere a los adscritos al Estado de México) que se sienten que son el todo poderoso. Son unos dictadores que todas las órdenes las dan desde su escritorio y que no acompañan a sus directores y docentes.

Yo creo que el supervisor debe ser democrático, que debe acompañar, sugerir, apoyar, compartir y trabajar con ellos (se refiere a directores y docentes).

Aquí vemos cómo el discurso del “mundo verdadero” se expresa convencido de ejercer un estilo de gestión democrático, sin embargo, el discurso del mundo real se revela cuando el Supervisor argumenta que su función consiste en el convencimiento, la persuasión y la exigencia. Recordemos que Vattimo (2010) argumenta que en una democracia no puede haber detentadores de la verdad, por lo que el convencimiento, la persuasión o la exigencia sólo demuestran una forma de control sobre los procesos de trabajo de los docentes y directivos, por lo que nos encontramos ante una contradicción del discurso en el nivel de las apariencias.

En ese sentido, el siguiente fragmento de la entrevista con el profesor Samuel revela más contradicciones del discurso, ya que a pregunta expresa sobre el control del proceso de trabajo de los docentes y directivos, contestó

- No existe, sólo nos dan los puntos generales y cada supervisión define cómo trabajar con sus equipos respectivos.
- Esos puntos generales, ¿los determina el sector o vienen dados de “más arriba”?
- No, vienen de la coordinación sectorial y el jefe de sector sólo nos da a conocer las indicaciones para que en cada supervisión defina sus propias estrategias de trabajo.
- Si cada supervisión define sus propias estrategias de trabajo, entonces ¿cada director y cada docente, tiene la posibilidad de definir sus propias estrategias de trabajo también?
- Sí, aunque los supervisores recibimos las indicaciones por parte del sector y nosotros hacemos lo propio con los directores y ellos, en un 80% o 85%, bajan la información igual con sus docentes. Se puede decir que casi todos utilizan la misma estrategia.
- Si cada director y cada docente tienen la libertad de generar sus propias estrategias de trabajo, entonces, ¿tienen la libertad de decidir implementar o no la reforma? ¿Existen evidencias de que se está o no implementando la reforma?
- Sí, con las visitas a los grupos por parte del director y de los supervisores. Estas visitas son esporádicas, no existe una calendarización ni horario para hacerlas y en las reuniones de consejo técnico se platican las experiencias en sus grupos.
- Estas visitas ¿son de acompañamiento o de vigilancia?
- De vigilancia, se tiene una guía diseñada para verificar que al interior del grupo se cumpla con lo establecido.
- ¿Qué se hace con la información obtenida en esas visitas?
- Se habla con el director para hacer las sugerencias de mejora, aunque si hay necesidad de hacer una felicitación, también se hace.

Si existe libertad y flexibilidad para el diseño de estrategias de trabajo, así como para el ejercicio de la práctica administrativa y docente, entonces la vigilancia para verificar que se cumpla con lo que la norma establece contradice el propio dicho del profesor Samuel y pone en evidencia las huellas de la administración científica y de la escuela de la burocracia en su gestión, lo que permite dar cuenta que su estilo se nutre de distintos marcos conceptuales y confirma que no existen estilos de gestión puros.

Como se señaló en el primer capítulo de la presente tesis, la caracterización de un estilo de gestión está determinado por las necesidades personales y laborales del directivo; la formación del líder, sus valores y ética profesional y; la organización. Es por ello que el estilo de gestión no se aprende en los manuales, en libros o diplomados sino en la propia realidad y la cotidianeidad de las organizaciones educativas (Velasco, 2002), tampoco pueden ser determinados o definidos desde la normatividad o la institucionalidad. Prueba de ello es la diversidad de estilos en el Sector 12

de educación primaria, los cuales son descritos por el propio supervisor Samuel Godínez en el siguiente fragmento de la entrevista

-¿Qué diferencias considera que existen entre su estilo de gestión con respecto de los demás supervisores del sector?

-La única relación que tengo con ellos es a través del consejo técnico y lo único que conozco de ellos es lo que opinan o comentan en esas reuniones, así que no sé cómo son ellos ni cómo trabajan.

Por ejemplo, sé que José Luis [supervisor de la zona 252] es duro y muy normativo, pero de Rosario y Claudia no sé [supervisora de la zona 253 y la zona 254, respectivamente]. No tengo contacto personal o institucional con ellos, de hecho no conozco a su personal, con la única que mantengo contacto y comunicación es con Patricia [supervisora de la zona 251]¹⁰⁶.

Los discursos exhiben al “mundo verdadero” y al mundo real, es por ello que en la descripción que hace el profesor Samuel también se pueden descubrir los estilos de gestión democrático, burocrático, flexible, eficiente e ineficiente que caracterizan al personal del Sector. De esta forma, el “mundo verdadero” sigue presente para negar al mundo real, pero el mundo real no puede ser aniquilado en su totalidad por el “mundo verdadero”. Por lo tanto, el mundo real siempre encuentra sus espacios y lenguajes para reproducirse, para evidenciarse, más aún cuando es el propio “mundo verdadero” quien le otorga al mundo real, espacios de acción y resistencia.

En los centros escolares del Sector 12 de Educación Primaria, los docentes se han descubierto en el mundo real, quizá sin ser totalmente conscientes de ello, por lo que también luchan por legitimar sus prácticas, sus espacios y sus discursos como otra posibilidad de verdad. Tal es el caso de las profesoras Juana, Rosa y Soledad (adscritas a las escuelas Centenario 47 y González Peña), quienes en el marco del Taller Básico de Formación Docente 2011, generaron un debate en torno al concepto competencias y a la nueva indicación para la formación del pensamiento crítico y científico de los alumnos; al respecto opinaron

Juana -Eso es una contradicción porque les dicen (a los alumnos) que deben trabajar por competencias o desarrollar competencias en ese sentido de ser competentes, pero en la realidad lo que se busca es la competencia con significado de confrontación, como lo hacen en carrera magisterial, donde nos ponen a competir entre nosotros.

¹⁰⁶ Durante la entrevista no hizo mención de la Supervisora de la zona escolar 248, la profesora Sara, aunque en distintas sesiones del Taller General de Actualización se refirió a ella en forma despectiva, argumentando que era floja, pero astuta para delegar el trabajo.

Rosa -Eso que acaba de decir la maestra es un golpe certero a la institución/gobierno, porque nos quieren ver la cara, pero si eso es lo que quieren, entonces podemos formar Guerreros, si eso es lo que quieren, ¿quieren Guerreros?, ¿quieren Iturbides?, por Dios que lo hacemos, pero después no queremos que estén afuera vigilándonos.

Soledad -Si en verdad quieren personas críticas, ¿qué van a hacer con ellos cuando lleguen a la Universidad?, ¿los van a matar como en el 68?

Rosa -Yo he pensado, tengo la idea de que un día podríamos ponernos de acuerdo todos los maestros a nivel nacional para lanzar a todos los alumnos pensadores críticos con pancartas a todas las plazas públicas, haciendo demandas al gobierno, pero entonces pienso: ¿qué pasaría si se hicieran eso con los alumnos de 5 ó 6 años, los matarían? Seguro vendrían a decir '¿qué está haciendo maestra?', 'cesada'. Por eso se nos va bajando la pila y entonces se van los años, llegan las canas y el cansancio y lo que uno espera es la jubilación. Nos quieren engañar con esto, podemos leer el documento y cansa, no el leer sino el que nos quieran ver la cara, porque sabemos que esto es una mentira.

Este fragmento permite documentar que existe una diversidad de significados sobre el concepto de competencia, lo que promueve una concepción y una práctica errática (Díaz Barriga, 2005), ello deviene de la ausencia teórico-epistemológica del concepto, tal como lo refiere Gimeno Sacristán (2009)¹⁰⁷.

Además, este fragmento de la realidad exhibe cómo las docentes no renuncian al mundo real, pero libran una lucha por su libertad en el terreno del “mundo verdadero” para evitar tensiones y conflictos que les perjudique en lo laboral o personal, para ello han aprendido las reglas del juego y valiéndose de pequeños ardidés tales como la ironía, el juego y la broma, expresan lo que ellas consideran sus propias verdades.

Un ejemplo concreto de la lucha que se libra en el cotidiano se presentó durante el primer día de trabajo en el Taller de Formación Básica 2011, cuando el colectivo de la escuela Benjamín Gurrola dio la bienvenida al Jefe de Sector, quien les refiere: “este curso está en caminado a formar el docente del milenio, por las necesidades del mundo globalizado”. Acto seguido, la profesora Martha le pregunta en dónde trabajó antes de llegar a la jefatura de sector, pues ella cree

¹⁰⁷ Esto se aborda en el siguiente apartado, el cual corresponde al análisis de los fundamentos del discurso de la política educativa.

conocerlo de otros espacios. El profesor Pedro Solares evita la pregunta y trata de continuar con el encuadre del taller, sin embargo, el grupo, incluyendo al director, comienzan a hacer comentarios en un tono de sorna, e insinúan que en ese momento él no podía hacerles nada pues se encontraban en un espacio neutral, no en la escuela en donde ellos están adscritos (en donde, además, se encuentra el sector) ni en horario laboral, sino en un taller de actualización, por lo que se permiten cuestionarlo y bromearlo. El jefe de sector no responde a las provocaciones y opta por un silencio en espera de que el grupo le permita continuar, como esto no sucede, decide salir del salón y darle la palabra al director para que continúe con el trabajo.

Estos extractos de la realidad, así como los propios documentos normativos, dan cuenta que la política educativa vigente se encuentra impulsada y argumentada desde una mezcla de las tres reformas, es decir, para el financiamiento, la competitividad y la equidad. Por el financiamiento y la competitividad, porque el desarrollo de competencias siempre aparece supeditado a las necesidades de desarrollo social y económico, desde donde se intenta ceñir a la realidad en pequeños actos ritualizados a través de esos instrumentos normativos (competencias) que refiere Gimeno Sacristán (2009). No obstante, la equidad en la política educativa abre la posibilidad y el espacio para el reconocimiento de los individuos y grupos; así como para la expresión del mundo real.

5.1.2 Fundamentos

Si la política educativa vigente se encuentra sustentada en el enfoque por competencias, entonces se hizo necesario revisar si este enfoque tiene una fundamentación epistemológica o si se trata sólo de un discurso vacío. A continuación se sistematizan las reflexiones al respecto.

Primero, si consideramos que en los lenguajes de la educación existen diferentes formas de conceptualizar el qué, el cómo y el para qué de la educación, entonces habrá que reconocer que utilizar las competencias en el discurso educativo, implica decidirse por una forma de “entender los problemas, de ordenarlos, de condicionar lo que haremos...” (Sacristán, 2009, p. 18).

Por lo tanto, cabe hacerse las siguientes preguntas, ¿a quién corresponde definir el qué, el cómo y el para qué de la educación basada en el enfoque por competencias?, ¿quién decide la forma de entender los problemas, de ordenarlos y de condicionar los actos educativos? En primera instancia es al Estado mexicano a quien corresponde estas tareas y lo hace a través de estrategias concretas planteadas en sus políticas públicas. Al respecto, el Plan de Estudios de educación primaria 2009, establece que es necesaria

[...] una educación básica que contribuya al desarrollo de competencias amplias para mejorar la manera de vivir y convivir en una sociedad cada vez más compleja; por ejemplo, el uso eficiente de herramientas para pensar, como el lenguaje, la tecnología, los símbolos y el propio conocimiento; la capacidad para actuar en grupos heterogéneos y de manera autónoma. [Por lo que] la formación de ciudadanos con esas características, es el propósito educativo central (SEP, 2009, p. 36).

Sin embargo, llevar a cabo esta tarea al interior de las aulas no resulta fácil para los docentes, ya que “el discurso acerca del concepto de competencia que nos ocupa se ha cargado de significado en diferentes ámbitos de discurso, de prácticas y acciones que le presentan al término significados singulares, distintos según los contextos, de suerte que lo convierten en equívoco e interpretable” (Sacristán, 2009, p. 17).

Quizá esto se deba a que el concepto de competencia ha sido definido desde la etimología, sin llegar a clarificar su genealogía, la cual es necesaria “para comprender la manera como reconstituyen ciertos aspectos de un momento histórico específico, esto es su pregnancia social” (Díaz, 2005, p. 12).

Ante esta omisión, en su devenir histórico las competencias han sido adoptadas por diversas disciplinas con distintas intenciones, por lo que no se encuentra una conceptualización concreta y clara. Aparecen en el ámbito empresarial con la finalidad de resolver las necesidades de la técnica instrumental, posteriormente, su vinculación a procesos cognitivos, actitudinales y valorales, les permite ser adoptadas por el ámbito educativo, sin que éste logre concebir un concepto claro de ella, con el riesgo de reproducir “la ausencia de una dimensión conceptual”, así como provocar “la generación errática de procedimientos técnicos” (Díaz, 2005, p.17).

Bajo esta situación, los docentes del Sector 12 de Educación Primaria resuelven en la práctica los qué, cómo y para qué de la educación, conforme a su disposición, posibilidad e intencionalidad, aún cuando se trate de equívocos o de interpretaciones que no se correspondan con las determinaciones que desde la política educativa se establecen. La profesora Irene pregunta a sus compañeros de la escuela Benjamín Gurrola: “¿cómo se planea conforme a la RIEB?, porque a mí me comentaron que con este enfoque (por competencias) no se planeaba por semana”, a lo que varios contestaron: “tu planeas como quieras”. En tanto que la profesora Noemí comentó al grupo

-Yo el ciclo pasado trabajé con la RIEB como Dios me dio a entender, porque yo no tomé el curso básico y al mismo tiempo la autoridad me decía que no podía trabajar la RIEB sin haber tomado el curso y al no haber tomado el básico porque ya no estaba ofertado, tampoco podía tomar el segundo. Por eso creo que hay irregularidades. Además, -continúa - ¿por qué si se está trabajando por proyectos se sigue fragmentado la currícula por asignaturas? y ¿por qué la boleta de calificaciones sigue siendo fragmentada en asignaturas?, ¿por qué la contradicción?

Lo anterior indica que en la realidad existe un desconocimiento y/o una falta de actualización docente. De ahí que la implementación de la política educativa se vea fragmentada por la falta de una gestión eficaz y, en consecuencia, los docentes exteriorizan una actitud de resistencia para la aplicación, la cual puede estar caracterizada por una práctica de simulación¹⁰⁸.

¹⁰⁸ La práctica de simulación también puede generarse por los intereses individuales o grupales.

Por otro lado, no se puede ignorar que las técnicas de dirección empresariales tuvieron una fuerte influencia en la educación y es a través del movimiento de la eficiencia social que se inserta la “idea de que los estudiantes deben prepararse para estar en condiciones de responder a las demandas de la realidad concreta de los puestos de trabajo”, para garantizar la formación de alumnos que puedan ocupar su lugar en la sociedad, así como mantener el orden y la unidad nacional (Bates, 1989, p. 125).

Por lo tanto, el discurso del enfoque por competencias revela una relación con el movimiento de la eficiencia social y con ello, una educación más ligada a las necesidades del capital. Así, la escuela es considerada como “un agente regulador mediante el cual se pueden lograr el orden y el consenso dentro de la estructura económica existente” (Bates, 1989, p. 128).

Es preciso señalar que este enfoque también ha hecho aportaciones significativas al ámbito educativo. De acuerdo con Díaz Barriga (2005), entre las principales aportaciones se encuentra el haber vuelto a plantear el sentido del aprendizaje en el contexto escolar, es decir, este enfoque apunta a “abandonar la mirada enciclopedista de la educación para desarrollar una visión atenta a la sociedad de la información, acorde con las exigencias de resolver situaciones problemáticas” (p. 33).

Con ello se puede concluir que la política educativa actual carece de una epistemología del enfoque por competencias, lo que provoca incertidumbres teóricas y prácticas. Sin embargo, es capaz de reapropiarse el concepto para crear su propio significado. A pesar de eso, ha posicionado de nueva cuenta al aprendizaje en el contexto escolar y quizás, sus aportaciones no están limitadas a ello, sin embargo, es necesaria una conceptualización teórica de las competencias que permita definir su lenguaje, sus límites y sus dimensiones pedagógicas.

5.2 Las omisiones del Discurso

Parece pertinente abordar esta dimensión del discurso para reflexionar sobre las implicaciones que emergen de una omisión en particular, la función docente. Dentro de la política educativa vigente no se encuentra una conceptualización explícita de la profesión docente, en su lugar se encuentran una serie de prescripciones para la implementación de una reforma educativa diseñada a partir de las interpretaciones¹⁰⁹ e intereses del Estado mexicano. Por lo tanto, es necesario analizar si esta omisión debe ser considerada como un procedimiento de control sobre la práctica docente. Para lograrlo, se retoman los principios de la administración científica de F. W. Taylor, la razón es que la política educativa contiene rasgos de estos principios y, por tanto, la organización del proceso del trabajo de los docentes. De esta forma, estos principios servirán de argumento para el análisis de lo que aquí nos ocupa.

a) Primer principio. La disociación del proceso del trabajo.

Éste tiene como objeto la formulación de procedimientos “científicos” que eviten una improvisación y una actuación empírico-práctica. Veamos cómo se relaciona este principio con la política educativa vigente.

Aún, cuando cada una de las escuelas puede ser considerada por sí misma una organización, no se puede soslayar el hecho de que éstas forman parte de una gran organización que las determina en muchos sentidos. Es la Secretaría de Educación Pública (SEP) la encargada de definir los marcos legales, pedagógicos, metodológicos y administrativos¹¹⁰ que cada uno de estos centros tendrá que

¹⁰⁹ Se trata de una interpretación que se hace de la política económica global, así como de las propias recomendaciones que para el caso, realizan los organismos internacionales.

¹¹⁰ En realidad, la SEP forma parte de una organización ‘mayor’, por lo que también se encuentra determinada por las necesidades, estrategias y dictaminaciones que se hacen ‘desde arriba’. Aunque sería ilusorio pensar que los organismos internacionales no forman parte de una organización global que también determina las propuestas y estrategias de los gobiernos, en este caso el mexicano.

asumir como disposiciones oficiales, por lo que tienen la obligación de adaptar sus formas de trabajo, para estar en condiciones de cumplir con la 'norma'.

De la misma forma, la SEP ha sido la instancia reguladora para la implementación de las reformas educativas en México, por lo que en la actualidad, la implementación de la RIEB no ha sido la excepción. Y, al parecer sustentada en este primer principio de la administración científica, la SEP ha diseñado una serie de cursos y capacitaciones que permitan 'adiestrar' a las y los docentes en el enfoque que sustenta dicha reforma, para de esta forma garantizar la ejecución del enfoque por competencias a través de una serie de prescripciones para actividades concretas como: planeación por competencias, evaluación por competencias, trabajo por proyectos, etc.

Lo anterior está normado en el Plan de Estudios de educación primaria 2009, en donde se identifica a los maestros "como agentes fundamentales de la intervención educativa, [y como] los verdaderos agentes del desarrollo curricular...", por lo que se sugiere su participación en las propuestas de formación inicial, actualización y desarrollo profesional para "realizar su práctica docente de manera efectiva, aplicar con éxito los nuevos programas en el aula y tender a los requerimientos educativos que la diversidad de la población escolar le demande" (SEP, 2009, p. 33).

En este sentido, lo que se pretende es evitar la improvisación y la actuación empírico-práctica al brindar los elementos que las y los docentes requieren para estar en condiciones de implementar el 'nuevo' enfoque en su aula. Esto se concreta cuando los docentes demandan los 'formatos' y la información para llevar a cabo la implementación de la reforma en un acto de pasividad y de obediencia. Es decir, se reconoce la existencia de la minoría de edad de algunos docentes, esa que Kant (1999) señala como "la falta de decisión y de valor para servirse del

Es por ello que en el tercer capítulo se ahondó en el tema para conocer la relación que existe entre estos organismos y el gobierno mexicano, específicamente en el diseño de la política educativa y, por tanto, su incidencia para la implementación de la reforma educativa.

suyo sin la guía del otro” (p. 63), por lo que se trata de docentes que requieren de que otro les indique hacía dónde dirigir su práctica.

Por otro lado, la fragmentación del trabajo a través de actividades ‘simples’ y del uso de prescripciones, limita el campo de acción de los individuos al establecerle formas de trabajo, espacios, tiempos y tareas específicas, sin reconocer su trayectoria, experiencia, formación, conocimientos, necesidades, así como las diversas formas de pensar, conocer y de construir, lo que induce a una simulación del trabajo por la imposición a las nuevas formas de trabajo.

b) Segundo principio. La separación de la concepción de la ejecución.

Con este principio se pretende hacer una separación del trabajo mental del trabajo manual, en donde el trabajo mental corresponde a la dirección y el trabajo manual recae sobre los obreros.

En lo que respecta a los docentes, Díaz Barriga y Catalina Inclán nos dicen que

[...] el maestro actúa en función de un proyecto estatal con independencia de que su contrato sea en una escuela pública o en una escuela privada. Esto es, no existe un ejercicio liberal de la profesión; por el contrario, el docente recibe una serie de prescripciones sobre su desempeño [...] y debe cumplir con tiempo y horario, entregar el diario de clases, cumplir con un programa, asentar las calificaciones en determinadas actas, por todo lo cual recibe un salario (Díaz e Inclán, 2001, p. 20).

Esto le da al docente un estatus de empleado del Estado y, al mismo tiempo, lo coloca en la misma perspectiva de un obrero. Es decir, los docentes son concebidos sólo como ejecutores de políticas educativas ajenas (Díaz e Inclán, 2001).

Tradicionalmente los docentes no son tomados en cuenta para el diseño de las políticas educativas, no obstante, con la actual reforma se hace énfasis dentro del Plan de Estudios 2009, que durante la etapa de prueba “se desplegarán e

impulsarán diversos mecanismos que promuevan la participación de maestros y directivos de todo el país...” (SEP, 2009, p. 06). Sin embargo, ello no significa que estos sean tomados en cuenta para el diseño de la reforma, sino que refieren el diseño de mecanismos de participación para la implementación, por lo que, tanto docentes como directivos, sólo son concebidos como ejecutores de políticas.

De esta forma, vemos como la administración científica mantiene una influencia sobre las organizaciones escolares, en donde un equipo técnico tiene la encomienda de la planeación del trabajo, mientras que el personal directivo y docente sólo son concebidos como los trabajadores encargados de la ejecución de actividades. Bajo esta lógica se establece una distribución de las actividades y responsabilidades de acuerdo al papel que juegan dentro de la organización.

c) Tercer principio. El control.

A través de este principio se propone un control para comprobar que el trabajo se cumpla o ejecute conforme a lo planeado, para ello se requiere de la colaboración de los trabajadores para certificar su propia ejecución de acuerdo a las normas establecidas.

En el ámbito educativo, la política educativa ha normado el control y la vigilancia sobre los procesos de trabajo administrativo y docente, a través de los distintos lineamientos legales, administrativos y pedagógicos; por lo tanto, no existe una omisión del control en el discurso. Sin embargo, lo que se pretende evidenciar con este principio es que existe una omisión en el discurso, cuando no se hace explícito el uso de la persuasión del trabajador para controlar sus propias actividades.

Esta persuasión es introyectada, de suerte que “no hay necesidad de armas, de violencias físicas, de coacciones materiales. Basta una mirada. Una mirada que

vigile, y que cada uno, sintiéndola pesar sobre sí, termine por interiorizarla hasta el punto de vigilarse a sí mismo; cada uno ejercerá esta vigilancia sobre y contra sí mismo” (Foucault, 1980b).

Díaz Barriga e Inclán (2001), afirman que “el docente ha internalizado la función de empleado, esto es, de quien debe cumplir -a veces con el mínimo esfuerzo o con un comportamiento rutinario- con las obligaciones contractuales que tiene asignadas. El maestro actúa como empleado y por desgracia podemos afirmar que internaliza ese papel” (p. 20). Como resultado, el docente, autoconcebido así mismo como empleado del Estado, tiende a asumir una lealtad frente a su patrón, el cual está representado a través de todas las figuras de autoridad que forman parte de la estructura formal de la organización escolar.

d) Cuarto principio. Selección.

El cuarto principio propone una selección científica de los trabajadores de acuerdo con sus aptitudes para prepararlos y entrenarlos para conseguir la mayor eficiencia.

Por muchos años, los egresados de las escuelas Normales obtenían de manera automática y exclusiva una plaza docente, fueron ellos quienes fungieron en ese papel durante mucho tiempo. En la actualidad y ante la necesidad de profesionalizar la práctica docente, se ha sugerido, a través del Programa Sectorial de Educación 2007-2012, definir “puntualmente criterios para mejorar las formas de contratación de los docentes”, para lo cual se propone “definir un perfil de competencias para el desarrollo profesional de los docentes e implantar concursos de oposición para el ingreso a todas las posiciones docentes y directivas” (SEP, 2007, p. 34).

Con estos concursos de oposición se intenta garantizar una selección ‘objetiva’ de los individuos más aptos para cubrir la vacante en función de su perfil, experiencia,

estudios y trayectoria. Al mismo tiempo, se garantiza la eficiencia, dado que fueron seleccionados a partir de sus aptitudes y, por tanto, lo que resta es su preparación y entrenamiento.

Sin embargo, aquí aparece una incongruencia, pues al no existir una conceptualización y una caracterización de la función docente dentro de la política educativa, resulta ambigua la intención de mejorar las formas de contratación de los docentes y se corre el riesgo de que esta propuesta quede en el terreno de la simulación o de la buena intención.

Pensar que estos cuatro principios son intervenciones aniquiladoras de los individuos sería un error, pues aún en los reductos más estrechos los individuos encuentran espacios y formas de expresión, de acción y de resistencia. En lo individual, mediante dos escenarios; el primero se mantiene en el silencio de sus pensamientos y deseos¹¹¹, mientras que el segundo se expresa a través de actos y lenguajes de confrontación directa. En este último escenario, el docente y los directivos también encuentran la posibilidad de coalición¹¹² con sus compañeros, con padres de familia, o bien, con el propio sindicato.

Al respecto, la profesora Patricia Casasola, Supervisora de la Zona Escolar 251, en entrevista, refirió lo siguiente

-¿Ha habido casos resueltos injustamente en estas escuelas, en X escuela, X supervisión, casos que tú sepas que se resuelven injustamente?

¹¹¹ Me refiero al comportamiento público, ese que, de acuerdo con James C. Scott (2011), “se les exige aquellos que están sujetos a formas refinadas y sistemáticas de subordinación social: el obrero ante el patrón, el peón o el aparcerero ante el terrateniente, el siervo ante el señor, el esclavo ante el amo, el intocable ante el brahmán, un miembro de una raza oprimida ante uno de una raza dominante. [Se trata de un comportamiento público que] con raras pero significativas excepciones, el subordinado, ya sea por prudencia, por miedo, o por el deseo de buscar favores, le dará una forma adecuada a las expectativas del poderoso”.

El mismo Scott narra la historia oral un peón granjero francés para ejemplificar lo anterior. A continuación se presenta con la intención de clarificar el sentido del comportamiento público. “Cuando él [el terrateniente que había despedido a su padre] venía de La Craux, camino a Meillers, solía detenerse para hablar conmigo y yo tenía que obligarme a ser amable a pesar del desprecio que sentía por él. El Viejo Tiennon se enorgullece de haber aprendido, a diferencia de su padre que carecía de tacto y de suerte, el arte de disimular, tan necesario en la vida” (pp. 24-25).

¹¹² “Para entender la dinámica política diaria de la organización, es necesario también explorar el detallado proceso a través del cual la gente se introduce en la política. Para este propósito es útil volver a la idea de Aristóteles de que la política resulta de una diversidad de intereses y traza cómo esta diversidad da la elevación al ‘regateo’, negociación y otros procesos de construcción de coalición y mutua influencia que tanto modelan la vida organizacional” (Morgan, 1991, p. 134).

- A nivel dirección sí. Más que nada es cuestión de directores.
- ¿Por ejemplo?
- Por ejemplo el que cobren cuotas, todo el mundo lo sabemos y no pasa nada porque el director ya lleva más de 15 años ahí y cobra transporte y hace una serie de situaciones que todo el mundo lo sabemos. Pero tiene su parte fuerte con los padres de familia, entonces por ese lado no se ha logrado nada, porque mientras no...De hecho por ese director salió la supervisora, sí quiso poner las cosas derechas, pero quien salió fue la supervisora y el director continúa.
- ¿Le armaron una bronca a la supervisora?
- Sí, se la revirtió. [...] Pero ahí es donde yo pienso, en lo personal, que por algo no dejan las direcciones. Porque hay gente que sí puede ser supervisor, de hecho puede tener la relación o puede tener el crédito suficiente, escalafonariamente, pero no suelta las escuelas porque les conviene en muchos sentidos. Por ese poder... tanto poder...
- ¿No les conviene dejar la dirección por la supervisión?
- No, no, no, porque el factor dinero, son varias entradas.
- ¡Pues claro!, el supervisor ya no tiene tanto acceso.
- No ya no. Y entonces yo como supervisor no puedo invadir esa parte.

Por otro lado, José Ángel Pescador, Secretario de Educación durante los últimos meses del sexenio de Salinas de Gortari, expresó en entrevista con Pablo Latapí que

Al maestro le llegan los materiales, los libros de texto, las guías, películas, videos; es mucho. Le llegan también los cursos de actualización y otras oportunidades que decida aprovechar. Pero me parece que, así y todo, no se logra que estas acciones susciten una relación más viva con la calidad de la enseñanza. [...] Al maestro le llega concreto no lo trascendente (Latapí, 2004, p. 104).

Además, Pescador agregó que el discurso del secretario no llega a los maestros, porque les llega más el discurso del sindicato, quizás porque el SNTE, según Fernando Solana, “utiliza algunos maestros como instrumentos de sus intereses políticos” (Latapí, 2004, p. 82) y en pago por lealtad, los profesores reciben beneficios que responden a sus necesidades laborales, personales o profesionales.

De esta forma se puede concluir que la omisión de una conceptualización de la función docente en la política educativa, provoca conflictos en las relaciones de poder y promueve la creación de coaliciones múltiples, en defensa de intereses particulares y grupales.

De ahí que los docentes se vean escudriñados por un estado que les concibe como empleados y por tanto como ejecutores de una reforma educativa y, por otro lado, por un sindicato que les exige como agremiados, un apoyo incondicional de sus proyectos políticos¹¹³. Tenemos entonces que, con la creación de coaliciones múltiples, el docente adquiere un compromiso con cada una de ellas, lo que lo hace un sujeto de coerciones múltiples, pero también un sujeto de beneficios múltiples.

A pesar de las coaliciones múltiples, el docente es quien define y crea sus propios mecanismos de control sobre su práctica y privilegia sus intereses individuales. Lo que provoca que las tensiones giren alrededor del Estado y el sindicato, quienes mantienen una lucha constante por el control del docente.

En ese escenario, los estilos de gestión juegan un papel importante y decisivo, pues los directivos y supervisores son quienes establecen su rol en ese juego, por un lado pueden definirse como empleados del Estado y por lo tanto asumen un papel de inspectores, vigías o guardianes de la 'norma', o bien, pueden reconocerse como agremiados del sindicato y por convicción, por lealtad o por deuda, fungen el papel de detractores de las disposiciones oficiales. Aunque existe una tercera opción, el papel de mediador o conciliador de la norma y de las necesidades del sindicato y de sus agremiados¹¹⁴.

¹¹³ Al respecto, Pablo Latapí (2004), nos dice lo siguiente: "El SNTE se ha consolidado como la asociación gremial principal, prácticamente única, del magisterio; ha controlado a sus agremiados no sólo en lo que toca a sus intereses laborales sino en los profesionales, técnicos y políticos. De él dependen los maestros en cuanto a su plaza, promoción, cambios de adscripción, evaluaciones, salarios y prestaciones, créditos, pensiones, becas, viajes, compras de terreno y vivienda. Con todos estos beneficios el sindicato premia lealtades y castiga críticas o insubordinaciones; por conveniencia o necesidad la mayoría de los maestros acepta pasivamente este dominio y vive dentro de una profesión subyugada" (p. 33).

¹¹⁴ De acuerdo con Morgan (1991), existen cuatro medios políticos para resolver las tensiones: "autocráticamente ("Lo haremos así"), burocráticamente ("Se supone que debe hacerse así"), tecnocráticamente ("Lo mejor es hacerlo así"), o democráticamente ("¿Cómo lo hacemos?")" (p. 134).

CAPÍTULO VI. LAS MOTIVACIONES

En el segundo capítulo se mencionó que la escuela de las relaciones humanas reconoce el factor humano después de haberse percatado de los elementos de orden afectivo y emocional de los trabajadores, por lo que establece las motivaciones¹¹⁵ para asegurar un aumento en la productividad.

Es así como “los problemas de ambiente, motivación, moral, satisfacción, comportamiento de grupo, valores y sentimientos, son movilizados al servicio de la eficacia de la empresa, tratando de argumentar un equilibrio satisfactorio entre el individuo y la organización. Lo social se pone al servicio de la eficacia” (Chanlat, 2006, p. 37).

Por lo anterior, se consideró necesario definir a las motivaciones como el segundo ‘ardid’ desde donde se ejerce el control para la implementación de la política educativa dentro de las organizaciones escolares mexicanas, por tratarse de un mecanismo de recompensas de orden afectivo, para garantizar el aumento en la eficacia y eficiencia.

De ahí que la valoración de la función magisterial que se hace desde el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, está caracterizada por las necesidades e intereses de orden afectivo, emocional y profesional que son satisfechas mediante remuneraciones materiales, es decir, sólo desde un orden económico. Por tanto, se cree que si se garantiza la satisfacción de estos intereses y necesidades a través de programas que motiven a los maestros al cumplimiento de su función de ejecutores de la política educativa, en tanto empleados del Estado, entonces se alcanzará ese equilibrio satisfactorio entre el individuo y la organización de la que nos hace referencia Chanlat.

¹¹⁵ Si bien desde el modelo taylorista ya existía un sistema de motivación, éste se limitaba a una remuneración económica determinada por el rendimiento y producción del individuo.

Para conocer las contradicciones discursivas entre la política educativa y la realidad, en términos de motivaciones, a continuación se presenta un análisis de los hallazgos.

6.1 De las disposiciones políticas a las necesidades reales

El ANMEB propone en su punto número VI. *Revaloración de la función magisterial*, reconocer al maestro como el protagonista de la transformación educativa. Es decir, se dispone ya no verle sólo como ejecutor, sino como un aliado a través de “su compromiso decidido”, porque de lo contrario, “cualquier intento de reforma se vería frustrado” (Diario Oficial de la Federación, 1992). Además, con esta revalorización, se intenta que el docente sea el principal beneficiario del nuevo federalismo educativo y la nueva participación social en la educación. Fueron seis las dimensiones propuestas para la revaloración de la función magisterial a través de este acuerdo, las cuales fue necesario recuperar, ya que sirvieron de pretexto para realizar el análisis de la política educativa, así como el contraste con la realidad. He aquí pues el resultado de tal ejercicio.

a) Formación del maestro

La propuesta fue establecer una formación que articule esfuerzos y experiencias en los ámbitos de formación inicial, actualización, capacitación, superación e investigación. Aspectos de suma importancia no sólo para revalorizar sino para profesionalizar la práctica docente. Sin embargo, la propia propuesta se muestra restrictiva al establecer condiciones para una formación inicial a partir de

[...] un modelo con un tronco común básico general y opciones orientadas a la práctica preescolar, primaria y secundaria, [para que los docentes tengan las] bases pedagógicas suficientes para ser flexibles y aptos ante los cambios de su mercado de trabajo y, a la vez, [sean] capaces de adquirir la profundización necesaria en el área de su interés (Diario Oficial de la Federación, 1992).

En la actualidad la Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio, tiene por objetivo

Regular los servicios de formación continua, ampliando las posibilidades de todas y todos los profesores de acceder a una formación permanente de alta calidad, con el concurso de actores competentes interesados en contribuir a la actualización de los docentes en el marco del artículo 3º constitucional y la Ley General de Educación (SEP, 2012b).

Las características de la formación continua que regula esta dependencia de la SEP, mantienen relación con respecto a la propuesta de tronco común que se establece desde el ANMEB, por lo que su apuesta es por una enseñanza de

[...] los conocimientos sobre los contenidos, las disciplinas, los enfoques y los métodos de enseñanza, las habilidades didácticas y el desarrollo de los valores y las actitudes que propicien una labor docente o directiva enfocada en el aprendizaje y la formación de los alumnos, además del desarrollo personal de las habilidades intelectuales básicas para el estudio autónomo y la comunicación (SEP, 2012b).

Sin duda, la profesionalización en el ámbito pedagógico y didáctico son fundamentales para la práctica docente, aunque se considera necesario, importante e imprescindible que los docentes tengan el derecho y la posibilidad de acceder a una formación inicial holística, es decir, también requieren y es indispensable una formación humanística, filosófica, antropológica, ética, estética, etc.

b) Actualización, capacitación y superación del magisterio en ejercicio

En el ANMEB se reconoce la necesidad de “motivar” al docente para lograr una actualización permanente y, de esta forma, dotarlo de las condiciones adecuadas que requiere su labor.

Aún cuando se reconoció la importancia de la actividad docente, ésta quedó supeditada a la ejecución, ya que sólo se propuso el Programa Emergente de Actualización del Maestro (PEAM) con miras a fortalecer, en el corto plazo, los conocimientos de los maestros y coadyuvar así a que se desempeñen mejor en su

función. Además, este programa contempló una estrategia de actualización permanente, y para ambas etapas de actualización se conformaron grupos de especialistas para diseñar e impartir los cursos bajo la estrategia “en cascada”. Los cursos tuvieron el carácter obligatorio para todos y se concedieron “incentivos” económicos para los asistentes (Trujillo, 2012).

El PEAM no se consolidó y en su lugar se implementó el Programa de Actualización del Maestro (PAM) en 1993. Este programa se caracterizó por ser una estrategia permanente para la socialización de los planes y programas de estudio, aunque tuvo la particularidad de incluir cursos dirigidos especialmente a los directivos para favorecer su liderazgo. El PAM poseía en esencia las características del PEAM, por lo que fueron los especialistas quienes continuaron con el diseño e impartición de los cursos por los cuales recibían un pago, en tanto que los asistentes recibían un apoyo económico. La implementación del PAM, para el siguiente ciclo escolar, no se concretó por problemas de financiamiento y por el contexto político electoral, quedó suspendido hasta 1995, año en que se estableció el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (Pronap), el cual continuó con una estrategia de actualización en cascada y con carácter obligatorio para todos los docentes en periodo vacacional (Trujillo, 2012).

A partir del 2009, como respuesta a las determinaciones del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y del Programa Sectorial de Educación 2007-2012, se establece, en sustitución del Pronap, el Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de los Maestros de Educación Básica en Servicio (SNFCSP), el cual mantiene tres particularidades en común con los tres programas anteriores. La primera es que se trata de una estrategia para la “difusión-apropiación” de la política educativa, por lo que los docentes están obligados capacitarse para estar en condiciones de llevar a cabo el proceso de implementación; la segunda, es que los cursos son diseñados e impartidos por “especialistas”, quienes determinan lo que los docentes deben saber y cómo

deben aplicarlo en sus aulas; tercero, al no considerarse la realidad y las verdaderas necesidades de los docentes para mejorar su práctica, se otorgan “incentivos” que los motive a asistir y a cumplir con la normatividad y con las indicaciones.

Cabe entonces preguntarse, ¿la actualización, capacitación y superación del magisterio es un derecho o una obligación contractual?, ¿quién decide lo que los docentes deben saber, los temas que deben conocer, el tipo de formación que deben adquirir?, ¿no es acaso su práctica cotidiana o las motivaciones personales las que establecen las necesidades de actualización y de formación?, o ¿es acaso que el Estado, en tanto empleador, tiene el derecho de decidir sobre las motivaciones académicas y de formación de los docentes y directivos?

En el caso del Taller Básico de Formación Docente 2011, los temas emergentes para el ciclo escolar 2011-2012 fueron definidos por la propia Secretaría y estuvieron orientados hacia la implementación de la RIEB para 3° y 4° grados. La estrategia “en cascada” fue el recurso para la generalización del taller y después de haber recibido las indicaciones por parte de la Dirección Operativa No. 2 de Educación Primaria del D.F., el Jefe del Sector 12 convocó a una reunión al Consejo Técnico, éste se encuentra conformado por el propio Jefe del Sector, el profesor Pedro Solares, y los ocho supervisores de zona. Ahí, el profesor Pedro comentó: *“los talleres serán organizados en una sola sede, porque así nos lo pidieron y así se va a hacer para no tener problemas”*.

Durante la organización para la réplica del taller con los directores de las escuelas adscritas al Sector 12, los supervisores manifestaron las inconveniencias sobre el poco tiempo designado para organizar y preparar el curso, la necesidad de estrategias para su reproducción y la inquietud de replicar un taller sin ser expertos en los temas. La indicación estaba dada, tenían escasas ocho horas para leer, preparar y organizar su tema. Durante la réplica del taller con los directores, éstos últimos manifestaron exactamente las mismas inquietudes que habían

tenido los supervisores un día antes, con respecto al tiempo para prepararse y que no se consideraban expertos en los temas a replicar el taller con sus docentes. La indicación fue la misma, “*tienen que hacerlo*”.

Durante la réplica con los docentes, la directora de la escuela Lauro G. Caloca, asumió un papel de defensora del taller, de los temas y de la estrategia. Al inicio de la segunda sesión, presentó los temas a trabajar (Las competencias docentes en TIC; De *Enciclomedia* a Habilidades Digitales para Todos; ¿Qué es Habilidades Digitales para Todos?), y comentó:

Directora -No se debe considerar uno más importante que a los otros dos, sino que los tres son igual de importantes. Les recuerdo que ayer vimos sólo los aspectos operativos (se refiere al tema de la evaluación). Recuerden que esto lo tienen que saber para evitar la sanción, porque se tiende mucho a eso por no hacer lo que se dispone. De esta forma, los tres temas son importantes, por eso ahora vamos a trabajar lo práctico, es decir, las TIC. ¿Qué nos pide esta reforma?

Marco Antonio -*Mayor disposición.*

Directora -Sí, nos pide que seamos más autodidactas, desarrollar en los alumnos las habilidades; esa intuición. Y ¿cómo lo vamos a hacer?, practicando con nosotros mismos. ¿Por qué creen que nos dieron las lap top?, para que nos actualicemos, para que ya no tengamos pretextos, para que tomemos cursos en línea.

En este contexto, los docentes se reconocen como empleados del Estado y, por tanto, con la obligación de cumplir con sus compromisos laborales, sin embargo, también buscan una recompensa a tal exigencia, sea económica, profesional o personal; es decir, juegan en el mismo terreno y con las mismas reglas. Otra forma de expresar su inconformidad a tal control de su práctica es a través de los discursos que expresan en los propios cursos de actualización, tal como lo hace la profesora Martina en ese mismo taller, al expresar

-Lo interesante de asistir a estos cursos es que siempre se aprende algo, aunque también siempre aparecen cosas que son muy repetitivas. Pero tampoco se trata de venir a escuchar todo lo que se dice y no cuestionar e ir a hacer todo lo que nos están pidiendo, porque yo si estoy muy preocupada por eso, que nos pidan que sólo hagamos lo que aquí se nos pide.

Volvemos atestiguar cómo los docentes buscan, crean o generan sus propios espacios y mecanismos de expresión y de resistencia, pues, un pacto contractual

no es suficiente para acallar sus verdaderas motivaciones, sean del orden académico, profesional, personal o económico.

c) Salario Profesional

El aumento en el salario del magisterio con el fin de ser considerado como un “salario profesional”, tiene dos implicaciones. Por un lado, se trata de una motivación implementada desde la administración científica bajo la denominación de “salario justo”, con la intención de permitir “la reproducción de la fuerza de trabajo y que esté convenientemente disfrazado de un mayor bienestar económico” (Ibarra y Montaña, 1987, p. 45). Esta motivación da cuenta sobre cómo el reconocimiento de una labor profesional se genera desde un aspecto socioemotivo, pero que opera a través de una motivación económica.

Por otro lado, su condición de empleado del Estado, obliga al docente a “defender su salario como los demás obreros: marchas, plantones, movilizaciones u otro tipo de expresiones [...] El problema de fondo es que el sentido intelectual y profesional de su labor ha quedado marginado, la dimensión profesional sólo se ha reducido a un discurso” (Díaz e Inclán, 2001, p. 20).

Si en verdad la dimensión profesional de los docentes ha quedado sólo en el discurso, quizás el tema de un salario profesional aún motiva a los docentes a continuar en el terreno de batalla; por lo tanto, toma acciones al respecto. Una opción es carrera magisterial, sin duda una forma muy controlada (Ornelas, 2008) para obtener un salario profesional ya que está condicionada a la credencialización del grado académico, cursos de actualización, antigüedad, preparación profesional (evaluación directa) y desempeño profesional; así como a las “buenas” relaciones que se tengan con el sindicato. Otra opción está dada por su condición de agremiado del SNTE, por lo que anualmente en el mes de mayo se moviliza el magisterio para exigir un incremento salarial, con el apoyo de su

sindicato que funge como intermediario, mediador o negociador para que los profesores consigan un aumento en su salario y/o prestaciones.

Esta motivación es quizá la expresión máxima del panóptico, pues a través de la mirada interna el docente se domina a sí mismo, hacia la búsqueda de mejores condiciones de vida a través de un salario justo y congruente con su profesión.

d) Vivienda

Como complemento al salario profesional, se reconoce la necesidad de mejorar los niveles de vida de los maestros, por lo que se integra el “Programa Especial de Financiamiento a la Vivienda para el Magisterio”, el cual

[...] tiene como fines, entre otros, crear un fondo globalizador de financiamiento para la vivienda del magisterio destinado a subvencionar fideicomisos estatales, así como una subcuenta especial del Distrito Federal, para que mediante estos fideicomisos y dicha subcuenta, se orienten los recursos para apoyar el pago en efectivo de los enganches requeridos por los créditos, los gastos de escrituración y otros gastos relativos del financiamiento para la adquisición de la citada vivienda (SEP, 2012c, p. 01).

Además, se proponen nuevas oportunidades de financiamiento para el Sistema de Ahorro para el Retiro de los docentes de educación básica.

Si a partir de la escuela de los recursos humanos el centro de interés ya no es la estructura, sino los miembros que actúan en la organización, vemos cómo al reconocer sus necesidades y satisfacerlas, se logra que los individuos deseen pertenecer en la organización, lo que cabría preguntarse, ¿bajo qué condiciones?, ¿serán capaces ahora de asumir el papel o la función que se les asigne a fin de recibir beneficios o la satisfacción de sus necesidades?

e) La Carrera Magisterial

Para dar un impulso decidido al arraigo y motivación del maestro, se crea la Carrera Magisterial (CM), desde donde se pretende estimular la calidad de la educación y establecer un medio de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro.

No obstante, en palabras del propio ex secretario de educación, Reyes Tamez Guerra, “[...] Carrera Magisterial no está cumpliendo con su propósito ni hay ningún resultado significativo para la calidad de la educación” (Latapí, 2004, p. 223).

Tal vez estos resultados estuvieron determinados desde la propia creación de CM, dado que en sus orígenes la SEP “quería estimular a los buenos maestros a que continuaran y mejoraran su práctica, sus tareas frente a grupo y que encontraran vías de promoción salarial ajenas al escalafón tradicional, que sólo premiaba la antigüedad”. En tanto que el SNTE, para estar en condiciones de firmar el ANMEB, demandó “convertir la carrera magisterial en un escalafón horizontal que retribuyera a los docentes por igual¹¹⁶, independientemente de su desempeño y del aprendizaje de los alumnos” (Ornelas, 2008, p. 106).

Como resultado de las negociaciones, se decidió que el ingreso a CM fuera por medio de un concurso y de una evaluación. En el caso de los docentes, se evalúan cinco aspectos (grado académico, cursos de actualización, antigüedad, evaluación directa del docente y desempeño profesional), además se instituyó que sería el docente libre de elegir inscribirse o ingresar en ella. Sin embargo, Carlos Ornelas (2008), revela que

[...] hay pruebas de que los docentes en carrera magisterial tienen una mejor actualización en servicio y tal vez sus calificaciones sean mayores que quienes no están dentro del esquema. Pero, en el otro platillo de la balanza, esa mejoría profesional no tiene efectos directos en el aprovechamiento de los alumnos. Sus resultados son parciales y, para muchos, decepcionantes (p. 107).

¹¹⁶ También a los directivos, supervisores y asesores técnico pedagógicos.

En 2011 se reformularon los Lineamientos Generales del Programa Nacional de Carrera Magisterial, para orientar al programa hacia el logro académico de los alumnos. Los factores de evaluación para los docentes son cinco: 1) En aprovechamiento escolar el docente puede alcanzar hasta 50 puntos de los 100 posibles en la evaluación global. En este rubro se considera el logro de aprendizaje obtenido por los alumnos en la evaluación ENLACE y otros que consideren las instancias responsables. 2) La formación continua se valora hasta con un máximo de 20 puntos, en ella se consideran diferentes opciones como la capacitación, la actualización y la superación profesional para el desempeño docente. 3) Las actividades cocurriculares refieren acciones fuera del horario laboral y que estén orientadas al fortalecimiento del aprendizaje de los alumnos, a favorecer la integración social, fomento de la lectura, promoción de la convivencia, entre otras. Con estas actividades el docente puede obtener hasta 20 puntos. 4) La Preparación profesional, se refiere a una serie de instrumentos diseñados para la evaluación de las habilidades, conocimientos, capacidades y competencias profesionales de los docentes; con este factor se podrán obtener hasta 5 puntos. 5) Con la antigüedad se pueden alcanzar un máximo de 5 puntos para hacer el total de 100 posibles, aunque este factor es proporcional a los años de servicio (SEP, 2011a).

En el caso de los directivos y supervisores, aparece un factor específico a su función, la gestión escolar; la cual está relacionada con la asesoría, la supervisión, seguimiento y apoyo a los docentes que dependen de ellos. Con este factor, el personal directivo puede obtener un máximo de 10 puntos en su evaluación global (SEP, 2011a).

Aun cuando se reformularon los lineamientos del Programa Carrera Magisterial, es preciso que también se reformule la denominada “barrera magisterial”, la cual es impuesta por el sindicato al decidir quién entra y quién permanece en CM; así como el poder disciplinario que ejerce el sindicato sobre los docentes que ingresan

a CM, pues, su permanencia en ella dependerá de la lealtad al sindicato y de cumplir lo mínimo que demanda el sistema (Ornelas, 2008).

Para concluir esta sección, se puede decir que CM es un mecanismo de promoción horizontal que le representa beneficios económicos a los docentes de educación básica. Motivación que, como el propio ANMEB establece, intenta arraigar la pertenencia del docente a su labor, no por las características propias de ésta, sino por las recompensas recibidas. Aunque también es necesario recordar que es decisión de cada docente ingresar o no a carrera magisterial, por lo el docente vuelve a encontrar espacios y posibilidades de elección sobre su práctica.

f) El nuevo aprecio social hacia el maestro

Se valora la tarea del maestro a través de institución de honores, premios, distinciones y estímulos económicos a su figura y su labor.

Para que los docentes tengan acceso a estos premios y reconocimientos, el gobierno se compromete a garantizar que los maestros cuenten con las condiciones materiales que exige el eficaz desempeño de su actividad.

Todas estas motivaciones justifican su definición como un ardid más para el control del proceso del trabajo docente. Sin embargo, aún en las relaciones laborales asimétricas más extremas, existen espacios que dan al trabajador, en este caso a los docentes, “espacios de autonomía” (Pries, 1995).

Una de las más significativas en el terreno de las motivaciones económicas es quizás la posibilidad de elección, por parte de los docentes y directivos, para participar o no en el programa Carrera Magisterial, ya que de ello depende, en

muchos sentidos, su autonomía al evitar las determinaciones, presiones y acosos sindicales e institucionales¹¹⁷.

Son las motivaciones la forma más sutil de ejercer el control, pues han sido definidas de tal suerte que una vez introyectadas en los sujetos, se perciben como las verdaderas necesidades de los trabajadores. Por lo que es necesario descubrirlas para replantearse si somos sujetos de nuestra propia mirada vigilante, o en plena autonomía hemos sido capaces de elegir nuestras propias motivaciones.

Es importante reconocer que existe otro tipo de motivaciones que discrepan mucho de las recompensas económicas que hasta ahora se han planteado, son las motivaciones que se sustentan en las relaciones de poder, en donde el estilo de gestión otorga una preeminencia al colectivo para definir la gestión educativa a partir de la gestión escolar. Veamos cómo se da esto en la realidad de los centros educativos del Sector 12 de Educación Primaria.

6.2 El poder como motivación en la Educación Básica

Si retomamos las definiciones sobre de Gestión Educativa y Gestión Escolar que se plantearon en el primer capítulo, tenemos que la primera refiere al diseño de políticas educativas, su financiamiento, implementación, evaluación y formación de los actores que intervienen en el proceso educativo. En tanto que el segundo concepto implica a la organización, prácticas e interrelaciones formales e informales que se generan al interior de cada centro educativo y que le dan sentido y particularidad.

¹¹⁷ Carlos Ornelas (2008), nos comparte el testimonio de una profesora frente a grupo en el Estado de Nuevo León, quien refiere que “es más fácil que entre a la carrera un incompetente que una maestra cumplida que no le interesa la vida sindical y no se presta a corruptelas”; además, el propio Ornelas considera de suma importancia agregar otra declaración de la misma docente con respecto al hostigamiento sexual que padecen las maestras por parte de los dirigentes del sindicato, aunque también por parte de los supervisores y funcionarios (p. 109).

Asumimos entonces que la gestión educativa determina en muchos sentidos a la gestión escolar, sin embargo, las dinámicas, relaciones e interrelaciones, deseos, intereses y conflictos que se viven al interior de los centros escolares son un factor determinante para la implementación de la política educativa; por tanto, es de suma importancia indagar cómo el poder y sus mecanismos de control, resultan ser una motivación para los docentes y directivos.

En el caso específico del Sector 12 de Educación Primaria, existen algunos docentes y directivos que más allá de crear espacios y formas de resistencia, han creado cotos de poder con la intención de conquistar sus propias motivaciones, por lo que han revertido su posición de subordinados para entrar al terreno de los juegos de poder en donde miden sus fuerzas con el propio sistema.

Dentro de la Zona Escolar 249, se encuentra la escuela primaria Lauro G. Caloca, y el turno vespertino de esta escuela obtuvo el puntaje más bajo, en relación a todas las escuelas adscritas al Sector 12, en la prueba ENLACE 2011. Esta situación la ha convertido en un estado de mira por parte del Jefe de Sector y del propio Supervisor. Aunque los resultados obtenidos en ENLACE no representan el mayor problema a atender, pues éstos son considerados sólo un indicio de lo que realmente sucede al interior de este centro escolar.

El profesor Samuel Godínez, Supervisor de la Zona Escolar 249, relató en entrevista¹¹⁸ lo que él considera la verdadera problemática de la escuela Lauro G. Caloca, he aquí un fragmento

-Retomo una idea que usted planteó con respecto a las visitas para preguntar lo siguiente: Si se hacen visitas, en términos de vigilancia, ¿quiénes considera que requieren de más vigilancia?

-El turno vespertino, sobre todo en esta escuela, imagínate que al director le decían el trasatlántico.

-¿Trasatlántico?, ¿Por qué?, ¿Qué significa eso?

-Por barco. Era un director muy condescendiente con los docentes, daba una hora de recreo y eso era una pérdida de tiempo, además obtenía los niveles más bajos en ENLACE y cuando yo le preguntaba cómo iba, siempre me decía "todo bien", a todo decía "todo bien".

¹¹⁸ La entrevista se llevó a cabo en la Supervisión, la cual se encuentra dentro de las instalaciones de la escuela Lauro G. Caloca.

El año pasado, exactamente hace un año, el maestro enfermó, después se agravó y fueron muchos meses de agonía hasta que en mayo de este año, falleció. En su lugar llegó un director interino y fue muy difícil porque los maestros estaban acostumbrados a no trabajar y a tener muchos privilegios, así que no lo dejaron hacer mucho. Lo hartaron y como su nombramiento era de interino, pues no aguantó y decidió irse por las buenas. Después llegó una maestra a tomar la dirección, pero ella es muy estricta y los está haciendo trabajar, pero eso a la gente no le gusta y no están muy contentos. Por eso el turno vespertino de esta escuela está más vigilado por mí y por la directora.

Vemos cómo los docentes también son capaces de trasgredir el sentido de los espacios de autonomía, para convertirlos en espacios de contravención en donde satisfacen sus motivaciones personales. Por otro lado, la vigilancia y el control, por parte del Estado, encuentra en este tipo de situaciones su sentido y legitimidad para evitar la sedición entre sus empleados. Lo anterior provoca tensiones y para dirimirlas cada uno hace gala del poder que posee para, finalmente, instaurar un tipo específico de estilo de gestión al interior del centro escolar.

Cuando es un funcionario quien, en su calidad de jerarca, es impulsado por sus motivaciones personales, económicas, laborales, profesionales, académicas y/o sociales para promover un estilo de gestión, éste se encuentra ante dos escenarios. El primer escenario es definido por la confrontación directa con sus subordinados, tal como sucedió con el director interino de la escuela Lauro G. Caloca, al pretender cambiar las formas y dinámicas de trabajo que satisfacían las motivaciones de los docentes.

El segundo escenario se caracteriza por una aceptación real o simulada de la gestión implementada, es decir, los subordinados aceptan, en el primer caso, las dinámicas de trabajo y las estrategias impulsadas desde la dirección o la supervisión, con la convicción de que sus indicaciones deben acatarse por el bien común del colectivo. En tanto que una “simulación” (Scott, 2011), refiere a la aceptación de estrategias de trabajo y discursos, que la dirección o supervisión determinen, sin que ello signifique una convicción sobre su legitimidad, por lo que se generan acciones subyacentes en los “espacios privados”.

En la Zona Escolar 252 del Sector 12 de Educación Primaria se vive esta situación, específicamente en la Escuela Primaria Miguel Lanz Duret, en su turno vespertino. Lo anterior se pudo constatar a través del grupo focal que se realizó con el personal directivo y docente.

Era importante llevar a cabo el grupo focal, en esta escuela en particular y en este turno en específico, debido a que ese colectivo escolar obtuvo el mejor puntaje de todas las escuelas generales del Sector 12 en la prueba ENLACE 2011. Además, el supervisor de la zona 249, el profesor Samuel Godínez y la supervisora Patricia Casasola de la zona 251, ambos en entrevista definieron el estilo de gestión del profesor José Luis Piña, Supervisor de la Zona 252, como autoritario y “*cree, -dijo la profesora Patricia-, que por eso obtiene los mejores puntajes*”.

Dentro del grupo focal, una vez que se llevó a cabo la presentación y una breve introducción, se comentó al grupo que, producto las entrevistas, se sabía sobre la existencia de estilos de gestión autoritarios, así como casos en lo que algunos directores creaban alianzas para tener más poder que el supervisor o el jefe de sector. En ese contexto, se generó la siguiente discusión:

- ¿Existen alianzas entre directores con el sindicato?, ¿porque existen alianzas que llegan a tener más peso que los supervisores, verdad?
- No, eso no pasa en este país* -contesta el profesor Ricardo- (al fondo se escuchan las risas del colectivo).
- ¿Si se da eso?, ¿si existen las alianzas?
- Aquí con nosotros no* -dice el profesor Manuel-
- Tal vez en Suiza, pero aquí en México no* - refuta el profesor Ricardo-.
- Bueno, aquí nosotros somos muy neutrales* -se apresura a tomar la palabra la directora- *en el sentido de que el supervisor no se mete con nosotros, él sabe que hay una directora y ella es la que se encarga del trabajo, o sea, no hay una mezcla y tampoco está validada su figura porque él tiene relaciones con el sindicato o la Dirección 2. Él sabe que tiene que cumplir con una obligación y él así lo asume y me lo hace asumir a mí. Yo soy la responsable del plantel, yo no le tengo que decir lo que tengo que hacer ni me valgo de ningún medio para hacer mi trabajo.*

Después de esta primera intervención de la directora, ella es quien toma la palabra para contestar todas las preguntas, con el argumento de que su escuela está conformada por un colectivo colaborativo y respetuoso. Sólo en algunos

momentos, el profesor Manuel contesta algunas preguntas sin salirse de la línea y argumentos que plantea la directora.

Sólo después varios minutos, y quizás por la confianza generada con la dinámica de trabajo, a pregunta expresa de ¿por qué se toleran a aquellos supervisores que son totalitarios?, la directora expresó: *“por miedo, porque todos cuidamos nuestro trabajo y a veces hay que agachar la cabeza”*.

En ese sentido, nuevamente se ponen en la escena los estilos de gestión ya que son los directivos y supervisores los encargados de favorecer la autonomía de los individuos, o bien, de introyectar las motivaciones que el sistema, el sindicato y ellos en su calidad de jefes en una estructura formal, requieren para lograr la respuesta esperada de “sus empleados”. Aunque en esta condición de empleados los jefes también juegan el papel de sujetos controlados por el Estado, por el sindicato y/o por el personal de la estructura formal e informal de la organización escolar.

La forma más común de legitimar las motivaciones es bajo la denominación de “evaluaciones”, éstas son utilizadas como instrumentos mediante los cuales se determinan los recompensas o los castigos, los cuales a su vez pueden clasificarse en logros académicos, reconocimiento social, o beneficios de índole económica, o por el contrario, en sanciones, extrañamientos, cambios de adscripción o congelamiento; por ello, se ha dedicado el siguiente apartado para abordar las evaluaciones por considerarlo un ardid más para control de la práctica docente.

CAPÍTULO VII. LAS EVALUACIONES EXTERNAS

Antes de entrar de lleno al análisis de lo que corresponde a las evaluaciones externas, es preciso retomar las definiciones de poder y de control que en el segundo capítulo se propusieron para efectos del presente trabajo. Recordemos que en el caso del concepto 'poder', se retomó a Max Weber para definirlo como la facultad de imponer la propia voluntad sobre la voluntad de otro (u otros), en tanto que el 'control' fue definido como el uso de acciones estratégicas para el cumplimiento de la voluntad de quien ostenta el poder. Estas estrategias se especificaron como acciones para vigilar, verificar y evaluar.

En los apartados anteriores se han manifestado las diversas formas en que a través de los estilos de gestión, se vigila y verifica el proceso de trabajo de los docentes e incluso de los directivos en el cotidiano y, en específico, en el proceso de implementación de la política educativa. También a grandes rasgos se ha introducido las formas de control de la práctica docente mediante la evaluación. Sin embargo, este apartado está dedicado a profundizar sobre las evaluaciones externas. Se les ha denominado como evaluaciones externas por tratarse de una vigilancia y control desde la mirada del otro. A continuación se presentan los resultados de las reflexiones al respecto del tema.

7.1 La escuela como organización punitiva

Cuando Jeremías Bentham propuso una reforma de las prisiones para poder controlar y vigilar a los reos, al mismo tiempo diseñó el panóptico¹¹⁹, el cual, más

¹¹⁹ Michel Foucault (1989), describe el principio de la figura arquitectónica del Panóptico de Bentham, de la siguiente manera: "[...] en la periferia, una construcción en forma de anillo; en el centro, una torre, ésta, con anchas ventanas que se abren en la cara interior del anillo. La construcción periférica está dividida en celdas, cada una de las cuales atraviesa toda la anchura de la construcción. Tienen dos ventanas, una que da al interior, correspondiente a las ventanas de la torre, y la otra, que da al exterior, permite que la luz atraviese la celda de una parte a otra. Basta entonces situar un vigilante en la torre central y encerrar en cada celda a un loco, un enfermo, un condenado, un obrero o un escolar. Por el efecto de la contraluz, se pueden percibir

allá de limitarse a una estructura, se convirtió en “un sistema general de vigilancia-encierro [que penetró] a través del espesor del tejido de la sociedad, adoptando formas que van desde las grandes prisiones construidas a partir del modelo del *Panopticon*, hasta las sociedades filantrópicas dirigidas a socorrer, no sólo a los delincuentes, sino también a los niños abandonados, a los huérfanos, los aprendices, los estudiantes de los liceos, los obreros, etc.” (Foucault, 1996, p. 30).

Fragmento de “El Panóptico” de Jeremías Bentham (1791)

Señores:

Si encontráramos una manera de controlar todo lo que a cierto número de hombres les puede ocurrir; de disponer de todo lo que esté en su derredor, a fin de causar en cada uno de ellos la impresión que se quiera producir; de cerciorarnos de sus movimientos, de sus reacciones, de todas las circunstancias de su vida, de modo que nada pudiera escapar ni entorpecer el efecto deseado, es indudable que en medio de esta índole sería un instrumento muy enérgico y muy útil, que los gobiernos podrían aplicar a diferentes propósitos de la más alta importancia.

La educación, por ejemplo, no es sino el resultado de todas las circunstancias a las cuales un niño está expuesto. Cuidar de la educación de un hombre es cuidar de todas sus acciones; es colocarlo en una posición en la cual se pueda influir sobre él como se desea, por la selección de objetos con los cuales se le rodea y por las ideas que en él se siembran.

Pero, ¿cómo un solo hombre puede bastarse para vigilar perfectamente a un gran número de individuos? Y aún ¿cómo un gran número de individuos podría vigilar perfectamente a uno solo? Si admitimos, y no es para menos, una sucesión de personas que se releven, ya no hay unidad en sus instrucciones ni continuación en sus métodos.

Habrá, pues, que convenir fácilmente que una idea tan útil como nueva sería la que diese a un solo hombre un poder de vigilancia que, hasta ahora, ha sobrepasado las fuerzas reunidas de un gran número de personas.

El panóptico quedó instituido en la escuela, no como estructura arquitectónica, sino como método de vigilancia y control. Esta vigilancia no fue exclusiva para los alumnos, también implicó a los docentes. D. Jones (1993), nos presenta en forma

desde la torre, recortándose perfectamente sobre la luz, las pequeñas siluetas cautivas en las celdas de la periferia. Tantos pequeños teatros como celdas, en los que cada actor está solo, perfectamente individualizado y constantemente visible. El dispositivo panóptico dispone unas unidades espaciales que permiten ver sin cesar y reconocer al punto. En suma, se invierte el principio del calabozo; o más bien de sus tres funciones —encerrar, privar de luz y ocultar—; no se conserva más que la primera y se suprimen las otras dos. La plena luz y la mirada de un vigilante captan mejor que la sombra, que en último término protegía. La visibilidad es una trampa” (pp. 203-204).

sistematizada los planteamientos que Jeremías Bentham hizo al respecto del tema en su "*Chrestomathia*" de 1809, en donde alude que

En el esquema educativo de Bentham, se enseñaba a cada alumno a que calculase el placer y el dolor consiguientes a toda acción por medio de los registros acumulativos diarios. Estos registros ascendían o degradaban a los alumnos según el dominio que demostraran de lecciones cortas. Es más, cada alumno tendría que competir para "hacerse con el puesto" de quien ocupara un lugar superior al suyo. La escuela inculcaba una moral utilitaria mediante el examen y la degradación.

No obstante, en esta ciencia pedagógica, el rol del profesor era mínimo. En la visión crestomática de Bentham la técnica del examen y la vigilancia inculcaba el principio de utilidad y formaba una población útil. En realidad, para Bentham, la tecnología de vigilancia y examen debería aplicarse por igual a profesores y alumnos. Bentham mantenía que la inspección debía examinar con regularidad la escuela. Los utilitarios no tenían mucha consideración con los profesores y pensaban que, siempre que fuera posible, las escuelas deberían utilizar monitores. La única motivación que un profesor adulto podía tener respecto a la instrucción elemental consistía en el "miedo a perder su posición", porque "en ella no puede hallar instrucción, entretenimiento ni cualquier tipo de interés, salvo el miedo" (p. 63)

De este fragmento se sustrae lo que se consideran las ideas principales de la "ciencia pedagógica" de Bentham: a) el examen como mecanismo para la evaluación-selección de la población útil; b) el examen como técnica de vigilancia de los profesores; c) inspección de la escuela; d) el miedo como motivación. Tales aspectos podemos encontrarlos, aunque muy matizados en los discursos y políticas, vigentes en la actualidad y se legitiman a través de la correcta utilización de la tecnología para la instauración de sistemas, es decir, de las evaluaciones externas.

Son los organismos internacionales, las organizaciones educativas y la sociedad quienes constituyen la mirada externa, desde donde se hace uso de la correcta elección de estrategias, de una adecuada utilización de la tecnología y, por supuesto, de la instauración de sistemas de evaluación; lo que nos advierte acerca de una técnica¹²⁰ basada en el "aumento de control", y a esa "técnica no puede concebirse como un producto humano, debido a su arbitrio y deseo de control y dominación planetarios" (Duque, 1995, pp. 36-37).

¹²⁰ H. Marcuse define a la técnica como "un dominio metódico, científico, calculado y calculante", en donde la "[...] técnica es en cada caso un proyecto histórico-social; [que] proyecta lo que una sociedad y los intereses en ella dominantes tienen el propósito de hacer con los hombres y con las cosas". (Citado en Habermas, 1984, p. 55).

Por otro lado, Michel Foucault (1989), nos advierte que “el examen combina las técnicas de la jerarquía que vigila y las de la sanción que normaliza. Es una mirada normalizadora, una vigilancia que permite calificar, clasificar y castigar”, por lo tanto, al institucionalizarse el examen, da paso al ‘poder disciplinario’, el cual tiene como función principal la de ‘enderezar conductas’ (p.189).

Es por ello que se consideró a las evaluaciones externas como el tercer ‘ardid’ del control. El análisis en torno a estas evaluaciones se sistematizó a partir de las cinco propuestas que hace Jeremías Bentham en su “ciencia pedagógica”, ya que se consideran parte de la tecnología de examinación y vigilancia dentro de las organizaciones educativas mexicanas.

7.1.1 El examen como mecanismo para la evaluación-selección de la población útil

A partir de la década de los noventa los organismos internacionales insertan al ámbito educativo el término “calidad” (Bello, 1999). En ese contexto, el Banco Mundial (1996) argumentó que

La educación contribuye al crecimiento económico a través del incremento de la productividad individual resultante de la adquisición de aptitudes y actitudes, y a través de la acumulación de conocimientos. La contribución de la educación se puede calcular por su efecto en la productividad, que se mide comparando la diferencia de ingresos a través del tiempo de las personas con y sin un tipo determinado de educación con el costo para la economía de producir esa educación. Esta medida se conoce como la tasa de rentabilidad social de la inversión en educación, aunque no capta todos los beneficios sociales ni todos los efectos externos (p. 23).

Si bien, bajo esta lógica no se pueden especificar los beneficios sociales, lo que sí queda muy claro es la intrínseca relación que le otorga este organismo a la educación con respecto a la eficiencia y la eficacia. De ahí, que aún sin reconocerse entre sí, existen dos posturas desde las cuales se establece la función de la educación. Por un lado, una función social que permite

[...] crear identidad nacional; mejorar el bienestar de la población y su calidad de vida; propiciar la movilidad social; mejorar las oportunidades de empleo de sus egresados; aumentar los niveles de ingreso de quienes pasan por sus aulas; formar ciudadanos democráticos; extender la cultura universal; formar a los

alumnos en los valores propios de un miembro activo y comprometido con la sociedad en la que vive; formar personas críticas y creativas; formar seres humanos capaces de enfrentar y resolver problemas; formar personas aptas para seguir estudiando (Schmelkes, 1994, pp. 7-8).

Por otro lado, encontramos la función “reproductora y legitimadora” que tiene como atribución

[...] inculcar la ideología dominante (y asegurar de este modo la reproducción de las relaciones de producción); seleccionar a quienes podrán proseguir su curso por el sistema educativo y llegar a formar parte de la clase dominante, y a quienes deberán pasar a las filas de los dominados; lograr la legitimación de las diferencias sociales en una sociedad determinada mediante el argumento del "logro" educativo; ofrecer la capacitación requerida por el aparato productivo a la mano de obra que éste necesita para generar riqueza. (Schmelkes, 1994, p. 8).

Ambas posturas se encuentran y mezclan en la realidad de la organización escolar para crear un concepto híbrido de calidad, en donde la escuela responde a las necesidades y/o exigencias de cada una de ellas. Por un lado, del mercado global relacionado con la productividad y por otro lado, del factor social que demanda seres humanos capaces de enfrentarse a los retos de la vida cotidiana.

La política educativa también es un espacio en donde ambas posturas se mezclan y en ocasiones se confrontan. Aunque su facultad consiste en la conciliación, a través de diversas estrategias, entre las necesidades que la sociedad y el aparato productivo demandan. De esta forma, todos los procesos educativos se ven relacionados y alineados a favor de la calidad educativa¹²¹.

La RIEB, mantiene esa lógica de diseño e implementación porque el enfoque por competencias permite muy bien la conciliación entre estas dos posturas, pues el concepto devino del ámbito empresarial y establece como su fundamento la movilización de recursos¹²², para estar en condiciones de resolver problemas y actuar en la realidad. Ello implica que el docente comprenda este doble reto y que sea capaz de formar alumnos con las capacidades que el mundo social y el

¹²¹ El objetivo 5 del Programa Sectorial de Educación 2007-2012, deja muy clara esta situación al “ofrecer servicios educativos de calidad para formar personas con alto sentido de responsabilidad social, que participen de manera productiva y competitiva en el mercado laboral” (SEP, 2007, p. 04).

¹²² Conocimientos, habilidades, valores, actitudes y destrezas.

mundo económico requieren. Al mismo tiempo, le obliga estar en condición para calificar, clasificar y castigar¹²³, es decir, evaluar para seleccionar aquellos alumnos en condiciones de continuar su formación docente o aquellos alumnos que cuentan con las características y preparación necesaria para responder a la demanda del campo laboral.

Para llevar a cabo esta tarea, el docente organiza sus actividades al interior del aula y los alumnos quedan al margen de lo que sucede en la realidad, por lo que su campo de conocimiento y su movilización de recursos, muchas veces, quedan reducidos a situaciones artificiales. En consecuencia, los alumnos aprenden sólo a resolver situaciones de la vida escolar, sin que su formación responda a las necesidades del mundo social, ni las del mercado global. Por tanto, una evaluación del desempeño académico de los alumnos tiene que ser congruente con los aprendizajes y competencias adquiridas, de lo contrario sería ilógica e incongruente.

La evaluación ENLACE tiene por objetivo, “generar una sola escala de carácter nacional que proporcione información comparable de los conocimientos y habilidades que tienen los estudiantes en los temas evaluados” (SEP, 2012a). Si bien los resultados de esta evaluación, no son considerados para la promoción o no promoción de los alumnos para el siguiente grado académico, sí determina las prácticas docentes y gestivas de los directores y supervisores, por ser considerados un factor para la evaluación de desempeño de estas tres figuras docentes.

Éste es, quizá, un espacio para que ciertos alumnos muestren su pequeño coto de poder, pues en pasillos los docentes comentan cómo sus alumnos reprobaban a propósito su examen de ENLACE para reducir el promedio de su grupo, o escuela,

¹²³ El castigo puede ser expresado a través de sanciones verbales, recados en el cuaderno ó, en su máxima expresión, la reprobación de los alumnos. A partir del ciclo escolar 2011-2012, los alumnos de educación primaria podrán ser promovidos al siguiente nivel académico siempre y cuando su promedio general anual sea mayor o igual a 6 y aprueben las asignaturas de español y matemáticas. Quienes reprobaban las asignaturas de español y matemáticas, o, quienes las aprueban pero su promedio general anual sea menor a 6, no podrán ser promovidos al siguiente grado.

en el entendido de que repercutirá en la evaluación de sus profesores. Esto lo hacen como un acto de venganza o de broma, sin dimensionar las implicaciones de su acción¹²⁴.

La importancia de los resultados de ENLACE radica en que, más allá de ser un factor de evaluación, se trata de un sistema de registro nacional de habilidades y competencias de alumnos de educación básica, que sirve de indicador para proyectar la posible cantidad de mano de obra y de profesionistas. Es decir, se trata de un instrumento de evaluación-selección de la población útil¹²⁵.

Otra forma de calificar y clasificar a los alumnos, es mediante las evaluaciones bimestrales¹²⁶ y la evaluación final que, en su conjunto, permiten definir una evaluación global para determinar su promoción o no promoción al siguiente grado académico. Lo anterior conforme al Acuerdo 499, que establece las normas de evaluación del aprendizaje en educación primaria, secundaria y normal. Este Acuerdo, en su Artículo 1º, define como obligación de las instancias educativas el

[...] evaluar el aprendizaje de los educandos, entendiendo éste como la adquisición de conocimientos y el desarrollo de habilidades, así como la formación de actitudes, hábitos y valores señalados en los programas vigentes (Diario oficial de la Federación, 2009).

Para el registro de estas calificaciones, en el ciclo escolar 2011-2012 se estableció un nuevo formato para las boletas de calificación, en donde los docentes tendrán que registrar calificaciones parciales y final, además del promedio general anual para determinar si el alumno es promovido o no promovido de grado académico. Con el nuevo formato de boletas se implementaron también nuevas disposiciones para la los docentes. La más representativa es que, por normatividad los alumnos de primer grado no podrán ser reprobados y sólo podrán continuar en el mismo grado académico, cuando el padre de familia o tutor así lo solicite al docente, para

¹²⁴ En realidad son pocos los casos en que esto sucede, aunque los propios docentes tienen documentadas algunas experiencias y las comparten entre ellos.

¹²⁵ Quizás sin ser su propósito principal, los resultados de ENLACE también impactan en la evaluación del sistema educativo y ponen en evidencia la contradicción entre el currículum como documento y el currículum real o implementado.

¹²⁶ Se llevan a cabo en los meses de octubre, diciembre, febrero, abril y dentro de los últimos cinco días hábiles previos al término del ciclo escolar en curso.

lo cual tendrá que solicitarlo por escrito y firmar la boleta de calificaciones como evidencia de que está de acuerdo.

Estas nuevas disposiciones generan inquietud entre los docentes del Sector 12 de Educación Primaria, pues ellos consideran que ahora les está prohibido reprobar a los alumnos, por lo que se genera el siguiente diálogo

Directora –Existe la necesidad de reconocer la importancia del proceso de evaluación y las formas en que ésta se lleva a cabo, recuerden que lo que se evalúa son las competencias de los alumnos. Les recomiendo no comprar exámenes, es importante que sean ustedes quienes los elaboren de acuerdo a los contenidos trabajados en el aula. Ahora con las nuevas disposiciones se podrá hacer una valoración para determinar si un alumno es promovido al siguiente grado con condiciones.

Margarita -Eso apunta a que ahora ya no podemos reprobar.

Pablo -Eso es lo que te decía, ya no podemos reprobar. ¿Se puede aprobar a un niño con condiciones si sus calificaciones son: 5 en matemáticas y 6 en todas las demás asignaturas?

Directora -Será a criterio del docente. Recuerden la importancia de la evaluación formativa, es la que les dará argumentos para tomar esa decisión, pues un niño con seis de calificación en todas sus asignaturas puede ser un indicador de no ser comprometido, o bien, si existe un registro, saber si el seis es por inasistencias y entonces sí tener la posibilidad de regularizarse en el siguiente grado.

Para finalizar este análisis, sólo resta recuperar algunas ideas, la primera corresponde a la doble función de la escuela, en donde sus procesos educativos son alineados hacia la calidad de la educación que pretende responder a las necesidades que ambas funciones le demandan. En ese sentido, la evaluación se ha flexibilizado hacia la búsqueda de una valoración holística de las capacidades, habilidades y conocimientos de los alumnos, en congruencia con el reconocimiento de todas sus facultades, en tanto, seres humanos. Aunque esto, no excluye su carácter de instrumento de evaluación-selección para responder a las necesidades que son impuestas desde el exterior, es decir, desde la mirada del otro (el docente, la escuela, la sociedad, el mercado global, etc.).

La segunda reflexión se halla en el contexto de los resultados de las evaluaciones, ya que son considerados un insumo para la evaluación-selección de población útil,

pero, ¿cómo impactan estos resultados en la calidad de vida de los alumnos en particular y de la población en general? En diferentes escenarios se reconoce la importancia de la educación para mejorar las condiciones de vida de la población y para el desarrollo económico del país, sin embargo, no hay una apreciación de congruencia entre el discurso y la realidad.

El tema brinda múltiples posibilidades de indagación y de reflexión, por lo que se abre otra puerta para seguir en el análisis del tema, esta vez con respecto a la evaluación como mecanismo de vigilancia y control de docentes, directivos y supervisores escolares.

7.1.2 El examen como técnica de vigilancia de los profesores

Ya que se ha hablado de la evaluación de los alumnos, ahora toca el turno de indagar sobre las formas en que se califica, clasifica y/o castiga a los docentes¹²⁷. En la actualidad existe el programa Carrera Magisterial que es un sistema de promoción horizontal para maestros en servicio y nace con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en 1992. Por un lado, puede ser definido como un programa de estímulos para los docentes y, por otro lado, también puede reconocérsele como un programa para la evaluación del desempeño docente. Dentro de este mismo capítulo, específicamente en el apartado de las motivaciones, fue abordada la CM por considerarla como un mecanismo para la estimulación económica para mejorar la práctica, o bien, como recompensa por las alianzas y favores con el sindicato; sin embargo, ésta vuelve a ser objeto de análisis en este apartado, por considerarse también como una técnica de clasificación y evaluación para los docentes, directivos y supervisores de educación básica.

¹²⁷ El castigo es en términos normativos en donde puede aplicarse un extrañamiento, un cese, un descuento, cambio de adscripción, etc.

A casi dos décadas de la firma del ANMEB, era necesario replantear algunos aspectos de la CM, sobre todo, cuando ya se reconocía públicamente que “el programa se había convertido más en un esquema de promoción laboral que de mejora de la docencia”¹²⁸. Después de una serie de negociaciones, en mayo de 2008 se firma el pacto de Alianza por la Calidad de la Educación, entre el gobierno federal y los maestros representados por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. En esta Alianza se consideraron tres aspectos: a) Modernización de los centros escolares; b) Profesionalización de los maestros y de las autoridades educativas; y c) bienestar y desarrollo integral de los alumnos. Específicamente para el rubro de la profesionalización de los maestros y de las autoridades educativas, se definieron tres estrategias: el ingreso y promoción, la profesionalización e incentivos y estímulos. En esta última estrategia se propuso como acción, la reformulación de los lineamientos de Carrera Magisterial.

Por otro lado, en el año 2010 se firma el Acuerdo de Cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas, el cual contiene un marco para la evaluación e incentivos para los docentes. Algunas de estas recomendaciones fueron criticadas por considerárseles como excesivas y radicales, tal es el caso de recomendación 8. *Evaluar para ayudar a mejorar*, la cual establece la

[...] urgencia de un sistema de evaluación docente basada en estándares. Un sistema puramente formativo en sus primeros años, acompañado de un adecuado apoyo profesional. Después de haber implementado este sistema y de haber socializado sus reglas, el sistema puede incluir variables formativas y sumativas; por ejemplo, recompensar a los docentes excelentes o dar apoyo a los docentes de menor desempeño. Los docentes que presenten un bajo desempeño de forma permanente deben ser excluidos del sistema educativo (OCDE, 2010).

La última parte de esta recomendación fue lo que causó mucho escozor entre los profesores de educación básica. Para contrarrestar esto, el sindicato dio salida al proyecto de reforma de los lineamientos del programa Carrera Magisterial, el cual se firmó el 09 de agosto de 2011, para entrar en vigor ese mismo año.

¹²⁸ Fragmento del discurso de Reyes Tamez, en su comparecencia ante las comisiones de Educación, Cultura, y Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados en septiembre de 2005 (Citado en Ornelas, 2008).

De esta forma, vale la pena recuperar los *Lineamientos Generales del Programa Carrera Magisterial* para conocer, en principio, cuáles son las vertientes de participación. La primera la conforman los docentes frente a grupo, la segunda corresponde a los docentes que tienen asignadas funciones de directivos o supervisores y, por último, la tercera vertiente la componen docentes que tienen asignadas actividades técnico-pedagógicas¹²⁹. En este programa no participa el personal docente que desempeña funciones administrativas, de planeación o evaluación, ni tampoco quienes ocupan plazas de confianza, de enlace, o bien, personal docente comisionado a actividades sindicales o que participa en el programa nacional CM (SEP, 2011a).

Para los docentes frente a grupo, el primer aspecto a evaluar es el aprovechamiento escolar, el cual se evalúa con instrumentos objetivos que son aplicados a los alumnos por la instancia responsable (SEP, 2011a, p. 29). Para el caso, la SEP aplica anualmente la evaluación ENLACE y el promedio de aciertos que obtiene el grupo a cargo del docente, es considerado para su evaluación. En el caso de los directivos y supervisores, el primer aspecto a evaluar también corresponde al aprovechamiento escolar, por lo que su puntaje depende del promedio obtenido por sus docentes en aprovechamiento escolar, en el caso de los directores; en el caso de los supervisores, su puntaje dependerá del promedio alcanzado por sus directores en el mismo rubro.

De acuerdo con la nota publicada el 04 de junio de 2012 en el diario la Jornada, “la Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), sí impone sanciones para los docentes y directivos, con su consecuente impacto negativo tanto en carrera magisterial como en la evaluación universal, de acuerdo con la propia dependencia educativa [SEP]” (Avilés, 04 de junio de 2012). Por lo que este factor de evaluación se vuelve importante para los docentes, directivos y supervisores interesados en ingresar o permanecer en CM.

¹²⁹ Aunque se trata de tres vertientes de docentes, para efectos del análisis sólo consideran las dos primeras, por incluirse en ellas a las tres figuras que fueron parte de este trabajo de investigación, es decir, los docentes frente a grupo, los directores y supervisores.

En cuanto al segundo factor a evaluar, éste corresponde a la formación continua. En este rubro se consideran los diferentes cursos, diplomados, especialidades, maestrías y doctorados que el participante curse y acredite, los cuales, además, deben ser autorizados previamente por la SEP. Existen dos opciones para recibir puntaje, la primera consiste en presentar una constancia que acredite el número de horas cursadas en la modalidad inscrita; la segunda opción requiere la acreditación de la terminación de la trayectoria académica.

El tercer rubro para evaluar las tres vertientes de docentes son las actividades cocurriculares. Para los docentes frente a grupo se evalúa el cumplimiento del plan anual de trabajo del programa CM y el número de horas laboradas fuera del horario asignado, el responsable de hacer la valoración para asignar puntaje es el consejo técnico escolar. Para el caso de los directivos y supervisores, éstos tienen que cumplir con actividades de apoyo, supervisión y orientación cuando sea el caso que su personal a cargo realice actividades cocurriculares, para lo cual tendrá que diseñar la planeación correspondiente y considerar el plan anual de trabajo del programa CM y los planes individuales de su personal.

El cuarto aspecto a evaluar es la preparación profesional y “se evalúa por medio de un instrumento elaborado por la instancia responsable y aplicado con la participación de las autoridades educativas [...]” (SEP, 2011a, p. 35).

El quinto factor de evaluación se trata de la acreditación de la antigüedad¹³⁰. Por cada año de servicio se asigna dos décimas de punto, por lo que sólo quienes tienen 25 años o más de servicio pueden alcanzar al máximo puntaje de este rubro que corresponde a cinco puntos.

Para el caso de la segunda vertiente de docentes, es decir, directivos y supervisores, existe un sexto factor a evaluar, la gestión. Esta evaluación depende

¹³⁰ Aún cuando se estableció con la firma de la Alianza por la Calidad de la Educación, una reformulación de los lineamientos del programa Carrera Magisterial para delimitar de seis factores a evaluar que contenía la versión de 1998, a sólo tres, los nuevos lineamientos conservan la antigüedad que se pretendía eliminar como factor de evaluación.

de la elaboración del programa de actividades y del cumplimiento de las actividades programadas.

Con los resultados de las anteriores evaluaciones parciales, se estará en condiciones de dictaminar la evaluación global, la cual será considerada para promoción de nivel dentro del programa Carrera Magisterial. Aunque es importante recordar que sólo pueden ser evaluados los docentes, directivos y supervisores que deseen una promoción horizontal.

Para garantizar la evaluación de todos los docentes en servicios, directores y supervisores, en el marco de la Alianza por la calidad educativa, se establece la “certificación de competencias docentes”, por lo que a partir 2012 se implementó como obligatoria la evaluación universal. Al nivel de educación primaria le correspondió la primera aplicación de dicha evaluación y se evaluó el aprovechamiento escolar y las competencias profesionales. En este último se incluye su preparación profesional, su desempeño profesional y la formación continua. Para quienes estén interesados, pueden incluir los resultados de esta evaluación para su promoción dentro de CM.

Es así como se concluye que existe una diversidad de mecanismos para la vigilancia y control de la práctica. Sin embargo, el programa Carrera Magisterial, la Alianza por la calidad de la educación y el Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación, contienen entre sí muchos aspectos similares, lo que hace más fácil que los docentes, directivos y supervisores encuentren la forma de sortear las “trampas de la luz” y generan espacios de oscuridad, desde donde practican sus propias trampas. He aquí algunos ejemplos.

La compra-venta de exámenes ENLACE se ha vuelto una práctica común entre los docentes de educación básica, para garantizar mejores resultados en dicha evaluación. Este hecho ha sido confirmado por el propio secretario de Educación,

José Ángel Córdova Villalobos, quien admitió el riesgo de haberse infiltrado la prueba y de estar a la venta, además confirmó

“el secuestro” de un camión en Chilpancingo, Guerrero, que transportaba la prueba, pero confió en que a tres días de su aplicación “haya un respeto a la ley, puesto que es propiedad federal”, y afirmó que “consideramos que va a ser todo un éxito” (Díaz, 02 de junio de 2012).

También se tienen registros de profesores que, obligados por sus autoridades, establecen formas de trabajo en torno a la aplicación de ENALACE. Por ejemplo, dedican clases enteras a la práctica del llenado de óvalos, se permite copiar a la hora del examen, se pide a los alumnos con bajo rendimiento académico que no asistan el día de la aplicación; todo esto como parte de las estrategias locales o estatales para conseguir los mejores puntajes a cambio de premios, viajes, bonos, computadoras, etc. “En el DF el programa lleva por lema Vamos por los 600 y se refiere a la meta de puntos a alcanzar por los escolares de primaria y secundaria, de acuerdo con las autoridades educativas” (Vargas, 19 de marzo de 2010).

Sin bien los docentes e incluso directores son obligados a cumplir la normatividad o las disposiciones oficiales para mejorar los resultados de ENLACE, también es cierto que éstos al recibir premios, beneficios o reconocimientos por los mejores resultados de dicha evaluación, encuentran una motivación para competir entre ellos, convirtiéndose así en colaboradores de las estrategias y de las disposiciones.

El Sector 12 de educación primaria, no está exento de disposiciones oficiales que motiven a los docentes a adquirir estrategias tramposas para obtener mejores puntajes en la evaluación. La estrategia “Vamos por los 600” fue difundida en todos los centros de educación básica, como una especie de motivación normativa para los directores y docentes. Además, existe un software que simula la evaluación ENLACE para que alumnos y docentes puedan practicar; este software

contiene los datos de las dependencias a las que pertenece la Dirección Operativa de Educación Primaria No. 2 y ya circula entre las escuelas¹³¹.

Imagen No. 2 Software diseñado para la estrategia “Vamos por los 600”



Fuente: Software “Vamos por los 600”

Lo anterior da cuenta de cómo el sistema es atacado por el propio sistema, son las propias instancias y los propios funcionarios quienes cumplen con las disposiciones, al mismo tiempo, le dan estocadas encubiertas de sumisión hacia la norma y a la jerarquía.

Un ejemplo más concreto de lo que sucede en los centros escolares del Sector 12 de Educación Primaria, específicamente en la escuela Lauro G. Caloca, es el caso del profesor Javier quien, en un breve intercambio de comentarios, expresó

- Tengo una alumna con necesidades educativas especiales y presentó la prueba ENLACE y no puede dársele apoyo o ayuda, así que su resultado fue bajo.
- ¿Existe una forma de informar que ese examen corresponde a una alumna con necesidades educativas especiales?

¹³¹ No se puede confirmar la titularidad del Software, sin embargo, en el mismo se puede apreciar el logotipo oficial de SEP, el nombre de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF), de la Dirección General de Operación de Servicios Educativos (DGOSE), de la Coordinación Sectorial de Educación Primaria; así como de la Dirección Operativa No. 2 de Educación Primaria y el nombre de la estrategia “Vamos por los 600”. El software se consiguió a través de la página web de la escuela primaria “Ángel Albino Corzo” <http://albinocorzo.blogspot.mx/>

-No, ellos presentan el examen como cualquier otro niño, sin apoyo ni consideración de ningún tipo, la única sugerencia que tuvimos fue: "dile a la alumna que no asista el día del examen".

-¿De quién fue la sugerencia?

-Fue de arriba –contestó-

-¿Qué tan arriba?

-Desde hasta arriba, -dijo-. Pero la mamá de esa niña es muy defensora de los derechos humanos y no podía decirle que no llevara a su hija el día del examen, porque se iba a molestar y quizás hasta a reclamar, diciendo que su hija tenía derecho de presentar el examen, y tiene razón.

En lo que respecta a las trampas ingresar o mantenerse en el programa Carrera Magisterial, aún no se cuentan con elementos para asegurar que la reformulación de los lineamientos generales tendrá como resultado la eliminación de los cotos de poder, por lo tanto no es de extrañar encontrar notas, como la siguiente, publicadas en los diarios de circulación nacional

El sistema de evaluación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) se ha convertido en asunto de mercado. No sólo se venden los exámenes. Existe una estructura de corrupción compuesta por aplicadores, intermediarios y capturistas de datos en los estados. Sólo el cambio de nivel en la carrera magisterial tiene un costo de hasta 16 mil pesos (Poy y Avilés, 22 de junio de 2011).

Estos son sólo algunos ejemplos de los juegos de poder en su máxima expresión. Quienes son vigilados, han aprendido el juego de las luces y sobras. Son ellos quienes por momentos, quizás instantes, también manipulan el faro del panóptico para tomar el papel de vigilantes para hacer de la escuela una organización punitiva, en donde todos son sujetos de la vigilancia y el control.

7.1.3 Inspección de la escuela

La escuela, en tanto institución disciplinaria, requiere de la mirada vigilante que sancione cuando sea necesario. Michel Foucault (1989), refiere que "el éxito del poder disciplinario se debe sin duda al uso de instrumentos simples: la inspección jerárquica, la sanción normalizadora y su combinación en un procedimiento que le es específico: el examen" (p. 175). Como ya hemos abordado al examen como técnica de vigilancia y control, ahora es momento de introducirnos en los terrenos

de la inspección jerárquica para analizar sus formas de expresión en la vida cotidiana dentro las organizaciones escolares.

La primera figura jerárquica es la del docente, es él quien se convierte en la mirada vigilante de las conductas y aprendizajes de los alumnos. Utiliza diferentes técnicas de vigilancia y control para calificar, clasificar y castigar, es decir, evalúa. La segunda figura jerárquica dentro de las organizaciones escolares es la del director, él hace lo propio con los docentes, aunque sus técnicas de vigilancia y control son la normatividad, el poder inherente a su jerarquía y la evaluación del desempeño docente. Sin embargo, en los incisos anteriores se ha dado cuenta sobre las formas en que estas figuras establecen su vigilancia jerárquica, por lo que ahora corresponde el turno para ahondar en la figura del supervisor de zona.

La figura de supervisor no existió en la estructura de la organización escolar mexicana hasta 1940, antes de ello, existía la figura de inspector escolar que emprendía una acción de vigilancia y control en los centros escolares. Con la instauración del concepto supervisión, se emprende la nueva tarea hacia el control administrativo y otras acciones, aunque éstas últimas no tenían relación con los aspectos técnico-pedagógicos. Fue hasta la década de los ochenta que este concepto “transita hacia una concepción de la supervisión con un perfil más amplio de funciones, tales como: la planeación, la orientación técnico-pedagógica, el apoyo a la comunidad educativa, el control escolar, la extensión educativa, la organización de personal, la administración de recursos y la evaluación” (INEE, 2008b, p. 18).

Para la década de los noventa, en la Ley General de Educación, se establece de manera específica que

ARTICULO 22 .- Las autoridades educativas, en sus respectivas competencias, revisarán permanentemente las disposiciones, los trámites y procedimientos, con objeto de simplificarlos, de reducir las cargas administrativas de los maestros, de alcanzar más horas efectivas de clase y, en general, de lograr la prestación del servicio educativo con mayor pertinencia y de manera más eficiente.

En las actividades de supervisión las autoridades educativas darán preferencia, respecto de los aspectos administrativos, a los apoyos técnicos, didácticos y demás para el adecuado desempeño de la función docente (Poder Ejecutivo Federal, 1993, p. 16).

No obstante, por mucho tiempo la función del supervisor en la escena educativa se caracterizó por ser normativa, con un ejercicio de control y vigilancia absoluta. Con la institucionalización de funciones técnico-pedagógicas por encima de las administrativas, se esperaba flexibilizar el estilo de gestión característico de esta figura docente, hacia un estilo más democrático. Los logros se vieron reflejados sólo en la normatividad, en la práctica fue mucho más complejo y se requirió de procesos de formación que permitieran llevar a cabo el tránsito. No muchos supervisores lograron un cambio en su estilo de gestión, incluso, fue necesaria la jubilación de quienes por muchos años fueron los herederos del poder.

Al respecto, la Profesora Patricia Casasola, Supervisora de la Zona Escolar 251, comentó en entrevista

- ¿Existen supervisores que sindicalmente sean muy conducentes?
- Se usaba un poquito, antes. Yo creo en el 2000 todavía, sí hasta hace unos diez años. Había más esa imposición que venía desde jefe de sector y éste juntaba o hacía su equipo de profesores.*
- ¿Y todos en la misma línea?
- Todos en la misma línea. Venía en cadena, sí.*
- ¿Pero entonces era así como un corporativismo fuerte...?
- Sí, sí recuerdo alguno.*
- ¿Lo recuerdas? ¿Cómo se comportaba?
- Porque hacían ciertas alianzas. Incluso formaron un grupo, le dieron nombre, mandaron hacer su escudito; no recuerdo bien del nombre. Pero vamos, el jefe de sector decía “vamos a tal reunión” o “vamos a organizar tal situación” y todos le entraban.*
- ¡Claro!, como en un corporativo
- Exactamente. Yo supervisor, si quieres ser director, te doy la comisión pero vente para acá y entonces se formaban [las alianzas].*
- ¿Ya no se da mucho?
- No, ya no. Ya no, como que toda esa ola, a raíz..., sí influyó mucho la cuestión de retiros voluntarios en donde se fueron gran parte de ese grupo.*
- Entonces era generacional nada más... Ya viene gente nueva y empieza a cambiar todo...
- Ya trabajamos de manera más independiente. Porque no hay de por medio ese favor de que soy supervisor y me escapo y cuando tú quieras estar ahí, aunque sea a las 10 u 11 de la noche, ahí estoy; o me citas a una reunión a la casa del maestro...*

En la actualidad existe un gran cúmulo de lineamientos que han emitido distintas instancias de la Secretaría de Educación Pública, con el objetivo de apoyar a transformar la práctica de los supervisores hacia la gestión educativa democrática. A pesar de ello, el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) reconoce que “el papel de control político-laboral-gremial-sindical de la supervisión escolar no ha sido alterado en su esencia. Mientras que el papel de la supervisión en el control-desarrollo-evaluación-apoyo de la actividad educativa escolar, efecto esperado de la profesionalización de ese estamento, no se ha instalado sino en casos muy excepcionales” (INEE, 2008b, p. 130).

Quizás esto se encuentre justificado en la contradicción del discurso de la propia normatividad, por ejemplo, tenemos que a partir del ciclo escolar 2011-2012, se universalizó la implementación del Sistema de Observación Stallings a toda la Educación Primaria del Distrito Federal. Este método tiene por objetivo medir el tiempo de enseñanza en clase a partir de “una técnica que utiliza ‘instantáneas’ para medir el tiempo efectivo dedicado al aprendizaje por parte de los estudiantes y los docentes en un aula” (SEP, 2011b, p. 07).

Con esta técnica, el docente se convierte en el objeto de observación y, por tanto, el supervisor legitima su papel de vigilante. Ahora el supervisor tiene acceso absoluto al único espacio que le era propio al docente para el ejercicio autónomo de su práctica.

Otra contradicción es que si bien existen lineamientos que determinan las actividades técnico-pedagógicas de los supervisores como prioridad sobre las actividades administrativas¹³², en la realidad las cargas de trabajo administrativas obtienen la primacía. Por lo que las prácticas de control y vigilancia sobre las organizaciones escolares, versan más en este aspecto.

¹³² Ley General de Educación y el Programa Sectorial de Educación 2007-2012.

Esto es una realidad en la cotidianeidad de los centros escolares del Sector 12, en donde la carga administrativa obtiene la prioridad sobre el trabajo técnico-pedagógico, esto lo confirma en entrevista el Profesor Samuel Godínez, Supervisor de la Zona Escolar 249, quien lo narra de la siguiente forma

-¿Cuál considera que es la responsabilidad más importante en su función como supervisor?

-Cumplir con el cometido de cada una de las escuelas. Es una responsabilidad prioritaria, sobre todo en escuelas oficiales.

-Si la prioridad son las escuelas oficiales, ¿en qué porcentaje determina la atención de las escuelas?

-70% de atención a las escuelas oficiales y el 30% a las escuelas particulares.

-En el cumplimiento de su cometido en cada escuela, ¿cómo determinaría el porcentaje de atención entre el trabajo administrativo y el trabajo técnico pedagógico?

-En teoría debería ser 70% de trabajo técnico pedagógico y 30% de trabajo administrativo, pero la realidad es muy diferente. Se trabaja al revés, es decir, 30% de trabajo técnico pedagógico y 70% de trabajo administrativo.

-En las escuelas, ¿a qué le dan prioridad, al trabajo pedagógico o al trabajo administrativo?

-Igual, 70% de trabajo administrativo y 30% de trabajo técnico pedagógico, porque siempre nos exigen mucho y no podemos dedicarnos o atender a la parte pedagógica. De hecho yo he tenido mucho trabajo todo agosto, septiembre, octubre y noviembre, llevo cuatro meses, ya estamos en diciembre y apenas estoy empezando a revisar y leer los lineamientos y materiales que nos dieron al inicio del ciclo escolar para apoyar a los docentes.

Probablemente los supervisores definen más su estilo de gestión en función de las dinámicas cotidianas que por la normatividad y es que las indicaciones verbales llegan más a los directivos y docentes porque éstas suelen ser acompañadas de miradas, advertencias e incluso amenazas; o tal vez sólo se trate de una cuestión de perspectiva, en donde es más impositiva una figura presente que la norma expuesta en un documento y que les significa algo intangible.

No obstante, los supervisores reconocen los espacios y las formas en que se recrea la resistencia, por ello no dejan de ser cautelosos, toman sus precauciones, exploran el terreno y toman decisiones. En otras palabras, identifican la disidencia cuando está al acecho y es entonces cuando su estilo de gestión normativo e impositivo puede adquirir un carácter mediador y conciliador, para garantizar la permanencia en su estatus, su jerarquía y su poder.

Es por ello que no existen estilos de gestión puros, hay una mezcla de estilos que les permiten navegar en el mar de situaciones y circunstancias para obtener y/o mantener beneficios económicos (prestaciones, premios, becas), apoyo por parte de su personal directivo y docente, legitimidad, reconocimiento, alianzas, permanencia, etc.

En la mezcla de estilos, los supervisores también dan legitimidad a sus discursos, por lo que ante la pregunta explícita ¿cómo definiría su estilo de gestión?, no existe la duda en contestar “democrático”, en donde se trata de evidenciar que son congruentes con la normatividad y con la realidad.

Esta combinación de estilos de gestión no es propia de los supervisores, los directivos suelen jugar también en los matices de gestor mediador o gestor normativo para obtener o mantener su estatus y beneficios, por lo que en ellos puede ser utilizado el miedo como motivación para mantener ese estatus y beneficios. A continuación se analiza brevemente este aspecto.

7.1.4 El miedo como motivación

El segundo ardid del control fue caracterizado por las motivaciones, por lo que no es la intención reiterar lo que se abordó en ese análisis. No obstante, es importante señalar cómo el miedo representa una motivación para vigilar y controlar a los docentes, los directivos e incluso a los supervisores. A continuación se aborda la cuestión.

Si bien “la pedagogía científica” de Jeremías Bentham establecía que la única motivación de los profesores debía ser el miedo a perder su posición, en el caso del sistema educativo mexicano perder la posición tendría dos interpretaciones. La primera consiste en la pérdida del empleo. Desde esta interpretación, esta motivación sería poco eficaz, pues sólo podría ser utilizado con los docentes que

laboran en instituciones privadas o en calidad de interinos en las escuelas públicas¹³³. La segunda interpretación refiere al miedo a perder los beneficios y el estatus que le otorga su posición dentro de la estructura. Beneficios en términos de prestaciones, estímulos, premios y recompensas; estatus en términos de jerarquía, poder, credibilidad y reconocimiento académico y social.

Es en esta segunda interpretación que cabe el miedo como motivación para ejercer control sobre la práctica de estas tres figura académicas. Aunque en su calidad de jefes también hacen uso de la misma motivación para ejercer control sobre sus subordinados.

De esta forma el miedo como motivación se convierte en una estrategia más para vigilar, evaluar y controlar. Una estrategia que por momentos se convierte en el objeto de su represión y en otras circunstancias es utilizada como su instrumento para someter.

¹³³ Recordemos que los docentes, directivos y supervisores que trabajan en el sector privado obtienen plazas vitalicias, por lo que no pueden ser despedidos, excepto en circunstancias en que se comenten actos considerados como extremos o graves.

CONCLUSIONES

La presente tesis partió del supuesto que en las organizaciones educativas se ejercía un control sobre las prácticas docentes y directivas para la implementación de la política educativa vigente y que, en respuesta a ese control, se generaban mecanismos de resistencia; además, se presupuso que ante este fenómeno de control-resistencia, la organización educativa se veía impactada en sus procesos y actores.

Partir de estos dos supuestos parecía ingenuo y demasiado obvio el resultado, sin embargo, la intención nunca fue la de corroborar si existía o no este fenómeno de control-resistencia al interior de los centros educativos, sino que, el propósito fue partir del hecho de que existían y, por tanto, habría que indagar ¿cómo es utilizado el control para implementar la política educativa en educación básica? y ¿cuáles son las formas de resistencia que se manifiestan en respuesta a ese control?

Ante estas preguntas, la función directiva en la organización escolar adquirió inmediatamente un lugar importante en el problema de investigación. Lo anterior se sustenta en el hecho de que tradicionalmente y normativamente los supervisores ejercen una función que incluye la vigilancia y el control, aunque los directivos también hacen uso de esa vigilancia y control sobre los docentes, creando así una inspección jerárquica al interior de las organizaciones escolares.

De ahí que los estilos de gestión jueguen un papel muy importante y fundamental en el proceso de implementación de la política educativa, ya que de ellos depende el éxito o en el fracaso de tal encomienda, la aceptación o la resistencia.

Lo anterior exigió como tarea primordial realizar una conceptualización del poder, el control y la resistencia. En cuanto al primero, se recurrió a Max Weber (1984) para definir al poder como la probabilidad de imponer la propia voluntad, aún en contra

de la resistencia. Esta probabilidad se sustenta en un orden instituido que le confiere a un individuo, grupo o corporación, una jerarquía o facultad permeada de elementos externos (normas, reglas, leyes, valores, simbolismos, significados, sentidos), de los cuales se vale para imponer su voluntad y evitar la resistencia.

Para el término control se retomó la definición de Omar Aktouf (1998), quien la define como “toda actividad consistente en seguir, verificar y evaluar el grado de conformidad de las acciones emprendidas o realizadas, respecto a las previsiones y programas, con el fin de cubrir las diferencias y aportar las correcciones necesarias”.

Sin embargo, para comprender las relaciones de poder es fundamental reconocer su carácter de productoras de conflictos y fuentes generadoras de cambio, así que hablar de poder y control implica, necesariamente, reconocer que éstas también son relaciones de resistencia. Las resistencias son el “elemento enfrentador” (Foucault, 2009), que se manifiestan a través de acciones, gestos, discursos e incluso pensamientos y deseos, los cuales son expresados en forma individual o grupal, en defensa de los intereses particulares y/o grupales.

Una vez conceptualizado esta triada de términos, se emprendió el proceso de indagación-análisis-reflexión, para lo cual se optó por un estudio de caso y se delimitó la muestra para realizar un estudio en profundidad en la Jefatura del Sector 12 de Educación Primaria del Distrito Federal. Los hallazgos muestran cómo se viven al interior de las aulas, de los centros educativos, de las zonas de supervisión y de la jefatura de sector, los juegos de poder entre todas las fuerzas políticas que forman parte de la estructura formal e informal.

En lo que respecta a la Jefatura de Sector, el Profr. Pedro Solares mantiene sólo el contacto necesario con su personal directivo y docente. La relación que se establece con los supervisores se encuentra mediada por las indicaciones que recibe para hacerlas del conocimiento de éstos. Su intervención carismática en los

procesos de trabajo, así como en los conflictos internos de los centros escolares, no le eximen de ser el centro de las bromas, chistes, burlas y comentarios sarcásticos hacia su persona y su gestión.

Al contrario de lo que expresan los directores y docentes, los supervisores expresan gratitud al Profr. Pedro, pues éste, dicen, les confiere autonomía y flexibilidad para desempeñar su función. En esta razón, cada supervisor se siente en plena libertad de definir su estilo de gestión y su estrategia de trabajo. Aunque, en la realidad se trate sólo de una relativa libertad, dado que su función se encuentra determinada por las obligaciones contractuales, así como por el propio colectivo que establece sus propias dinámicas de trabajo, necesidades y posibilidades.

De ahí que la relativa libertad juegue en dos sentidos, el primero, como limitante para quienes deciden aplicar las normas, establecer procesos de trabajo y estilos de gestión en una arbitrariedad o en aras del bien común para el colectivo y/o de la organización; el segundo, como una posibilidad de acción para aquellos que en su calidad de sometidos, encuentran o generan estos espacios de relativa libertad para expresar acciones y discursos concretos para transgredir, manipular, evadir, ironizar, burlar, etc., las normas.

Para estar en condiciones de realizar un estudio en profundidad, se decidió indagar no sólo en la realidad sino analizar la política educativa para descubrir las contradicciones y las omisiones que ésta presenta, así como las implicaciones de esto en la realidad de las organizaciones educativas. Para sistematizar los hallazgos, se definieron los siguientes tres ardidés del fenómeno de control y resistencia para triangular la información obtenida del análisis de la política y de la realidad vista a través de las entrevistas, las observaciones y un grupo focal.

Los discursos fueron considerados el primer 'ardid' del control por sus dos niveles de contradicciones; el primero, el de las apariencias "que se resuelve en la unidad

profunda del discurso”; el segundo, los fundamentos, “que dan lugar al discurso mismo” (Foucault, 1990). Ahí, en ambos tipos de contradicción se encontró que existen apariencias discursivas que permiten legitimar posturas, prácticas, líneas de acción, resueltas desde la política educativa, por la “voluntad de verdad” (Foucault, 2010). Asimismo, se dio cuenta de la ausencia de una genealogía teórico-epistemológica del enfoque por competencias que provoca la múltiple interpretación del concepto y, por tanto, una “generación errática de procederes técnicos” (Díaz, 2005).

En esa misma lógica de interpretación, fue necesario dar cuenta de las omisiones del discurso, en donde se encontró, paradójicamente, la ausencia de la conceptualización de la función docente, y se descubrió que en su lugar sólo existen prescripciones para la implementación de la reforma educativa. Este hallazgo permitió dar cuenta cómo distintas instancias utilizan las ausencias conceptuales para definir la función a favor de sus intereses, de ahí que la SEP al considerar a los docentes como empleados y el SNTE como agremiados, cada instancia apela a su condición de patrón o dirigente para exigir de los docentes una lealtad. Esto provoca la creación de mecanismos de simulación para evadir posibles coerciones, o bien, acciones de lealtad mixta para obtener un doble beneficio. Sin embargo, cabe resaltar que en un mecanismo de simulación o en un acto de lealtad mixta, lo que prevalece son los intereses individuales de los docentes.

El segundo ‘ardid’ que permitió continuar con el análisis sobre los procesos de control de la práctica, fueron las motivaciones. Éstas son consideradas por la escuela de las relaciones humanas como un mecanismo de recompensas que estimulan al trabajador para cumplir con la función asignada dentro de la organización y para aumentar su productividad; estas motivaciones se generan en los aspectos afectivo y emocional, pero se recompensan en el orden de lo económico, por lo que el docente queda seducido ante la idea de un mejor salario, más prestaciones, mejores condiciones laborales y mejor estilo de vida.

Las evaluaciones externas fueron el tercer 'ardid' que permitió dar cuenta cómo a través de la mirada externa se lleva a cabo un proceso de vigilancia y control de los sujetos, mediante la técnica del examen como instrumento de evaluación para calificar, clasificar y castigar.

En el caso de los alumnos, el examen es utilizado como una evaluación-selección de la población útil. Mientras que para los docentes, directivos y supervisores, el examen es utilizado como una técnica de vigilancia sobre su práctica, es decir, se trata de un mecanismo para otorgar estímulos o castigos, de acuerdo a los resultados de su evaluación.

Otro tipo de vigilancia-control está personificada por la mirada de la jerarquía en su calidad de autoridad. Esta mirada se recrea a través de la inspección de la escuela, por lo que es el supervisor quien cumple con esa encomienda para quedar al escudriño de ésta, los directores y docentes de los centros escolares.

No obstante, estos mecanismos de control no son en ninguna forma absolutos pues, existe el "elemento enfrentador" (Foucault, 2009), es decir, las resistencias. Estas últimas se expresan en las más diversas formas para confrontar los discursos verdaderos y provocar "la caída de los ídolos" (Nietzsche, 2000); para formar coaliciones múltiples en defensa de intereses particulares y grupales (resultado de las motivaciones genuinas de los sujetos y no de las impuestas por las instituciones); para transformar la evaluación de un mecanismos de vigilancia-control de su práctica, a un mecanismos de evaluación para obtener beneficios y estímulos económicos; para influir en los estilos de gestión a partir de las necesidades de los individuos o del colectivo.

Así, se observa que el tema del poder es inherente al hablar de las organizaciones, la razón es que ellas mismas están constituidas a partir de una estructura formal e informal con jerarquías dotadas de cierto poder. Al mismo tiempo, las diferentes relaciones e interrelaciones que se construyen en el

cotidiano de la organización, implica que los individuos y/o grupos tengan encuentros y desencuentros. Es decir, las relaciones de poder hacen acto de presencia para medir sus fuerzas porque el poder no puede ser ejercido si no es en relación con el otro u otros (Hall, 1983).

Estas relaciones de poder no siempre se mantienen en el orden de la estructura formal, a veces son los subordinados quienes ostentan un poder carismático o tradicional (Weber, 1984), por tanto legitiman su posición, discurso y acciones dentro de la organización. En ese sentido, las relaciones de poder se vuelven formales e informales, verticales u horizontales y se crea un mosaico de posibilidades entre ellas.

La escuela, en tanto organización, no escapa a estos tipos de confrontación, por el contrario, la naturaleza de su estructura formal e informal, así como las diversas instancias y los diversos actores que intervienen en el proceso educativo, hacen de los centros escolares el escenario perfecto para la representación de los juegos de poder y los mecanismos de resistencia.

La naturaleza del sistema de poder en las organizaciones educativas, hace de éstas el lugar idóneo para las confrontaciones, los desacuerdos y las divergencias, pero también para las negociaciones, los acuerdos y las coaliciones, es decir, la organización es lugar dinámico en donde el fenómeno de control-resistencia representa un proceso dialéctico para su transformación, más allá de un perjuicio. Son los estilos de gestión los que utilizan formas inapropiadas de poder, lo que provoca que su estrategia sea menos efectiva por las confrontaciones y las resistencias.

Por último, se puede decir que el objetivo de la presente investigación se alcanzó, al identificar y analizar el fenómeno de control y las formas de resistencia que se dan al interior de los centros educativos, para conocer cómo se ve determinada la propia organización, los procesos de gestión y las prácticas docentes.

Aún con el logro del objetivo, se reconoce que estos hallazgos, su análisis y reflexiones quedan al margen de lo complejo que resulta un análisis de la organización escolar y de sus procesos, por lo que el trabajo realizado sólo pretende ser sólo un acercamiento a la realidad de las organizaciones escolares en general y de la Jefatura de Sector 12 de Educación Primaria en particular.

La complejidad de las organizaciones escolares está dada por la propia realidad, los procesos administrativos y académicos, las relaciones e interrelaciones entre los individuos y grupos que la conforman, la relación entre las personas y la normatividad, las estructuras formales e informales, etc. Además, en esa complejidad, intervienen situaciones y circunstancias concretas, así como momentos específicos que pueden ser factores determinantes para que en un proceso de investigación o en análisis organizacional se obtengan unos datos y no otros.

No obstante, es de suma importancia reconocer que existen ciertos factores como la normatividad y los procesos en la organización, los cuales resultan estables en su dinámica y mantienen una constante en la información que se obtiene de la realidad. Es por todo ello que un acercamiento no agota las múltiples aristas de la organización y es ahí donde radica la limitante del presente trabajo de investigación.

El proceso de indagar en los estilos de gestión a partir de la confrontación entre lo teórico, la normatividad y la realidad, sólo representa una arista en ese complejo mundo de la organización, por lo que el reto se plantea en dos términos, el primero consiste en ahondar el análisis del fenómeno control/resistencia desde los estilos de gestión, a partir de otras categorías de análisis que permitan identificar formas, mecanismos y discursos distintos a los abordados en este trabajo. El segundo consiste en explorar cómo se ve beneficiada la organización escolar, su estructura, relaciones, cultura y procesos con respecto de las recomendaciones de los organismos internacionales hacia la política pública. Cómo contribuye, en

términos positivos, la gestión educativa en los procesos de la gestión escolar, en la calidad de la educación y en el desarrollo personal, profesional y económico de los individuos en particular y de la nación en general.

El reto está planteado para todo investigador interesado en la indagación de la realidad en las organizaciones educativas, así como en el diseño de propuestas y estrategias que coadyuven a la redefinición de una política educativa más congruente con las necesidades de los docentes y de los centros escolares; para aquellos que deseen contribuir en la formación de docentes analíticos y críticos, y para quienes se encuentran comprometidos con el ideal de una educación de calidad.

ANEXO 1.

**UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL
UNIDAD 096 D.F. NORTE
MAESTRÍA EN EDUCACIÓN BÁSICA**

GUIÓN DE ENTREVISTA PARA SUPERVISORES DE EDUCACIÓN PRIMARIA

Escuela _____

Antigüedad: _____ Turno _____

Zona Escolar a la que pertenece _____

Núm. de directores en su supervisión _____

A) Características de la función del supervisor

1. ¿En qué consiste básicamente ser supervisor (a)?
2. ¿Qué es lo más importante en el trabajo de un (a) supervisor (a)?
3. En estos momentos ¿Cuáles son las tareas más importantes que hay que cumplir como supervisor (a)?
4. ¿Qué es lo más importante en la imagen de un supervisor?
5. ¿Cuáles son los problemas más difíciles que ha enfrentado desde que está en este cargo? (algunas experiencias)
6. ¿Cuáles son los aspectos que más le gustan en su trabajo?

B) Relaciones e interrelaciones con otras figuras educativas

1. ¿Cuáles son los problemas más característicos que tiene con los docentes?
2. ¿Cuáles son las demandas más características de los docentes hacia Ud.?
3. ¿Cuáles las dificultades más fuertes que enfrenta con los docentes?
4. ¿Hay mucha rotación de supervisores? ¿por cuáles razones los llegan a cambiar?

C) La función del supervisor frente a la RIEB

1. ¿Cuáles son las principales tareas que hay que cumplir en lo relacionado con la RIEB?
2. ¿Y si las cumple todas? ¿Qué tarea que no se cumpla tiene mayores consecuencias? ¿Cuáles son dichas consecuencias?
3. ¿Qué cambios ha venido a traer la RIEB en su trabajo?
4. ¿Qué cambios trajo la RIEB en el trabajo de los maestros?
5. ¿Cuáles son las principales instrucciones que usted ha tenido relacionadas con la RIEB?
6. ¿Qué opina de dichas instrucciones?
7. ¿Otros supervisores opinan igual o diferente? ¿Y el jefe de sector qué piensa de esto?
8. ¿Cuáles considera que son las diferencias más significativas que han surgido relacionadas con la RIEB?
9. ¿Ha habido desacuerdos o conflictos originados por la RIEB? (directores, docentes, padres, administrativos)
10. ¿Ha habido diferencias?
11. ¿Cuáles considera que son los problemas más importantes relacionados con la RIEB? (desprender todas las preguntas y temas posibles relacionados con esto)

D) Estilos de gestión de la Jefatura de Zona 12 de Educación Primaria

1. ¿Otros supervisores trabajan diferente a Ud.? ¿En qué?
2. ¿Considera que cada supervisión tiene una gestión diferente?
3. ¿Considera que cada supervisión tiene un estilo de gestión diferente?

ANEXO 2.

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL UNIDAD 096 D.F. NORTE MAESTRÍA EN EDUCACIÓN BÁSICA

GUIÓN DE OBSERVACIÓN

1. Cómo se da o establecen las relaciones e interrelaciones en la organización educativa
2. Formas y estrategias de implementar la reforma educativa en la organización en general y en el aula en particular
3. Mecanismos de recompensa o motivaciones para la implementación de la reforma
4. ¿Qué tipo de estructura administrativa predomina en el centro escolar?
5. Estilo de gestión escolar
6. Percepciones y posturas sobre y frente a la "norma"
7. Formas de ejercicio del control para la implementación de la reforma
8. Formas de resistencia frente a los mecanismos de control que se ejercen para la implementación de la política educativa

BIBLIOGRAFÍA

- Aktouf, O. (1998). *La Administración entre Tradición y Renovación*. Colombia: Artes Gráficas Univalle.
- ----- (2008). *Administración y Pedagogía*. Medellín, Colombia: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Álvarez-Gayou Jurgenson, J. L. (reimp. 2005). *Cómo hacer Investigación Cualitativa. Fundamentos y Metodología*. México: Paidós.
- Antúnez, S. (1994). Las Interrelaciones. En Gairín, J. y Darder, P. (Ed.). *Organización de Centros Educativos. Aspectos Básicos* (241-258). Barcelona, España: Praxis.
- Banco Mundial (2007). *Ampliar oportunidades y construir competencias para los jóvenes. Una agenda para la educación secundaria*. Bogotá, Colombia: Banco Mundial en coedición con Mayol Ediciones S.A.
- Bates, R. (1989). *Teoría Crítica de la Administración Educativa*. Valencia, España: Universitat de Valencia.
- Bell, J. (2002). *Cómo hacer tu primer trabajo de investigación. Guía para investigadores en educación y ciencias sociales*. Barcelona, España: Gedisa.
- Braverman, H. (1987) *Trabajo y Capital Monopolista*. México: Nuestro Tiempo, Octava Edición en español.
- Brovelli, M. (2001). Evaluación Curricular. *Revista Fundamentos en Humanidades Universidad Nacional de San Luis*. Año II No. II (4), 101-122.
- Cano, E. (2005). *Organización, calidad y diversidad*. Madrid, España: La muralla.
- Chanlat, J. F. (2006). *Ciencias Sociales y Administración*. Medellín, Colombia: Fondo Editorial Universidad EAFIF.
- De la Rosa, A. y Contreras, M. (2007). El Partido Político: entre la ciencia política y los estudios organizacionales. *Revista Polis*, Vol. 3, Núm. 2, 17-67.
- Delors, J. (2008). *La Educación encierra un Tesoro*. México: Siglo XXI y SEIEM.

- Diario Oficial de la Federación (1992). *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*. México: SEGOB
- ----- (2002). *Artículo 3º Constitucional*. México: SEGOB.
- ----- (2009). *Acuerdo 499 por el que se modifica el diverso número 200 por el que se establecen normas de evaluación del aprendizaje en educación primaria, secundaria y normal*. México: SEGOB.
- Dreyfus, H. L. y Rabinow, P. (2001). *Más allá del estructuralismo y la hermenéutica*. Buenos Aires, Argentina: Nueva Visión.
- Duque, F. (1995). *El mundo por dentro. Ontotecnología de la vida cotidiana*. España: Ediciones del Serbal.
- Duverger, M. (1978). *Métodos de las ciencias sociales*. Barcelona, España: Ariel, Décima edición.
- Etkin, J. y Schvarstein, L. (1995). *Identidad de las Organizaciones. Invariancia y cambio*. México: Paidós, 3ª reimpresión.
- Foucault, M. (1989). *Vigilar y Castigar*. México: Siglo XXI 16ª edición en español.
- ----- (1990). *La Arqueología del Saber*. México: Siglo XXI 14ª edición.
- ----- (1993). *Las Palabras y las Cosas*. México: Siglo XXI 22ª edición.
- ----- (1996). *La vida de los Hombres Infames*. Argentina: Altamira.
- ----- (2009). *La Voluntad de Saber*. México: Siglo XXI 2ª edición decimocuarta reimpresión.
- ----- (2010). *El orden del Discurso*. México: Tusquets Editores, 1ª reimpresión.
- Fuentes Amaya, S. y Lozano Medina, A. (Coords.) (2007). *Perspectivas analíticas de las Políticas Educativas: Discursos, Formación y Gestión*. México: UPN
- Gadamer, H. G. (1988). *Verdad y Método*. Salamanca, España: Ediciones Sígueme 3ª Edición.
- Gairín, J. y Darder, P. (Coords.) (2000). *Organización y gestión de centros educativos*. Barcelona, España: Praxis.

- García-Albea, J. E.; Catalá, N. y Díez Calzada, J. A. (2002). *Los límites de la globalización*. Barcelona, España: Ariel
- Giddens, A. (1995). *La constitución de la sociedad*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu.
- González, M. T. (2003) (Coord.) *Organización y Gestión de Centros Escolares. Dimensiones y Procesos*. Madrid, España: Prentice Hall.
- Grawitz, M. (1984). *Métodos y técnicas de las ciencias sociales*. México: Editia Mexicana, Tomo I.
- Habermas, J. (1984). *Ciencia y Técnica como Ideología*. Madrid, España: Tecnos.
- Hall, R. (1983). *Organizaciones: Estructura y Procesos*. Madrid, España: Dossat, S.A.
- Ibarra, E. y Montaña, L. (1987). *Mito y Poder en las Organizaciones. Un análisis crítico de la teoría de la organización*. México: Trillas.
- Jones, D. (1993). La genealogía del profesor urbano. En Ball, S. J. (Comp.). *Foucault y la Educación. Disciplinas y saber*. Madrid, España: Morata.
- Kant, I. (1999). *En Defensa de la Ilustración*. España: Alba S.L., 1ª Edición.
- King, G.; Keohane, R.; Verba, S. (2000). *El diseño de la investigación social. La inferencia científica en los estudios cualitativos*. Madrid, España: Alianza.
- Latapí, Pablo (2004). *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*. México: FCE.
- ----- (2005). *La Investigación Educativa en México*. México: FCE, 5ª. Reimpresión.
- Larrosa, J. (1995). *Escuela, Poder y Subjetivación*. Madrid, España: La Piqueta.
- Mardones, J. M. (1991). *Filosofía de la ciencias humanas y sociales. Nota histórica de una polémica incesante*.

- Maturana, H. (2007). *La objetividad. Un argumento para obligar*. Santiago de Chile: Jcsaez.
- Méndez Álvarez, C. E. (reimp. 2004). *Metodología. Diseño y Desarrollo del proceso de investigación*. Colombia: McGraw-Hill Interamericana.
- Miranda L. F., Patrinos, H. A., López y Mota, A. (Coords.) (2007). *Mejora de la Calidad Educativa en México: Posiciones y Propuestas*. México: SEP, FLACSO-México, BM.
- Monereo, C. (Coord). (reimp. 2007). *Estrategias de Enseñanza y Aprendizaje*. México: Colofón.
- Moreno, M. G. (reimp. 2000). *Introducción a la Metodología de la Investigación Educativa II*. México: Progreso.
- Morgan, Gareth (1991). *Imágenes de la Organización*. México: Coedición Alfaomega, ra-ma.
- Nieto Cano, J. M. (2003). Perspectivas Teóricas de la Organización Escolar. En González, M. T. Organización y Gestión de Centros Escolares. Dimensiones y Procesos. (01-23). Madrid, España: Prentice Hall.
- Nietzsche, F. (2000). *Obras Selectas*. Madrid, España: Edimat Libros.
- Ornelas, C. (2008). *Política, Poder y Pupitres*. México: Siglo XXI.
- Patrinos, H. A. (2007). Factores determinantes del aprendizaje y calidad de la educación en México. En Miranda L. F., Patrinos, H. A., López y Mota, A. (Coords.) (Ed.). *Mejora de la Calidad Educativa en México: Posiciones y Propuestas*. (pp. 13-26) México: SEP, FLACSO-México, BM.
- Pérez Serrano, G. (1993). *Investigación Cualitativa. Retos e Interrogantes: Técnicas y análisis de datos*. Madrid, España: Morata, Tomo II.
- ----- (2004) *Investigación Cualitativa. Retos e Interrogantes. Métodos*. Madrid, España: La Muralla S.A., Tomo I. 4ª edición.
- Perrenoud, P. (1999). *Construir Competencias desde la Escuela*. Santiago de Chile: Dolmen Ediciones.
- ----- (2004). *Diez Nuevas Competencias para Enseñar*. México: Graó-SEP

- Poder Ejecutivo Federal (1989). *Programa para la Modernización Educativa 1989-1994*. México.
- ----- (1993). *Ley General de Educación*. México: CONALTE.
- Pozner, P. (2010). Avanzar en Gestión Educativa y Gestión Escolar o Cómo educar sin dejar de aprender. En Rivera Fierro, L. (Coord.). *Experiencias de Investigación, Intervención y Formación en Gestión en la Educación Básica*. (11-27). México: UPN, SEP.
- Pries, L. (1995). *La reestructuración productiva como modernización reflexiva. Análisis empírico y reflexiones teóricas sobre "la sociedad de riesgo"*. México: UAM.
- Sabido, F. (2004). *La crisis de la sociología académica en México*. México: Porrúa.
- Sabirón Sierra, F. (1999). *Organizaciones Escolares*. Zaragoza, España: Mira.
- Sacristán, Gimeno (Comp.) (2006). *La Reforma necesaria: Entre la Política Educativa y la Práctica Escolar*. Madrid, España: Morata.
- ----- (Comp.) (2009). *Educar por Competencias, ¿qué hay de nuevo?* Madrid, España: Morata.
- Schmelkes, S. (1994). *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas*. Colección INTERAMER, ISSN 1021-4666; no. 32 OEA
- Scott, J. C. (2011). *Los dominados y el arte de la resistencia*. México: Ediciones Era, 3ª reimpresión en español.
- SEP (2007). *Programa Sectorial de Educación 2007-2012*. México: SEP.
- ----- (2009). *Plan de Estudios. Educación Básica. Primaria*. México: SEP.
- Thompson, J.B. (1998). *Ideología y cultura moderna*. México: UAM Xochimilco.
- Vattimo, G. (2010). *Adiós a la Verdad*. Barcelona, España: Gedisa.
- Velázquez, E. B. (1999). Las Sombras de la Verdad Científica o la Verdad del Lenguaje. Reflexiones. En *Epistémica. La Querrela por el Saber*. México: Lucerna Diogenis.

- Weber, M. (1984). *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica, Segunda edición en español, séptima reimpresión.

REFERENCIAS ELECTRÓNICAS

- Alcántara, A. (2007). Globalización, Reforma Educativa y las Políticas de Equidad e Inclusión en México: El caso de la educación Básica. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. año/vol. XXXVII (1-2), 267-304 Disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/270/27037213.pdf>
- ----- (2008). Políticas Educativas y Neoliberalismo en México: 1982-2006. *Revista Ibero Americana de la OEI* n. 48 Septiembre/Diciembre. Disponible en <http://www.rieoei.org/rie48a07.htm>
- Alvariño, C., Arzola, S., Brunner, J. J., Recart, M. O., Vizcarra, R. (2000). Gestión Escolar: Un Estado del Arte de la Literatura. *Revista Paideia*, 29, 15-43. Disponible en http://www.colombiaaprende.edu.co/html/productos/1685/articles-193360_archivo6.pdf
- Amante, A.C. (2008). Estilos de gestión directiva y su incidencia en la educación en México. *Centro de Documentación sobre Educación ITESO*, 1-7 Disponible en quijote.biblio.iteso.mx/catia/edudocdc/cat.aspx?cmn...ID=152
- Banco Mundial (1996). *Prioridades y Estrategias para la Educación*. Washington, USA. Disponible en http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/06/13/000160016_20050613172136/Rendered/PDF/14948010spanish.pdf
- ----- (2005). *Mexico : Determinants of Learning Policy Note*. Washington, DC. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/8284>
- ----- (2008). *Alianza Estratégica con México 2008-2013*. Disponible en <http://www.bancomundial.org>
- ----- (n.d.). *10 cosas que nunca le dijeron sobre el Banco Mundial en México*. Disponible en <http://www.bancomundial.org>
- Batallán, G. (2003). El poder y la autoridad en la escuela. La conflictividad de las relaciones escolares desde la perspectiva de los docentes de infancia.

- Revista de Investigación Educativa*, año/vol. 8, (019), 679-704. Disponible en redalyc.uaemex.mx/pdf/140/14001906.pdf
- Bello, M. E. (1999). La calidad de la Educación en el Discurso Educativo Internacional. *Revista electrónica Acción Pedagógica*, Vol. 8, No. 2, 46-53. Disponible en http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17037/1/art3_v8n2.pdf
 - Bonal, X. (2001). Globalización y política educativa: un análisis crítico de la agenda del Banco Mundial para América Latina. Versión preliminar del artículo publicado en la *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 64, n. 3, julio-septiembre 2002, 3-35. Disponible en http://webs2002.uab.es/_cs_gr_saps/publicacions/bonal/RMS.pdf Consultado el 28 de septiembre de 2010.
 - Bonilla, O. (2008). Gestión Escolar en México. Algunos aprendizajes. En Gairín, S. J. y Antúnez, M. S. (Coord.) *Organizaciones educativas al servicio de la sociedad. Memoria Congreso Interuniversitario de Organización de Instituciones Educativas*. Vol. 2. Disponible en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2872705>
 - Casassus, J. (1999). Marcos conceptuales para el análisis de los cambios en la gestión de los sistemas educativos. En UNESCO. *La Gestión en busca del sujeto. Seminario Internacional: "Reformas de la Gestión de los sistemas educativos en la década de los noventa"*, llevada a cabo del 13-14 de noviembre en 1997 en Santiago, Chile. Publicada por la UNESCO-SANTIAGO. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/ulis/cgi-bin/ExtracPDF.pl?catno=H7612&look=basket-sp&ll=3> Consultado el 20 de agosto de 2011
 - ----- (2000). *Problemas de la Gestión Educativa en América Latina. La tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B*. UNESCO. Disponible en <http://es.scribd.com/doc/3253833/PROBLEMAS-DE-LA-GESTION-EDUCATIVA> Consultada el 03 de junio de 2011
 - Díaz Barriga, Á. e Inclán, C. (2001). El docente en las Reformas Educativas: Sujeto o ejecutor de proyectos ajenos. *Revista Iberoamericana de Educación*,

- enero-abril, (025), 17-41. Madrid, España: OEI. Disponible en redalyc.uaemex.mx/pdf/800/80002502.pdf
- ----- (2005). El Enfoque de Competencias en la Educación. ¿Una alternativa o un disfraz de cambio? *Revista Perfiles Educativos* v.28 n.111, 7-36. México. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-26982006000100002&script=sci_arttext
 - Ezpeleta, J. (1992). La Gestión Pedagógica de la Escuela frente a las nuevas tendencias de la Política Educativa en América Latina. En Ezpeleta, J. y Furlán, A. (Comp.). *La Gestión Pedagógica de la Escuela*, Santiago, Chile: UNESCO y OREALC. Disponible en <http://www.lie.upn.mx/docs/Especializacion/Gestion/Lec3%20.pdf>
Consultado el 14 de agosto de 2011
 - Ferreira, F., De Ferranti, D., Perry, G. y Walton, M. (2004) Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿ruptura con la historia? Recuperado de <http://web.worldbank.org/>
 - Flores Crespo, P. (2004). Conocimiento y Política Educativa en México. Condiciones Políticas y Organizativas. *En Perfiles Educativos* v. 26 n. 105-106 México. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982004000000004&lng=es&nrm=iso&tlng=es
 - Foucault, M. (1980a). El ojo del Poder, entrevista con Michel Foucault. En Bentham, J. *El Panóptico*. Barcelona, España: La Piqueta. Disponible en <http://es.scribd.com/doc/8506170/El-Ojo-Del-Poder-Michael-Foucault>
 - ----- (1980b). *Microfísica del Poder*. Disponible en <http://www.bibliotheka.org/>
Consultada el 09 agosto de 2011.
 - Gaceta Oficial del Distrito Federal (2010). *Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Gustavo A. Madero del Distrito Federal*. Disponible en www.aldf.gob.mx/archivo-4081de90a84916f79249825e0c9f7856.pdf

- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República (1995). *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. Disponible en <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>
- ----- (2001). *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. Disponible en <http://dgpp.sep.gob.mx/planeacion/pdf%20inf/PND.pdf>
- ----- (2007a). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Disponible en <http://pnd.presidencia.gob.mx/>
- ----- (2007b). *Visión2030. El México que Queremos*. Disponible en <http://www.vision2030.gob.mx/>
- González, A. y Fernández, E. (2000). La cultura de la Organización en la Gestión total de la calidad. *Revista Ensaio e Ciência*, diciembre/ Vol. 4, número 003, 99-114. Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal Campo Grande, Brasil. Disponible en redalyc.uaemex.mx/pdf/260/26040307.pdf
- González, L. Un acercamiento metodológico a la investigación cualitativa. *Revista electrónica Sinéctica* número 3, Julio-Diciembre 1993. Disponible en http://portal.iteso.mx/portal/page/portal/Sinectica/Historico/Numeros_anteriores_01/003/Gonz%20Luis%20.pdf
- González Meriño, R. F. (2002). Sobre el estado del arte de la Gestión de la calidad. *Revista Santiago*. Revista perteneciente a las Facultades de Ciencias Sociales y Humanidades, de la Universidad de Oriente. e-ISSN:2227-6513 Indexada por Cubaciencia, Latindex, Clase y Academic Search (ESBCO) pp.82-105. Universidad de Oriente, Santiago de Cuba. Disponible en <http://ojs.uo.edu.cu/index.php/stgo/article/viewFile/14502205/603>
- INEE (2005). *La Calidad de la Educación Básica en México. Informe Anual 2005*. Disponible en <http://www.inee.edu.mx>
- ----- (2006). *Políticas y sistemas de evaluación educativa en México. Avances, logros y desafíos*. Disponible en <http://www.inee.edu.mx>
- ----- (2008a). *¿Avanza o retrocede la calidad educativa? Tendencias y perspectivas de la Educación Básica en México. Informe 2008*. Disponible en <http://www.inee.edu.mx>

- ----- (2008b). Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las escuelas primarias mexicanas. Disponible en <http://www.inee.edu.mx>
- Jares, X. (1997). El lugar del conflicto en la organización escolar. En *Micropolítica en la Escuela. Revista Iberoamericana de Educación*, Número 15 septiembre – diciembre. Disponible en <http://www.rieoei.org/oeivirt/rie15a02.htm> Consultada el 19 de agosto de 2011
- Juárez N. J. M. y Comboni S. (2003). La educación en el proceso de integración de América Latina. *Revista Política y Cultura*, otoño 2003, núm. 20, 53-77. Disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/HomRevRed.jsp?iCveEntRev=267> Consultada septiembre de 2011
- Martínez, M. (2006). La Investigación Cualitativa (Síntesis Conceptual). *Revista de Investigación en Psicología*. ISSN 1560-909X, Vol. 9, Nº. 1, 123-146. Disponible en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2238247> Consultada en Agosto de 2010.
- Martiné, E.; Tello, C.; Gorostiaga, J. M. (2008). Globalización y reforma educativa: una discusión inacabada. *EDUCERE*. Artículos arbitrados, ISSN: 1316 – 4910, Año 12, Nº 43, Octubre - Noviembre - Diciembre, 2008, 759 - 765. Disponible en <http://www.scielo.org.ve/pdf/edu/v12n43/art12.pdf>
- Navarro, J. C. (2006). Dos clases de Políticas Educativas. La Política de las Políticas Públicas. *PREAL Documentos*, No. 36 de la serie. Disponible en http://www.preal.org/Biblioteca.asp?Pagina=2&Id_Carpeta=64&Camino=63|Preal Publicaciones/64|PREAL Documentos
- OCDE (2009) *Mejorar el liderazgo escolar: Reporte del contexto mexicano*. Disponible en www.oecd.org/edu/calidadeducativa. Consultada en mayo de 2011.
- ----- (2010) *Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas. Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*. Disponible en <http://www.oecd.org/dataoecd/44/49/46216786.pdf> Consultada en mayo de 2011

- ----- (2011) *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*. Disponible en <http://www.oecd.org> Consultada en mayo de 2011
- Pareja Fernández de la Reguera, J. A. (2007). Conflicto, comunicación y liderazgo escolar: los vértices de un triángulo equilátero. *Revista de currículum y formación del profesorado*, 11, 3. Disponible en <http://www.ugr.es/~recfpro/rev113COL3.pdf>
- Perrenoud, P. (2001). La formación de los docentes en el siglo XXI. *Revista de Tecnología Educativa 2001*, XIV, No. 3, 503-523. Santiago de Chile. Disponible en http://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/php_main/php_2001/2001_36.html
- Rodríguez de Torrealba, Á. (2008). Hacia una visión Prospectiva de la Gerencia y Supervisión Educativa. *Investigación y Posgrado*, vol. 23, núm. 2, mayo-agosto, 447-461. Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Caracas, Venezuela. Disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=65815752017>
- Saldaña, A. (2008a). La Gestión como Ideología en la Universidad Pública Mexicana. *Revista de Investigación Educativa*. 6, Enero-Junio ISSN 1870-5308, Xalapa, Veracruz. Disponible en http://www.uv.mx/cpue/num6/inves/completos/saldana_gestion_universidad.html Consultado el 11 de septiembre de 2010.
- ----- (2008b). La Sociedad enferma de Gestión. Ideología gestionaría, Poder managerial y hostigamiento social. *Revista de Investigación Educativa* 7, Enero-Junio ISSN 1870-5308, Xalapa, Veracruz. Disponible en http://www.uv.mx/cpue/num7/resena/completos/saldana_sociedad_gestion.html Consultado el 11 de septiembre de 2010.
- SEP (2001). *Programa Nacional de Educación 2001-2006*. Disponible en <http://www.iea.gob.mx/infgeneral07/dcs/leyes/plannac1.pdf>
- ----- (2006). *Manual de organización de la Dirección General de Operación de Servicios Educativos*. México: SEP. Disponible en http://www2.sepdf.gob.mx/quienes_somos/dgose/archivos/manual.pdf

- ----- (2011a). *Programa Nacional de Carrera Magisterial. Lineamientos Generales*. Disponible en http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1_Lineamientos_Generales_de_Carrera_Magisterial Consultado en febrero de 2012
- ----- (2011b). *Manual de Observación en el salón de clases*. Disponible en <http://www.sep.gob.mx/>
- ----- (2011c). *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales cifras Ciclo Escolar 2010-2011*. Disponible en <http://www.sep.gob.mx/>
- Tello, C. (2008). Gestionar la Escuela en Latinoamérica. Gestión Educativa, Realidad y Política. *Revista Iberoamericana de Educación*, ISSN: 1681-5653 n° 45/6 – 10 de abril de 2008. Disponible en <http://www.rieoei.org/deloslectores/2367Tello.pdf> Consultado el 14 de agosto de 2011
- Topete, C.; Álvarez, I.; Winfield, A. M. (2012). Ética de Gestión y dilemas morales en las Instituciones de Educación Superior. *Memoria XI Congreso Nacional de Investigación Educativa COMIE*, México, D.F. Disponible en http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v11/docs/area_13/1064.pdf
- Valle Cruz, M. (1999). Modernización Educativa o Reconstrucción de la Legitimidad del Estado en México. *Papeles de Población*, abril-junio, número 020, 225-260, Toluca, México: Universidad Autónoma del Estado de México. Disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=11202010> Consultado el 14 de agosto de 2011.
- Vallejo, M. y Rosario, V. (2010). Del Directivo Administrador al Directivo Gestor. Una Tensión en las Políticas de Profesionalización del Magisterio. *Centro de Documentación sobre Educación. ITESO*. Disponible en www.fronteraseducativas.iteso.mx
- Vázquez y Vera, J. Z. (1997). La Modernización Educativa (1988-1994). *Historia Mexicana*, vol. XLVI núm. 4 abril-junio, 92- 952, México: Colegio de

México. Disponible en
http://historiamexicana.colmex.mx/pdf/13/art_13_1866_15973.pdf

Consultado el 03 de noviembre de 2010.

- Velasco, A. (2002). La Gestión de las Organizaciones Educativas. *Revista Sinéctica* Enero-Junio. Disponible en http://portal.iteso.mx/portal/page/portal/Sinectica/Historico/Numeros_anteriores_04/020/20%20Alicia%20Velasco.pdf
- Winkler, D. R. (2004) Mejoramiento de la Gestión y de los resultados de enseñanza a través de la descentralización: La experiencia de América Latina. En UNESCO (2004), *Gestión de la Educación en América Latina y el Caribe. ¿Vamos por buen camino?* Seminario de Alto Nivel CEPAL-UNESCO \ San Juan, Puerto Rico \ 30 de junio, 2004. UNESCO, Santiago. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001492/149269s.pdf>

Consultado el 08 de Agosto de 2011.

BLOGS

- Banco Mundial (Febrero, 2010). Temas: Educación [Blog]. Recuperado de <http://www.bancomundial.org/temas/resenas/educacion.htm>
- Escuela Primaria "Albino Corzo" (Mayo, 2012). Vamos por los 600 [Blog]. Recuperado de <http://albinocorzo.blogspot.mx/>
- INEGI (Marzo, 2012). México en cifras - Información Nacional, por entidad federativa. [Blog]. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=9>
- SEP (Mayo, 2012a). ENLACE [Blog]. Recuperado de http://www.enlace.sep.gob.mx/que_es_enlace/
- ----- (Mayo, 2012b). Objetivo General de la Dirección de Formación Continua de Maestros en Servicio [Blog]. Recuperado de <http://formacioncontinua.sep.gob.mx/>
- ----- (Mayo, 2012c). *Reglas de Operación del Fideicomiso para el Programa Especial de Financiamiento a la Vivienda para el Magisterio* [Blog]. Disponible en <http://fortepadron.sep.gob.mx/forte/cambios/reglas/reglas.pdf>
- Trujillo, J. G. *¿La tercera es la vencida? Tres intentos con un mismo propósito: la actualización permanente de maestros de educación básica.* En SEP (Mayo, 2012). Formación Docente [Blog]. Recuperado de <http://ses2.sep.gob.mx/dg/dgespe/aporta/guillermotru/guillertru1.htm>

ARTÍCULOS DE PERIÓDICO

- Avilés, K. (04 de junio de 2012). Enlace sí sanciona a maestros y directivos: documento de la SEP. *La Jornada*, p. 22.
- Díaz, A. (02 de junio de 2012). Siempre hay riesgo de que la prueba Enlace sea filtrada, admite Córdoba. *La Jornada*, p. 3.
- Poy, L. y Avilés, K. (22 de junio de 2011). De escala nacional, estructura de corrupción en oficinas de la SEP. *La Jornada*, p. 49.
- Vargas, R.E. (19 de marzo de 2010). Recurren a premios y presiones para mejorar puntaje en ENLACE. *La Jornada*, p. 41.

SITIOS WEB

- <http://www.inegi.org.mx/default.aspx?>
- <http://datos.bancomundial.org/>
- <http://www.presidencia.gob.mx/>
- <http://www.sep.gob.mx/>
- http://www2.sepdf.gob.mx/quienes_somos/dgose/directorio.jsp
- <http://www.sepdf.gob.mx/principal/index.html>
- <http://www.inee.edu.mx/>
- <http://www.comie.org.mx/v3/portal/>
- <http://www.unesco.org/new/en/>
- <http://redalyc.uaemex.mx/>
- <http://www.iisue.unam.mx/seccion/perfiles/>
- <http://www.df.gob.mx/>
- <http://www.df.gob.mx/index.php/delegaciones/78-delegaciones/89-gustavo-a-madero>
- <http://www.oecd.org>
- <http://www.izt.uam.mx/>
- <http://formacioncontinua.sep.gob.mx/>
- <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/>
- <http://www.sinectica.iteso.mx/>
- <http://www.conacyt.gob.mx/Paginas/default.aspx>
- <http://www.bibliotheka.org/>
- <http://www.colmex.mx/>
- <http://dof.gob.mx/>
- http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/sep1_Direccion_General_de_Acreditacion
- <http://www.enlace.sep.gob.mx/>