



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL
UNIDAD AJUSCO

ÁREA ACADÉMICA No. 5
TEORÍA PEDAGÓGICA Y FORMACIÓN DOCENTE.

LICENCIATURA EN PEDAGOGÍA.

**“CONCEPTUALIZACIÓN Y DESARROLLO DEL CAMPO
DE LA GESTIÓN: SU EXPRESIÓN EN LAS
INSTITUCIONES INCORPORADAS AL PROGRAMA
ESCUELAS DE CALIDAD EN EL DISTRITO FEDERAL”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN PEDAGOGÍA

P R E S E N T A :

ROCÍO CITLALLI HERNÁNDEZ

PEÑALOZA.

ASESORA:

MTRA. GEORGINA RAMÍREZ DORANTES.

MÉXICO, D.F.

FEBRERO DEL 2008

AGRADECIMIENTOS

A mis PADRES Magdaleno y Alberta, que para ellos éste trabajo representa el fin de una gran promesa de vida: que todos sus hijos fueran profesionistas.

A mi ABUELA Tomasa, por llenar mi mente de pensamientos buenos y darme el ejemplo de que la vida es muy larga para lograr las cosas.

A mis HERMANOS: Alberto, y en especial a Magdalena y Anita, quienes me han apoyado siempre para que yo cumpliera este objetivo de mi vida.

A Pascual, gracias por quererme tanto y ayudarme a cumplir este gran sueño profesional; *porque mi vida es alegría, y la alegría es tú sonrisa.*

A los maestros Sergio A. Solís Santa Cruz y Julio Cesar Gómez Torres, por permitirme estar en el grupo de evaluadores del PEC, así como ofrecerme su amistad y profundos conocimientos.

A una gran mujer y amiga que me ofreció su amistad, vida y conocimientos para guiarme en este camino. “Gracias Maestra Georgina”.

A mis amigos de vida: Nelly, Gerardo, Diana, Maricruz, quienes me han seguido en todo este camino, y a mis compañeros de la Universidad Pedagógica Nacional: a Tatiana, Lorena, Monse, Yadira, Jaime, Ana, Leandro, Carlos, por los interminables momentos de alegría y por el gusto de saber que ellos ya están cumpliendo este objetivo profesional.

Finalmente a los profesores Gorgonio Segovia, Fernando Osnaya y a la maestra María de Jesús Trejo, por los buenos comentarios hacia mi trabajo y ser parte fundamental para finalizarlo. A todos ellos gracias.

ÍNDICE

	Página
Introducción	1
Capítulo I	
<i>Desarrollo de la Gestión Educativa en América Latina.</i>	
1.1 Antecedentes de la Gestión en América Latina.	5
1.2 Principales Propuestas para la Transformación de los Sistemas Educativos en América Latina y el Caribe.	17
Capítulo II	
<i>Origen y Modelo de la Gestión en la Educación.</i>	
2.1 Teoría de la Gestión Educativa.	30
2.2 Definición del término gestión	35
2.3 Modelo de la Gestión Educativa.	37
2.3.1 Gestión Educativa	39
2.3.2 Niveles de la Gestión Educativa.	42
a) Gestión Escolar.	43
b) Gestión Pedagógica.	45
Capítulo III	
<i>La gestión escolar en las políticas educativas: el caso Mexicano</i>	
3.1. Desarrollo de la gestión escolar en México.	50
a) Acuerdo Nacional para la Modernización en la Educación Básica. (ANMEB)	51
b) Programa de Desarrollo Educativo. (PDE) 1995-2000.	54
c) Programa Nacional de Educación. (PNE) 2000-2006.	55
d) Proyecto de Investigación e Innovación, "La Gestión en la Escuela Primaria"	60
e) Programa Escuelas de Calidad (PEC).	64
3.2 El Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal.	71
3.2.1 Contexto de las escuelas PEC.	72

Capítulo IV

Desarrollo de la gestión escolar el Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal.

	78
4.1 Metodología del trabajo de estudio.	79
4.2 Desarrollo de la gestión escolar en el Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal.	82
4.2.1 El Director: principal eje de desarrollo del Programa.	83
4.2.2 Importancia de la función directiva en PEC.	85
4.2.3 Organización Escolar.	89
• Consejo Técnico.	
4.2.4 El Proyecto Escolar.	92
4.2.5 Práctica Pedagógica.	93
4.2.6 Participación Social.	103
• Consejo Escolar de Participación Social.	104
• Asociación de Padres de Familia.	105
4.3 Conceptualización de la gestión escolar en cuatro casos de escuelas incorporadas al PEC.	108
Conclusiones.	114
Bibliografía.	118
Anexos.	122

INTRODUCCIÓN.

La calidad educativa se presenta, hoy en día, como un requerimiento al que todos los profesionales de la educación nos vemos permanentemente confrontados.

Dicha exigencia es reforzada por los cambios en las demandas sociales hacia la educación. Estos cambios se ven reflejados en las reformas educativas de los noventas, los cuales se caracterizaron por una importante cantidad de tiempo y recursos destinados a la tarea de: implementación de cambios institucionales, modernización de la gestión, mejora de la calidad y equidad, así como, la aproximación de los actores escolares ante las demandas de la sociedad para propiciar la iniciativa de los actores.

Uno de los programas que se desarrolló en nuestro país, a partir de estas reformas, fue el Programa Escuelas de Calidad, con el objetivo de transformar la organización y funcionamiento de las escuelas, a través de la generación de proyectos escolares. Este Programa impulsó innovaciones importantes en la gestión, llamada también “gestión escolar”, en la cual, fue considerada como la unidad de cambio. La escuela, ahora más que nunca, se sintió obligada a fomentar prácticas, en las cuales se reconociera la capacidad de los actores que conviven a diario en ésta, y en donde con la suma de sus esfuerzos podrían lograr la transformación de su centro escolar para cumplir con sus objetivos.

Es en esta tarea, que la gestión escolar ocupó un lugar relevante en la transformación de la organización de las acciones que se llevan a cabo en el centro escolar, a través de un proceso amplio, integral y participativo con el fin de integrar a los individuos que la componen, para la creación y logro de propósitos educativos.

En el empeño por transformar las funciones de la escuela a través de la gestión escolar, se ha detectado un débil conocimiento de ésta, empezando por su conceptualización, ya que por ser una noción prácticamente nueva dentro del ámbito educativo, aún presenta inestabilidad teórica y confusión, al grado de igualarla con el proceso administrativo.

Es cierto que todos los elementos relativos a la forma de entender la gestión escolar como: liderazgo, trabajo colegiado, identidad institucional, etc., son

nuevos para los actores educativos, pero su discusión es propia para el desarrollo de esta investigación, ya que sirven como punto de partida para afrontar la tarea que me propuse: dar a conocer la noción y desarrollo del campo de la gestión escolar, a través de conocer el origen de su teoría, la incorporación de esta en las políticas educativas de nuestro país, así como, su impacto en las escuelas primarias, a través de los resultados de la evaluación del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal.

Es así que en el primer capítulo presento el desarrollo de la gestión en América Latina, a partir de los años setentas hasta los noventas, como eje principal de la transformación en los sistemas educativos, y posteriormente, se presentan los acuerdos y recomendaciones originadas por organizaciones internacionales, que han intervenido en la formulación de políticas para la mejora educativa.

En el capítulo dos, se presenta un análisis de la teoría de la gestión a partir del origen de conocimiento de esta teoría, así como su desarrollo e intervención en el ámbito educativo como: gestión educativa, gestión escolar y gestión pedagógica.

En el capítulo tres, presento a nivel de la política educativa, el desarrollo de la gestión escolar en la educación básica en México, a partir de las diferentes propuestas hechas para mejorar la educación básica en nuestro país, entre las cuales destaco el Programa Escuelas de Calidad.

Por último en el capítulo cuatro, como producto de mi análisis, se dan a conocer las características de la gestión escolar en el desarrollo del Programa Escuelas de Calidad a partir de los resultados obtenidos en la evaluación cualitativa de dicho programa. Para el análisis del desarrollo de la gestión escolar, se seleccionaron las siguientes categorías: el director, la organización escolar, el proyecto escolar, la práctica pedagógica y la participación social, en las cuales se incluye una serie de opiniones, de diversos actores, obtenidas de cuatro escuelas primarias participantes en este Programa, para finalmente conocer, partir de estas cuatro escuelas, la noción que se tuvo sobre la gestión escolar.

La elaboración de este trabajo de investigación, ya no es solo para poder obtener una satisfacción profesional, sino para hacer vasto el conocimiento de

todos aquellos compañeros que se encuentran trabajando en las escuelas y en especial frente a un grupo, y que de algún otro modo, les es difícil, por diversas razones, conocer a fondo el desarrollo de la gestión escolar. Este estudio se realizó con el fin de hacer más entendible la noción de gestión escolar, proporcionando un conocimiento básico que debe estar presente dentro de las nuevas transformaciones de las escuelas, para dejar en segundo plano la débil noción que sea construido de la gestión en el sector educativo.

CAPÍTULO I

DESARROLLO DE LA GESTIÓN EDUCATIVA EN AMÉRICA LATINA.

Actualmente se reconoce a la educación como punto clave para mejorar el desarrollo y avance tanto económico y social de los países, pero pocos de ellos están en condiciones de adaptarse a los desafíos de un contexto cada vez más globalizado y a la innovación tecnológica que ha cambiado rápidamente las estructuras de la educación, así como los modos de actuar de los educandos y los contextos laborales, que exigen nuevas competencias ante un acelerado aumento de la información y conocimientos que demandan capacidades que actualmente los sistemas educativos aun no están en condiciones de ofrecer.

En América Latina durante el periodo de los setentas y los noventas, países de diferentes regiones y distintos niveles de desarrollo, impulsaron reformas educativas orientadas a la calidad de la educación. Las reformas educativas se caracterizaban por la introducción de cambios institucionales, adopción de sistemas de medición de calidad y evaluación de los resultados del aprendizaje, revisión de los contenidos curriculares, renovación de la función docente, así como mejorar las capacidades de gestión para mejorar la equidad, calidad de la enseñanza y el rendimiento interno de los sistemas educativos.

Es así, que en este primer capítulo se revisará los antecedentes del desarrollo de la gestión en América Latina a partir de los años setentas como eje principal de transformación en los sistemas educativos, y posteriormente se presentará la referencia de algunos acuerdos y recomendaciones originadas por organizaciones internacionales que han intervenido en el diseño de programas y que han proporcionado propuestas para la formulación de políticas para la mejora educativa.

1.1.- Antecedentes de la Gestión en América Latina.

La educación ha sido y seguirá siendo uno de los factores que posibiliten la igualdad de oportunidades entre los individuos, así como un mayor bienestar para las sociedades. Ambos aspectos se reflejarán en mejores posibilidades de desarrollo en la economía y en la comunidad política de los países

No es casualidad, que durante el siglo XX los países latinoamericanos ante la modernidad de un mundo cada vez más globalizado y los avances tecnológicos, se hayan planteado la puesta en marcha de sistemas educativos propios, atribuyéndose, como una de sus principales responsabilidades la función educativa, buscando la renovación de sus sistemas educativos a través de la mejor organización de estos, y que posteriormente se conocería como la acción de gestionar sus sistemas.

La década de los años setentas es una etapa trascendental para los países de América Latina, en la cual se dan una serie de cambios estructurales, debido a que en esta época se genera una disminución del crecimiento económico, provocado por el aumento del precio del petróleo (crisis petrolera), en donde la crisis refleja problemas de: a) altos índices de inflación, b) una agobiante deuda externa, y c) déficit fiscal que tenían la mayoría de los países de la región. Esto creó una disminución y recortes al gasto público, repercutiendo en el presupuesto destinado a sectores públicos, entre ellos el sector educativo.

Los sistemas educativos de la región presentaban una serie de características como centralismo y rigidez, en donde la “planificación” no planteaba objetivos con perspectivas a futuro, falta de actualización, poco interés de los gobiernos hacia la educación, escasa inversión al sector educativo y poca participación de la sociedad; provocando dificultades en el sistema como el mal uso de los recursos destinados a la educación, deterioro de la enseñanza que recibía la población, aplicación de estrategias que no coincidían con lo planeado, y descuido de la infraestructura educativa. La disminución del presupuesto destinado a la educación provocó el crecimiento de los índices de repetición, deserción escolar, analfabetismo en la región. En el primero de los casos la repetición escolar en el nivel básico alcanzaba un 68%, mientras que el porcentaje

de deserción escolar en los primeros tres niveles de primaria era del 80% y finalmente, el analfabetismo alcanzaba un 23.6% en Latinoamérica, es decir, de cada cuatro habitantes, uno era analfabeta.

Bajo este contexto se proponen nuevas modalidades de organización para mejorar los sistemas educativos, en donde la planificación no solo sería un acto único de cumplimiento de los objetivos, sino la aplicación de un nuevo enfoque, en donde la revisión y predeterminación de los actos determinarían las diversas perspectivas con las cuales se logre cumplir con los objetivos

“La planificación es tomada como una herramienta orientada al crecimiento cuantitativo del sistema. De hecho, el plan consistió en la asignación de recursos destinados a expandir la oferta educativa”¹, ya que el deterioro en la educación había llegado a su momento más dramático en los países latinoamericanos.

Es así, que se empiezan a plantear diversas modalidades de organización en el sector educativo, que facilitarían un uso racional de los recursos materiales y financieros, así como factores que la afectarían.

Estas propuestas se refuerzan con *“la visión de alternativas posibles, a partir de estudios comparativos y de programas regionales, como por ejemplo el PREDE asociados a la Organización de Estados Americanos (OEA), o el Proyecto Principal de Educación asociados con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)”²*.

Con lo anterior se generan proyectos de cooperación internacional para la educación, se empiezan a intercambiar programas para la preparación y actualización en conocimientos tecnológicos. La mayoría de los planes de desarrollo que se implementaron en estas reuniones, tenían como objetivo cubrir la demanda educativa derivada del crecimiento de la población que se daba en estos tiempos.

Con el aumento de la matrícula escolar, también trajo consigo un incremento de docentes, instalaciones y requerimientos de materiales didácticos para el aula. Este aumento no garantizó un buen servicio educativo, ya que solo se cumplió con la demanda social para el acceso a la educación básica, pero se descuidó la

¹ www.jcasassus@unesco.cl. Casassus, Juan. “Problemas de la gestión educativa en América Latina (la tensión entre los paradigmas de tipo A y B). octubre 2000. Pág. 10

² Problemas de la gestión en América Latina (la tensión entre los paradigmas de tipo A y B)”: www.jcasassus@unesco.cl Pág. 9

eficacia de la enseñanza, es decir, se cubrieron los servicios educativos que se demandaban, pero sin medir la efectividad de la enseñanza.

El modelo de planificación fue una alternativa para enfrentar el crecimiento educativo (a mayor población mayor demanda educativa), pero esta planificación no fue adecuadamente desarrollada debido a que fue entendida como una superestructura de la administración educativa, provocando una mala distribución de los recursos destinados a la educación, ya que no se tuvo una integración racional de los recursos humanos, físicos y financieros, para acabar con los problemas educativos que presentaban los países latinoamericanos.

A finales de los setentas, los procesos de descentralización son una alternativa para reestructurar los sistemas educativos de diversos países latinoamericanos. Argentina fue uno de los países pioneros que transfirieron responsabilidades a los Estados, conservando una administración educativa descentralizada, es decir, transfirió el poder de decisión y operación de los sistemas escolares a los gobiernos estatales, aunque el gobierno central conservaba las funciones normativas del sistema.

Para la década de los ochentas, la educación llega a un momento crítico debido a un estancamiento económico, generada en parte por la crisis petrolera de los años setentas, la cual repercutió tardíamente en Latinoamérica bajo la forma de una crisis financiera. A esta década se le conoció como la “década perdida”, *“en donde parte de la “pérdida” estuvo asociada a la disminución en la inversión educativa, así como a la ausencia del papel que desempeñaba la educación y las características que debía asumir para mejorar la calidad”*.³

Ante tal situación, se empiezan a crear transformaciones estructurales (políticas, económicas, sociales e ideológicas) que generarían las condiciones necesarias para establecer cambios con respecto a la necesidad de recuperar el rol central de la educación para la construcción de una nueva sociedad.

La educación en América Latina giraba en torno a tres objetivos, los cuales son:

- *Primaria universal.*
- *Alfabetización universal.*

³ Braslavsky. Cecilia y Acosta Felicitas. El estado de la enseñanza de la formación en gestión y política educativa en América Latina; Edith UNESCO; Buenos Aires, Argentina; 2001. Pág. 9

o *Calidad de la educación.*⁴

Durante esta época la matrícula escolar alcanzó un 95% en cobertura, mientras que la alfabetización alcanzó un 85%, quedando sólo un 15% de analfabetismo en la región. A pesar de que se cumple con la demanda escolar requerida, se siguen presentando altos niveles de repetición y bajo rendimiento académico, situación que al compararlo con países desarrollados mostraron el bajo nivel educativo que tenían los países de América Latina.

Esta situación genera “*una nueva efervescencia intelectual liderada por teóricos críticos de las universidades y asociaciones de Latinoamérica*”⁵ que denuncian los problemas educativos de la región, así como la pérdida de la calidad educativa. Los factores que generaban una mala calidad educativa en la región eran:

- Bajo salario destinado a los maestros, es decir, debido a la disminución de los recursos a la educación y el aumento del cuerpo docente, generó un descuido en la remuneración económica del docente.
- Disminución de materiales educativos (libros de texto, materiales didácticos).
- Descuido de la infraestructura (deterioro de la institución escolar).
- Poca participación de la sociedad.

Estos descuidos por parte de los gobiernos provocaron que no mejorara el proceso enseñanza-aprendizaje, y que sólo se reforzaran características como la rigidez institucional, así como la implementación de normas de disciplina en la organización escolar.

Ante las constantes crisis económicas que tenían los países, la planificación y la gestión en teoría, fueron herramientas estratégicas para poder superar los problemas y necesidades educativas, es así, que la gestión aplicada a la educación (Gestión Educativa) se empieza a mencionar en América Latina, a partir de los años noventa como solución a los problemas que presentaban los sistemas educativos, ya que la crisis de los ochentas no hizo más que acentuar la necesidad de cuidar la economía y el modo de distribución e inversión de los recursos, a partir de programas presupuestales.

⁴ [www.unesco.preal.cl/pdf/Declaración de Quito, Boletín, 24abril, Proyecto Principal de educación, Pág. 49.](http://www.unesco.preal.cl/pdf/Declaración_de_Quito_Boletín_24abril_Proyecto_Principal_de_educación_Pág._49)

⁵ www.iacd.oas.org/La%20Educa%20123-125/sand: Sanders, Benno, “Nuevas tendencias en la gestión educativa: Democracia y Calidad”; Pág. 5

“Sin embargo es solo a inicios de los noventas que se empieza a considerar este enfoque (la gestión) en la práctica de la planificación y de la gestión en el ámbito educativo de la educación”⁶

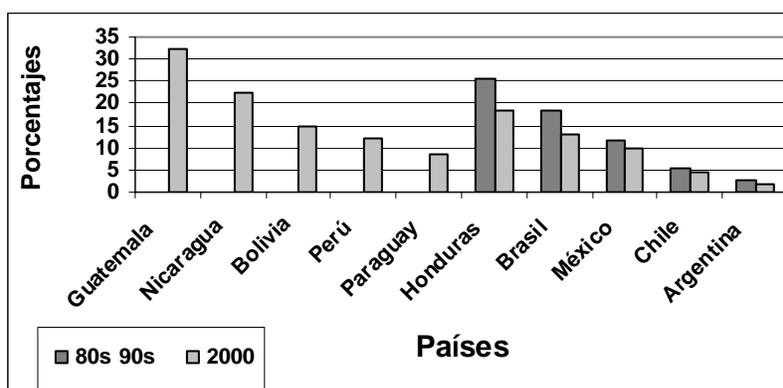
Las políticas educativas que se implementaron en este tiempo tenían como objetivo el mejorar los métodos de organización y de estructura de los sistemas educativos, sus contenidos y procedimientos, que permitirían a las organizaciones adquirir presencia y permanencia en un contexto cambiante, en donde se le dio mayor importancia a la identidad institucional. *“El esfuerzo comparativo y la escasez de recursos permiten asociar este periodo con una etapa de consideraciones estratégicas. Es decir, una forma de hacer visible a una organización es a partir de su identidad institucional, (análisis tipo FODA, que pone en relieve la misión, la visión, las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas).”⁷* Las propuestas que dan los organismos internacionales es la de mejorar la estructura de los sistemas educativos, pero también lograr una cooperación internacional de países desarrollados a subdesarrollados, ya que, la ayuda que recibían los países latinoamericanos era escasa.

En la gráfica 1 se muestra que en la década de los ochentas y noventas existe una mínima reducción de la tasa de analfabetismo, en Argentina (2.5%), Chile (5.3%), Brasil (18.4%) y Honduras (25.8%), siendo más acentuada la situación de México (11.5%), comparada con estos dos últimos. Para el 2000, entre los países con un alto índice de analfabetismo se encuentran Guatemala(32.4%), donde casi un tercio de la población mayor de 15 años es analfabeta, seguida por Nicaragua (22.3%) y Honduras (18.2); a estos países le sigue Perú (12.3%), Brasil (13.2%) y Bolivia (14.6%), con tasas del 12% y el 14%; y México (9.8%) y Paraguay (8.7%), con tasas del 10%. Los índices más bajos los registra Chile (4.3%) y Argentina (1.6%), con tasas de 4% o menos.

⁶ www.icasassus.unesco.cl. Casassus, Juan; “Problemas de la gestión en América Latina (la tensión entre los paradigmas de tipo A y B)”; Pág. 11

⁷ Problemas de la gestión en América Latina (la tensión entre los paradigmas de tipo A y B)”; www.icasassus.unesco.cl. Pág. 9

Grafica N. 1: Tasa de analfabetismo de la población de 15 y más en países de América Latina.



Fuente: Base de datos del SITEAL. (Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina). <http://www.siteal.iipe-oei.org>

A inicio de los noventa, los países de Latinoamérica están integrándose lentamente a un nuevo orden económico mundial (basado en un modelo de economías nacionales abiertas a la competencia internacional, la inversión extranjera y la innovación tecnológica), que exige a las nuevas generaciones el desarrollo de nuevas capacidades y destrezas obligando a las naciones a mejorar sus sistemas educativos.

Las reformas que se empiezan a implementar en América Latina se elaboraron, como se muestra en el cuadro 1, con base en acuerdos y recomendaciones internacionales, dando origen al diseño de políticas, programas y estrategias para modernizar la educación y la enseñanza, en donde “se dirigen a alcanzar la calidad (mejores resultados en términos del aprendizaje escolar, trabajo productivo y actitudes sociales), eficiencia (mejor uso de los recursos y búsqueda de nuevas opciones financieras) y equidad (participación y atención prioritaria a los grupos excluidos)”⁸, de los sistemas educativos.

⁸.Gajardo, Marcela, “Reformas Educativas en América Latina. Balance de una década”. PREAL N° 15. Pág. 8

CUADRO N. 1: Casos de Países con Reformas en Curso en los Noventa.

Países con Reformas en Curso en los Noventa.	
Objetivos de Política	<i>Países con Reformas en cursos</i>
Reorganización institucional y descentralización de la gestión	Argentina, Colombia, Chile, Brasil, México, República Dominicana, El Salvador
Fortalecimiento de la autonomía de las escuelas (curriculares, pedagógica, financiera)	Bolivia, Paraguay, Chile, Brasil, Guatemala, El Salvador, Nicaragua
Mejorías de Calidad y Equidad: programas fiscalizados consistentes en provisión de materiales equipamiento, mejoría de infraestructura.	Argentina, Colombia, Chile, Brasil, Perú, Paraguay, Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Uruguay, República Dominicana
Reformas Curriculares	Argentina, Chile, Uruguay, Costa Rica, Bolivia, República Dominicana, Brasil, México
Ampliación de la Jornada Escolar	Colombia, Chile, Uruguay
Dignificación de la función docente y Perfeccionamiento de Maestros	Argentina, Colombia, Chile, Brasil, Uruguay, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana
Aumento de la inversión en educación (Base: año 1996)	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México, Panamá Perú, Paraguay, Uruguay

Fuente: Programa de Promoción de la reforma Educativa en América Latina y el Caribe. PREAL N° 15

Las reformas se perfilan sobre cuatro ejes básicos, que se muestran en el cuadro 2: el de la gestión, la calidad y la equidad, el perfeccionamiento docente y el financiamiento.

CUADRO N. 2: Ejes y Estrategias en las orientaciones de Política Educativa en los Noventa

Ejes de Política	Estrategias / Programas
Gestión	<ul style="list-style-type: none"> ○ Descentralización administrativa y pedagógica. ○ Fortalecimiento de las capacidades de gestión. ○ Autonomía escolar y la participación local. ○ Mejoría de los Sistemas de Información y Gestión. ○ Evaluación / Medición de Resultados / Rendición de cuentas ante la sociedad. ○ Participación de los padres, gobiernos y comunidades locales.
Equidad y Calidad	<ul style="list-style-type: none"> ○ Focalización en escuelas más pobres de los niveles básicos. ○ Discriminación positiva hacia grupos vulnerables. ○ Reformas Curriculares. ○ Provisión de textos y materiales de instrucción. ○ Extensión de jornada escolar / incremento de horas de clase. ○ Programas de mejoramiento e innovación pedagógica. ○ Programas de Fortalecimiento Institucional.

Ejes de Política	Estrategias / Programas
Perfeccionamiento Docente	<ul style="list-style-type: none"> ○ Desarrollo Profesional de los docentes. ○ Remuneración por desempeño. ○ Políticas de incentivos
Financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> ○ Subsidio a la demanda. ○ Financiamiento compartido. ○ Movilización de recursos del sector privado ○ Redistribución / Impuestos por educación ○ Uso efectivo de recursos existentes (racionalización)

Fuente: Programa de Promoción de la reforma Educativa en América Latina y el Caribe. PREAL N° 15

Detrás de estas estrategias, subyace un objetivo común, que es lograr los cambios en la gestión y el funcionamiento de los sistemas educativos para conseguir una educación de calidad. El nuevo desempeño que debe asumir el Estado ante la redefinición de las funciones del sistema educativo son: la implementación de la autonomía escolar, la creación de sistemas de evaluación y la ejecución de la descentralización de la administración educativa. Esta última ha sido tema de controversia, debido a la redistribución de poderes así como el interés del Estado por centrar la autoridad.

a) Implementación de la Descentralización de la Administración Educativa.

Para mejorar la calidad de los servicios educativos, la descentralización es una de las políticas que se han puesto en marcha desde los años setentas, y que en los noventas, viene a refrendar su importancia ante las reformas educativas que realizan algunos países latinoamericanos. La descentralización pretende reducir la gestión estatal, es decir, desburocratizar el aparato central en la educación e impulsar la participación de organismos locales, en donde además de garantizar un uso eficiente de los fondos, se asuma la responsabilidad de los actores para la búsqueda de alternativas para obtener recursos complementarios, por ejemplo, de parte de la iniciativa privada (fundaciones, grupos económicos, empresas).

Las políticas de descentralización se desarrollan como una opción de reestructuración de los sistemas educativos, con el fin de lograr mayor eficiencia, y así poder alcanzar la calidad educativa, también está dirigida a descongestionar la administración pública central, es decir, la administración de las escuelas se traspa a los municipios, con el fin de disminuir las tendencias racionalistas, burocráticas y mecanicistas del sistema. Sin embargo, el descentralizar desde

estos aspectos, implica delegar, responsabilizar, así como democratizar la educación. *“La aplicación de estas funciones en las instituciones educativas puede asegurar mayor flexibilidad en la optimación de los recursos, un aumento de la capacidad creativa, un aumento en la autonomía para la toma de decisiones, una disminución del control burocrático y una mayor participación e involucramiento de toda la unidad educativa”*⁹

Los beneficios que traería la descentralización de la educación son:

- Garantizar la eficiencia administrativa (menos tramites burocráticos) en el manejo de recursos financieros.
- Otorgar mayor participación en la toma de decisiones de los individuos de la organización educativa.
- Mayor eficiencia y racionalidades el manejo y generación de los recursos financieros.
- Disminuir los tiempos en que estos recursos financieros llegan a la escuela.

Actualmente, se puede decir que la descentralización está en marcha en casi todos los países de América Latina, ya sea de forma que se abarque a nivel gobierno, o es su caso una descentralización a nivel escuela, en donde países como: Argentina, Brasil, Colombia son pioneros en la implementar estos cambios.

b) Implementación de la autonomía escolar

La implementación de la autonomía en los sistemas educativos expresa básicamente la libertad y flexibilidad para definir las condiciones de trabajo. Tanto la autonomía de los sistemas y la descentralización, son principales orientadores del cambio y mejoramiento educativo, en donde la autonomía promueve principalmente la “participación” de la comunidad en el diseño de sus objetivos y contenidos.

Este cambio requiere sin duda modificar la concepción de las autoridades y actores educativos (director, docentes, etc.), para que dejen de ser ejecutores de prácticas establecidas y ser promotores de nuevas formas de actuar, “participar”, definir objetivos, organizar y ejecutar lo cual implica tener mayor capacidad de decisión para que se asuma el compromiso por los resultados. También se requiere de autonomía financiera, es decir, invertir el dinero en donde más se

⁹ Proyecto Multilateral: Refuerzo de la Gestión Educativa y Desarrollo Institucional, “Gestión educativa y escolar en el continente” en: Nuevas formas de Gestión, Descentralización y Autonomía; Ministerio de Educación Argentina, OEA, Pág. 4

necesita, así como el facilitarlo a través de la disminución de la burocracia y dejar la posibilidad de recibir recursos económicos del sector privado. Para el ejercicio de la autonomía financiera, la escuela necesita asumir el control de los recursos financieros.

Namo de Mello menciona que *“la autonomía financiera puede constituir un instrumento de automejoramiento de la escuela, útil para perfeccionar su organización interna, obligando al equipo a pensar en el conjunto de la escuela, en el proyecto, en los objetivos y en sus prioridades”*¹⁰.

c) Creación de sistemas de evaluación

Las evaluaciones realizadas a la educación pueden definirse como *“una serie de medidas en las cuales se puede averiguar el grado en el cual se han logrado los objetivos curriculares que fueron establecidos por las autoridades gubernamentales o por expertos nacionales e internacionales”*¹¹

Las evaluaciones educacionales son un medio para supervisar el avance en el logro de los objetivos. La evaluación ya no debe ser una idea de una serie de resultados que nos digan si esta bien o mal, mas bien debe ser una herramienta con solidez y confianza, que defina los resultados a partir de una serie de parámetros con los cuales se pueda emitir un juicio, en el cual se tome en cuenta el contexto de los alumnos y de las escuelas; siendo lo más importante la divulgación de los resultados para ser usados como punto de comparación para detectar las necesidades en la reformulación de las políticas de educación a nivel nacional, para lograr los objetivos planteados.

La evaluación es fundamental para el desarrollo de la reestructuración de los sistemas (Gestión Educativa), ésta puede ser a nivel nacional e internacional; la primera nos dará a conocer el avance de las instituciones en todo el país en la que se lleve a cabo, mientras que la segunda nos muestra una comparación de los logros del aprendizaje entre diversos países.

En la región, el tipo de evaluación que se utiliza comúnmente es la interna y últimamente las externas que son realizadas por organismos internacionales (PISA, TIMSS, etc.); las evaluaciones internas son aquellas realizadas por

¹⁰ Namode Mello, G. (1998) Nuevas propuestas para la gestión educativa. Pág. 46

¹¹ Lawrence Wolf, “Las Evaluaciones Educativas en América latina: Avance actual y futuros desafíos”, Santiago, Chile, PREAL N° 1, 1998, Pág. 2.

organismos nacionales, o en su caso llevadas a cabo por los docentes y que en la mayoría de los casos los resultados quedan en la escuela, mientras que en las evaluaciones externas, los resultados en la mayoría de las ocasiones no son publicados debido a los pésimos resultados que obtienen.

En general las evaluaciones externas (internacionales) sirven para determinar la efectividad del sistema escolar en su conjunto generando una retroalimentación en los componentes de la organización como: currículo, textos, capacitación, formación docente y políticas de gestión. Los organismos antes mencionados resaltan la importancia de que los resultados obtenidos sirvan como punto de comparación con evaluaciones anteriormente realizadas para que la retroalimentación sea constante, ya que la evaluación solo tiene sentido si conduce al mejoramiento de la calidad de la enseñanza.

A mediados de los noventa algunos países latinoamericanos tuvieron la necesidad de conocer el nivel de calidad de sus aprendizajes escolares, con ello empiezan a aplicar pruebas nacionales y participan en evaluaciones internacionales. Chile es uno de los países pioneros en contar con un Sistema Nacional de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE), aplicado en 1988. También se menciona como pioneros a México y Costa Rica, quienes al principio trabajaron con una serie de muestras hasta mediados de los noventa, y que en el periodo de 1994-1996, aplicaron instrumentos a nivel nacional.

Los organismos internacionales que han llevado a cabo evaluaciones en América Latina son, entre los más conocidos esta el *“Third International Mathematic and Science Studies”* (TIMSS) (antes Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias) de la IEA; RLS., instrumento que evalúa y explica diferencias entre países en el aprendizaje de las matemáticas y la ciencia. Existen otras agencias de evaluación de tipo intergubernamental, como son: la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico* (OCDE), el *Laboratorio Latinoamericano para la Evaluación de la educación* (LLECE) dependiente de UNESCO-OREALC, PISA: *Programme for International Student Assessment de la OECD*, en matemáticas, ciencias y lenguaje, OREALC: *Prueba del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa de la Oficina Regional de la UNESCO*, en matemáticas y lenguaje. PIRLS: *Prueba*

Internacional de Comprensión Lectora de la IEA, CES: Estudio sobre Educación Cívica de la IEA. ¹²

El siguiente cuadro muestra las de pruebas de evaluación internacionales que se han aplicado en países latinoamericanos

Cuadro 3. Países latinoamericanos que han participado en pruebas internacionales

Cuadro N. 3 Pruebas Internacionales aplicadas en Latinoamérica.					
País	OREALC	PISA	TIMSS(-R)	RLS-PIRLS	CES
Argentina	X		X	X	
Bolivia	X				
Brasil	X	X			
Colombia	X		X	X	X
Costa Rica	X				
Chile	X		X		
Ecuador					
El Salvador					
Guatemala					
Honduras	X				
México	X	X			
Nicaragua					
Panamá					
Paraguay	X				
Perú	X				
Uruguay					
Venezuela	X			X	

OREALC: Prueba del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa de la Oficina Regional de la UNESCO, en matemáticas y lenguaje.

PISA: Programme for International Student Assessment de la OECD, en matemáticas, ciencias y lenguaje

TIMSS, TIMSS-R: International Trends in Mathematics and Science Study (antes Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias) de la IEA; RLS. PIRLS: Prueba Internacional de Comprensión Lectora de la IEA.

CES: Estudio sobre Educación Cívica de la IEA

Fuente: Datos obtenidos del PREAL Informa N° 11, enero 2002 (disponible en www.preal.org)

Las pruebas internacionales son una pauta de los países latinoamericanos para modernizar su sistema de educación y profesionalizar el trabajo docente para ofrecer una mejor educación de calidad, pero el temor a los resultados obtenidos, la falta de consistencia en la aplicación o participación en las pruebas, contratación de dependencias gubernamentales en lugar de no gubernamentales, son obstáculos para conocer libremente los índices de calidad de la enseñanza.

¹² Lawrence Wolf, "Las Evaluaciones Educativas en América latina: Avance actual y futuros desafíos", Santiago, Chile, PREAL N°11., 1998, Pág. 8.

Factores como los mencionados han sido un retroceso para la evaluación en América Latina.

Actualmente, los resultados y los problemas no se han superado, ya que los sistemas educativos siguen aplicando una evaluación tradicional, en la cual el docente con un solo número da cuenta del desempeño, capacidades y hasta disciplina que posee el alumno, llegando a generalizar y catalogar al alumno como muy bien, bien, malo, reprobado.

Si bien, los resultados obtenidos por parte de las evaluaciones internacionales aun no han sido comprobados, ya que se desconoce el impacto que han tenido éstas en la mejora de la educación de un país o en la implementación de reformas educativas.

Pero hay que destacar que con estos resultados se ha reiterado la práctica de evaluaciones nacionales de aprendizaje, con las cuales se conozca la realidad de los sistemas educativos, en donde, no solamente sea un instrumento de clasificación entre buenas y malas instituciones educativas, sino que, permita tanto a docentes y directivos renovar sus prácticas pedagógicas en el proceso de enseñanza y hacerlas más efectivas a partir del contexto escolar, estilos y ritmo de aprendizaje de los alumnos.

1.2 Principales propuestas para la transformación de los Sistemas Educativos en América Latina y el Caribe.

A inicios de la década de los noventa, bajo las transiciones hacia la democracia política, se desarrolla un contexto social que demanda la democratización de la educación y consecuentemente cambios en las políticas educativas de la región.

Lo que aquí se presenta son algunas tendencias generales que, en mayor o menor medida, impulsaron las diferentes transformaciones y reformas educativas en América Latina. Son diversos los acuerdos, las reuniones, los congresos las conferencias internacionales en las que ha llegado el consenso de la necesidad de reconocer los desafíos actuales de la sociedad que debe enfrentar la educación.

Los organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través de la

Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC), elaboran propuestas de financiamiento, con el propósito de impulsar el progreso científico, tecnológico, productivo e inducir a la democracia a los países latinoamericanos.

Estas propuestas que generan los foros internacionales, tienen como objetivo ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación, predominando el criterio de la búsqueda de acuerdos y de lograr consensos sociales teniendo como eje principal la Gestión Educativa. Por lo cual, las políticas educativas que dieron pauta a las reformas de los noventas estuvieron enmarcadas desde un inicio por la base del pensamiento de la organización y de la gestión de los sistemas educativos.

Las principales aportaciones de las diferentes organizaciones y foros internacionales se desarrollan a partir de la “*Conferencia Mundial sobre Educación para todos; “La Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje”*, realizada en *Jomtien, Tailandia*, del 5 al 9 de marzo de 1990. Fue organizada conjuntamente por la UNESCO, la UNICEF, el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

En ella se proponen algunas orientaciones para la transformación de los sistemas educativos, las cuales dan pauta para formular nuevas estrategias en los procesos de la equidad social y la democracia política, para la solución de los grandes desequilibrios económicos internacionales y garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de la población, siendo la más importante la necesidad de educación para todos.

La Conferencia de *Jomtien* proclama las necesidades básicas del aprendizaje, como son: *mejorar las condiciones de aprendizaje* (acceso a la educación primaria, uso de herramientas esenciales para el aprendizaje de la lectura y escritura, adquisición de conocimientos útiles capaces de promover resultados efectivos, programas para la permanencia de los sujetos, disminución del fracaso escolar, alfabetización, así como el ingreso a las nuevas tecnologías), *equidad educativa*, desarrollo de políticas de apoyo, movilizar recursos y *fortalecimiento de la solidaridad en materia de educación*; siendo algunas de las metas de la educación capaces de garantizar un mundo más seguro,

reconociendo la necesidad de dar a las generaciones presentes y venideras una visión amplia y un renovado compromiso con la educación básica para todos, que exprese el grado y complejidad del desafío mundial.

Los principales puntos que se generan de esta reunión para mejorar la calidad educativa son:

- Universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad;
- Prestar atención prioritaria al aprendizaje;
- Ampliar los medios y alcance de la educación básica;
- Mejorar el ambiente para el aprendizaje.
- Fortalecer concertación de acciones;
- Convertir en realidad el enorme potencial existente para el progreso y el incremento de las posibilidades de los individuos.

Considerando la situación de crisis y la manifestación de demandas democráticas, se impulsa la formación de propuestas compartidas por diversos países en la búsqueda de una nueva estrategia de desarrollo para América Latina y el Caribe, en donde su principal fundamento es el desarrollo de una equidad social así como la incorporación del individuo a las actividades del mundo del trabajo actual.

Así mismo, los *Ministros de Educación de América Latina y el Caribe*, son convocados por la *UNESCO*, a las *“Reuniones del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación de América Latina y el Caribe (PROMEDLAC)”*.

Las reuniones del *PROMEDLAC* tienen gran importancia en América Latina, ya que reiteran la clara voluntad de iniciar una nueva etapa de desarrollo educativo, en donde se propongan nuevas estrategias educativas dentro del marco de los procesos de transformación productiva con equidad social y democracia política, que satisfaga las necesidades de los pueblos para mejorar la calidad de la educación en esta región.

Las reuniones de *PROMEDLAC* realizadas en los noventa fueron: *PROMEDLAC IV*, también llamada *“Declaración de Quito”* (Quito, Ecuador), en 1991, *PROMEDLAC V* (Santiago de Chile) en 1993 y *PROMEDLAC VI* (Kingston,

Jamaica) en 1995. Estas reuniones se realizaron en un periodo comprendido de 1993 a 1996.

Los lineamientos de la *Declaración de Quito* se basan, de acuerdo a lo propuesto en la *Conferencia Mundial sobre Educación para Todos*, señalando las necesidades de los grandes desequilibrios económicos internacionales que impiden garantizar la satisfacción de las necesidades educativas básicas de la población. Por lo tanto, los Ministros de Educación de América Latina y el Caribe proponen restaurar los vínculos regionales y unión social para el crecimiento, equidad y democracia en donde también se desarrollen mecanismos o estrategias para un mutuo acuerdo entre los sectores de la administración pública, y los órganos gubernamentales.

Para responder a las exigencias del mundo actual los organismos proponen lo siguiente:

- El fortalecimiento de los países de la región a través de la integración regional, así como sus vínculos bilaterales, dando prioridad en la formación de recursos humanos y fortalecimiento de su cohesión social.
 - ✓ Creación de consenso social.
 - ✓ Avances hacia una mayor equidad en la distribución de ingresos hacia los más afectados.
- La modificación de los estilos de planificación y administración para producir una transformación profunda en la gestión educativa tradicional (forma de organización del sistema), tomando en cuenta las demandas políticas, económicas, sociales y culturales, con el fin de romper el aislamiento de las acciones educativas, transformando su contribución en desarrollo económico, así como aumento de la participación ciudadana.
 - ✓ Mejorar la administración de la educación para romper la normatividad que impide llevar a cabo los procesos efectivos de aprendizaje, así como la selección de mejores opciones para llevar a cabo la descentralización del sistema educativo a partir de las diferentes regiones de América Latina.
- El desarrollo de mecanismos y estrategias de concertación entre los diferentes sectores de la administración pública, y los organismos no gubernamentales,

empresas privadas, medios de comunicación, servicios comunitarios y familiares.

- ✓ Modificación significativa de los estilos de planificación y gestión.
- ✓ Importancia en la necesidad de impulsar los procesos de descentralización, regionalización y desconcentración, para impulsar la participación plena de los principales actores del proceso pedagógico.
- ✓ Diseño de mecanismos ágiles en los resultados educativos, como: programas de compensación educativa para resolver situaciones críticas (pobreza, marginación), programas eficaces de compensación educativa para solucionar situaciones críticas, así como sistemas de información e investigación para mejorar el desarrollo y la capacidad de la gestión.
- Las transformaciones en la gestión y el compromiso de todos los actores, son condiciones necesarias, pero no suficientes, por lo tanto, esta gestión se debe de complementar con:
 - ✓ Modificaciones en las prácticas pedagógicas y en la pertinencia de los contenidos de la enseñanza, a través de propuestas basadas en la satisfacción de las necesidades básicas del individuo y sociedad.
 - ✓ Mejora de la calidad de la educación a través del diseño de mecanismos más ágiles de evaluación, así como programas eficaces para mejorar la formación docente.
 - ✓ Facilitar acceso a la información para fortalecer capacidades como: resolución de problemas, análisis crítico de la realidad, cultura de la solidaridad, mejora del medio ambiente, patrimonio cultural y de las propias condiciones de vida de los individuos.

CUADRO N. 4: Principales recomendaciones de las reuniones de Ministerios de Educación realizadas en el marco de los PROMEDLAC IV, V y VI

Acuerdos del Promedlac IV Quito, Ecuador, 1991.	Acuerdos del Promedlac V Santiago, Chile, 1993.	Acuerdos del Promedlac VI Kingston, Jamaica, 1995
❖ Invertir prioritariamente en la formación de recursos humanos y fortalecimiento social.	❖ Destinar mayores recursos a la educación y lograr una mejor aplicación de los mismos. ❖ Promover la modernización de la gestión de los ministerios de educación y profesionalizar la acción de	❖ Generar mecanismos de concentración destinados a garantizar una participación más eficaz de la sociedad civil en la formulación de estrategias educacionales de mediano y largo plazo.

Acuerdos del Promedlac IV Quito, Ecuador, 1991.	Acuerdos del Promedlac V Santiago, Chile, 1993.	Acuerdos del Promedlac VI Kingston, Jamaica, 1995
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Iniciar una nueva etapa de desarrollo educativo que responda a los desafíos de la transformación productiva, la equidad social y la democratización política. ❖ Producir una transformación profunda en la Gestión Educativa tradicional y modificar significativamente los estilos de planificación y administración. ❖ Crear y desarrollar mecanismos y estrategias de concentración entre los diferentes sectores que comparten la responsabilidad de la educación. ❖ Promover la transformación curricular a través de propuestas basadas en la satisfacción de las necesidades básicas de individuos y sociedad y modificar las prácticas pedagógicas. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Dar prioridad a la educación inicial y a la calidad de los aprendizajes en los primeros años de la educación básica. ❖ Fortalecer los aprendizajes de los códigos básicos de la modernidad lecto-escritura y matemáticas elementales. ❖ Asumir los principales retos de la educación básica de jóvenes y adultos, lograr niveles de alfabetización funcional de los más pobres y concretar esfuerzos por una educación bilingüe intercultural. ❖ Lograr que los medios de comunicación asuman su rol de agentes educativos. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Mejorar la capacidad de gestión y ofrecer mayor protagonismo a la comunidad educativa local y un papel estratégico a la administración central. ❖ Dar prioridad a los aprendizajes y formación integral y complementarlos con el desarrollo de una cultura científica y tecnológica fundamental desde la educación básica. ❖ Incorporar valores fundamentales del ser humano en la agenda de la transformación educativa. ❖ Ligar la valorización profesional de los docentes al desempeño laboral.

Fuente: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe. PREAL N° 15

En general, los panelistas coincidieron en la urgencia de manejar la Gestión Educativa partiendo de la realidad, sin privilegiar posiciones ideológicas o doctrinarias, donde se señaló que el camino para iniciar una nueva etapa educativa era modificar de manera sustancial la gestión del sistema. Sugirieron que para superar las crisis económicas de la región, deberían incorporarse al mundo moderno como protagonistas activos, mejorar sus vínculos bilaterales, intervenir prioritariamente en la formación de sus recursos humanos y fortalecer su cohesión social. *“Para responder a estas exigencias, es necesario producir una transformación profunda en la Gestión Educativa que permita responder a las demandas sociales y no solo a las de la propia administración educativa”*¹³

Para 1992, la oficina de la CEPAL-UNESCO, elabora un documento llamado *“Educación y Conocimiento: eje de las transformaciones productivas con Equidad”*,

¹³ www.unesco.preal.cl.pdf.Declaración de Quito, Boletín, 24abril, Proyecto Principal de Educación, Pág., 44-52.

el cual presenta el diseño de estrategias para aumentar y mejorar las competencias en el ámbito de la educación, a través de medios como la capacitación y la investigación, destinando sus mejores recursos a los lugares donde existía mayor necesidad, para contribuir a elevar la equidad social. Para ello se consideran tres aspectos importantes:

- Importancia del Estado en la intervención del diseño de políticas, a partir de una visión estratégica en el funcionamiento del sistema educativo, con la finalidad de lograr mayor equidad social.
- Búsqueda de un cambio, con el cuál se pueda combinar la apertura, descentralización y cohesión social.
- Elaboración de políticas educativas, en donde sus lineamientos incluyan la importancia del mejoramiento del desempeño educativo, calidad de la educación, profesionalización de los docentes y directores, así como la capacitación y el desarrollo científico y tecnológico.

Además, en otro documento elaborado por UNESCO – OREALC en 1993, llamado “*Hacia una nueva etapa del desarrollo educativo*”, se afirma que para mejorar los niveles de calidad de los aprendizajes es necesario:

- *Elevar la cantidad y calidad de los aprendizajes de los alumnos*
- *Reducir las desigualdades del aprendizaje.*
- *Desarrollar una gestión responsable, por los resultados de las instituciones educativas y sus actores.*¹⁴

A partir de estas reuniones en los años noventas se desarrollan nuevas formas de financiamiento en muchos países del continente, dando importancia al aumento en el gasto público en educación; un claro ejemplo de estrategias de financiamiento son: “*los fondos especiales ligados al desempeño docente y los “Vouchers” o bonos educacionales*”¹⁵. En el primer caso, los fondos provienen de mecanismos tributarios que transfieren recursos de un nivel de gobierno a otro, para compensar las diferencias regionales e igualdad de recursos, y en cuanto a los vouchers, son apoyos económicos que se les otorga a las familias para matricular a sus hijos en escuelas de su elección, ya que los pagos pueden ser

¹⁴ Proyecto Multilateral: Refuerzo de la Gestión Educativa y Desarrollo Institucional, “Principales ejes de las reformas en la última década. Equidad y Calidad” en: Gestión educativa y escolar en el continente, Ministerio de Educación Argentina, OEA-, Pág.4

¹⁵ Ibidem.

realizados por los padres o las escuelas; uno de los efectos esperados de esta modalidad es la competencia entre establecimientos educativos. Países como Colombia, Chile o Estados Unidos llevan a cabo estos tipos de financiamiento.

El mensaje de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien), fue de tal relevancia, que en el año 2000 se retomaron sus principios en dos Foros Internacionales:

- 1) Coloquio Programas Compensatorios en Educación, "*Calidad y Equidad de la educación*", Lima , Perú, 27 al 31 de marzo 2000; en donde su referente es la Calidad y Equidad de la educación en la creación de Políticas Compensatorias, un aspecto ya mencionado en las reuniones del PROMELAC 1990 – 1996.

En el primer coloquio de *Calidad y Equidad de la educación*, se realizó un intercambio de experiencias en donde participaron países como: Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, España, México, Paraguay, Perú, Portugal y Venezuela, en donde cada uno de estos países dieron a conocer los proyectos o programas destinados a escuelas que atienden poblaciones escolares de escasos recursos, fortalecimiento institucional de las escuelas, ampliación de la cobertura, mejoramiento de factores asociados a la calidad de la acción educativa.

El objetivo de estas políticas compensatorias es el de tener una serie de acciones destinadas al mejoramiento de los factores que estén vinculados con la calidad de la educación en las escuelas que atienden a alumnos provenientes de familias de escasos recursos. Estas acciones compensatorias pretenden combatir los efectos negativos de las desigualdades sociales y económicas que afectan tanto a alumnos como a su escuela para mejorar los logros de la acción educativa y poder tener oportunidades educativas.

- 2) Foro Internacional de Educación, "*Educación para Todos: Cumplimiento de nuestros Compromisos Colectivos*", Dakar, Senegal, 26-28 abril 2000.

En el documento final del Coloquio Subregional de Perú, se estableció que las políticas sectoriales que promueven la calidad y la equidad deberán ser criterios básicos dentro de las políticas de Estado.

En el Foro Mundial realizado en Dakar, se presentaron los resultados de la evaluación de una década respecto a la Conferencia Mundial de Educación para Todos (Jomtien).

La reunión de Dakar surge por iniciativa de un pequeño grupo de investigadores y educadores latinoamericanos, lo que se llamó el Pronunciamiento Latinoamericano sobre Educación para Todos. En éste se reflejan las preocupaciones y las reflexiones realizadas por un grupo de intelectuales y educadores desde el contexto actual en América Latina, ya que se sostiene que los esfuerzos requeridos para cumplir con el mandato fundamental de “Educación para Todos” no se vieron reflejados en los resultados de la última década. “Las evaluaciones de rendimiento escolar realizadas en los últimos años en diversos países de la región, muestran resultados por debajo de lo esperado y lo deseado”.

Por consiguiente, los gobiernos, organismos, grupos y asociaciones representadas en el Foro Mundial sobre Educación, vuelven a reiterar el compromiso a través de los siguientes puntos:

- Promover un compromiso político nacional e internacional con la educación para todos, para la elaboración de planes nacionales de acción, así como el aumento de la inversión en educación básica.
- Fomentar políticas de educación que propicien la eliminación de la pobreza y estrategias de desarrollo en la participación de la sociedad civil.
- Crear sistemas de buen gobierno y gestión de la educación que sean capaces de reaccionar rápidamente para propiciar la participación y rendimiento de los centros escolares.
- Creación de un entorno educativo seguro, dotado de recursos distribuidos equitativamente para favorecer el aprendizaje y el rendimiento para todos.
- Mejorar la competencia profesional de los docentes, así como el aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicación para el logro de objetivos de la educación.
- Supervisión sistemática de los avances para el cumplimiento de los objetivos de la educación.

Finalmente, el documento establece una serie de rectificaciones necesarias y llama la atención a todos los Estados a que elaboren o fortalezcan sus planes nacionales de acción para superar las problemáticas especiales en las que se ven confrontados, así como la necesidad de preservar algunos valores esenciales de la identidad latinoamericana.

Gran parte de las recomendaciones que presentan las diversas conferencias internacionales, posiblemente están presentes en las políticas educativas de cada país latinoamericano impulsando el desarrollo de los sistemas educativos y centros escolares. Sin embargo, los puntos de vista y recomendaciones que se exponen en estos encuentros, poseen un carácter general, en donde los países no pueden adaptar exactamente estas opciones, es decir, en Latinoamérica existen condiciones de contexto específicas que obligan a evaluar tales propuestas, así como el valorar su eficacia para impulsar las transformaciones que requieren los sistemas educativos actuales.

Estas acciones deben de desarrollarse a partir del análisis de los diversos ámbitos económicos, sociales, culturales, políticos de cada país, ya que permitirá crear un puente entre las estrategias de la política educativa y las necesidades del sistema educativo (escuela), y la comunidad.

Sin embargo, este ha sido uno de los sumados obstáculos que se han presentado en los sistemas educativos ante las reformas y la necesidad de mejorar su funcionamiento, ya que ha provocado el desequilibrio entre las políticas que se emplean y su relación con la práctica que se desarrolla, creando un nivel de tensión entre los actores involucrados tanto del nivel de los sistemas y actores que se encuentran en la escuela. Otras dificultades que se han presentado son:

- Redistribución del poder hacia instancias administrativas pequeñas: la descentralización de los sistemas educativos provocó una situación de desequilibrio en la distribución de poder dentro del manejo de los sistemas educativos.
- Profesionalización del cuerpo docente, ante la demanda de la gestión educativa: a pesar de que se desarrollaron diferentes programas para la capacitación docente, estos fueron criticados por haber presentado un carácter enormemente academicista y orientado sólo a directores de escuelas desatendiendo a los docentes, los cuales también juegan un papel importante en el desarrollo de la gestión de su institución educativa.
- Ausencia de la dimensión de la “educación”: la implementación de la gestión educativa, hizo que se conjuntarán principios generales de la teoría de la gestión y de la educación, sin embargo, la dimensión de lo educativo

se pierde, debido a que en la práctica solo se desarrollan procesos de la gestión sin que estos tengan alguna alteración conforme a sus principios generales, provocando la dificultad de poder definir el papel que desempeña la educación ya que la materia prima con la que se trabaja son los alumnos.

- Desconcierto conceptual debido a la reestructuración del sistema educativo: la implementación de conceptos como eficiencia, eficacia, calidad, evaluación, productividad, competitividad, incentivos y “gestión”, en el discurso de las políticas educativas, fueron un problema para los docentes ya que éstos eran ajenos a los que comúnmente utilizaban en su práctica educativa.

En definitiva, las reformas educativas de los noventa marcan un proceso prolongado de reflexiones e intervenciones que dieron como resultado la aplicación de políticas que apuntaban hacia una dirección deseada, pero que actualmente aún no se han logrado los resultados esperados.

Si bien las reformas que se están llevando a cabo, aun no han sido suficientes para alcanzar los objetivos de calidad, equidad y eficiencia necesarios para superar los problemas y desafíos del futuro.

Muchas de las reformas en curso, aún no rinden sus frutos, ya sea porque sus procesos han sido incompletos o porque no ha pasado el tiempo necesario para ver sus efectos, debido a que el progreso de la región ha sido lento y necesitan consolidarse y perfeccionarse, en especial aquellas que tienen que ver con los cambios institucionales y de gestión que afectan más fuerte a los actores de los sistemas educativos.

Por otra parte, aún existen países latinoamericanos que tienen una agenda pendiente sobre el rol del Estado en la educación, así como el grado hasta el cuál debe involucrarse en la conducción de los procesos. También las agrupaciones docentes necesitan dejar a un lado actitudes negativas que suelen tomar ante las modificaciones que establecen los sistemas educativos.

Lentamente, se ha avanzado en la superación de algunos de estos problemas y aprendido las lecciones que se han dado en la práctica, sin embargo, persisten los obstáculos que necesitan superarse para consolidar los cambios

institucionales, reorganizar las prácticas y diseñar nuevas estrategias para acelerar los procesos de mejora de la calidad de la educación.

CAPÍTULO II

ORIGEN Y MODELO DE LA GESTIÓN EN LA EDUCACIÓN.

Los Sistemas Educativos en América Latina, se encuentran ante un doble desafío. Por un lado, cumplir con las necesidades educativas de la sociedad en donde los conocimientos se renuevan constantemente. Por otro, que todos los individuos tengan acceso y reciban una educación de calidad.

Para cumplir lo anterior, en la década de los noventas, la Gestión es empleada como directriz en el desarrollo de las reformas educativas, con la cual se busca mejorar la organización de los sistemas para tener una educación de calidad a través de gobiernos autónomos, en donde los profesionales de la educación tengan un papel mas relevante que el que han tenido, una gestión que abra los foros hacia la participación de las comunidades.

Ante esto, los actores educativos se enfrentan a una serie de procesos y conocimientos “relativamente nuevos” del campo de la gestión, y en especial, a la idea de que la gestión esta asociada a la dirección, organización y a los resultados, la cual ha sido una perspectiva nueva para la comunidad educativa. Pero, ¿cuántos de los actores educativos comprenden cabalmente los alcances de la Gestión en la educación?, ¿en qué consiste?, ¿sabemos de dónde procede? ¿Qué es la gestión?

Es necesario analizar el término gestión aplicado a la educación, para comprender los fines y objetivos que persigue ésta cuando se incluye en las políticas educativas, así como su origen de conocimiento, porque esta es una palabra con significados y principios que no debemos desconocer, debido a que es una terminología que antes estaba absolutamente limitada al modelo empresarial, económico- comercial, ya que no siempre fue un tema importante en las agendas de aquellos que pensaban en la educación y las políticas educativas, y actualmente es difícil imaginarse omitirla para conseguir la calidad de la educación.

2.1 Teoría de la gestión educativa.

Las referencias del desarrollo de la gestión se encuentran presentes a principios del siglo XX. En la etapa de la revolución industrial, surge la necesidad de mejorar la organización laboral de las fábricas para aprovechar al máximo los recursos y generar mayores ganancias al dueño. Desde entonces el progreso tecnológico, humano, material e industrial, han obligado a buscar mejores métodos de trabajo.

El origen de la gestión tiene dos vertientes:

1) La primera se encuentra en el desarrollo de la Administración Científica encabezada por Frederick W. Taylor, el cual promueve una nueva forma de elaborar métodos de trabajo, así como la implantación de mejores sistemas de contabilidad y control para optimizar la organización de la producción.

El objetivo del taylorismo giraba en torno a “asegurar la ganancia máxima del empresario”, a partir de la organización más racional del trabajo para alcanzar la total prosperidad, buscando mejorar las relaciones funcionales entre el obrero y su dirigente.

Para lograrlo, Taylor presenta una serie de fundamentos, en donde expone ideas progresistas y científicas para la renovación de numerosas reglas, leyes y fórmulas que reemplazarán el trabajo individual para impulsar el aumento de la producción a partir de la organización y cooperación, realizada por los gestores y trabajadores, dejando atrás la forma tradicional de trabajo basado en el principio iniciativa – estímulo. Esta era una forma de fomentar el desempeño de los trabajadores en este tiempo.

El método Taylorista consistía en lo siguiente:

- a) Creación de una base científica capaz de sustituir los métodos de trabajo cristalizados prácticamente, viejos y tradicionales.
- b) Selección de los obreros a base de criterios científicos, entrenamientos y aprendizaje de los obreros.
- c) Colaboración entre la administración y los obreros en la aplicación práctica del sistema científico de organización de trabajo.
- d) Distribución equitativa del trabajo y de la responsabilidad entre la administración y los obreros.

La aplicación de los métodos tayloristas, dio lugar a nuevos problemas como lo fue la organización de las funciones de los trabajadores, ya que algunas de estas se hicieron más complejas, debido a que surgen funciones que antes no eran de su competencia.

A partir de esto, Taylor elabora un sistema de división del trabajo llamado por él la “esfera de la gestión”, que consistía en la segmentación de las unidades de trabajo, en donde, en lugar de que un solo obrero obedeciera las órdenes de un jefe inmediato, ahora, cada obrero recibiría indicaciones y ayuda por parte de dirigentes inmediatos, los cuales estaban relacionados directamente con el trabajo que se realizaba. Esto fue una pauta para la creación de la base científica para la gestión, que posteriormente otros investigadores retomarían.

“El objetivo que se buscaba con la gestión científica, al igual que todas las teorías burguesas de la gestión, es acrecentar más las posibilidades de lograr la máxima prosperidad”¹⁶

Inicialmente Taylor no denominó “administración científica” al conjunto de procedimientos administrativos que proponía sino “sistema de tareas o administración mediante la fijación de tareas”.

Este sistema empieza a tener reconocimiento en diversos países europeos, figurando bajo distintas denominaciones como: gestión, administración científica, racionalización, organización científica del trabajo, etc. Posteriormente comienzan a formularse sus principios científicos de organización de la gestión igualmente aplicables a todas las esferas de la actividad humana.

2) La segunda vertiente del término gestión es la llamada “teoría clásica de la organización de la labor administrativa”, representada por Henri Fayol el cual brinda una perspectiva diferente al trabajo realizado por Taylor en esos tiempos.

A partir de la rica experiencia obtenida de la actividad administrativa y de entender a la organización como el desarrollo de una actividad específica, Fayol trata de formular un “enfoque general” de ciertos principios obligatorios de la teoría administrativa, de los cuales destacó, en particular, cinco elementos

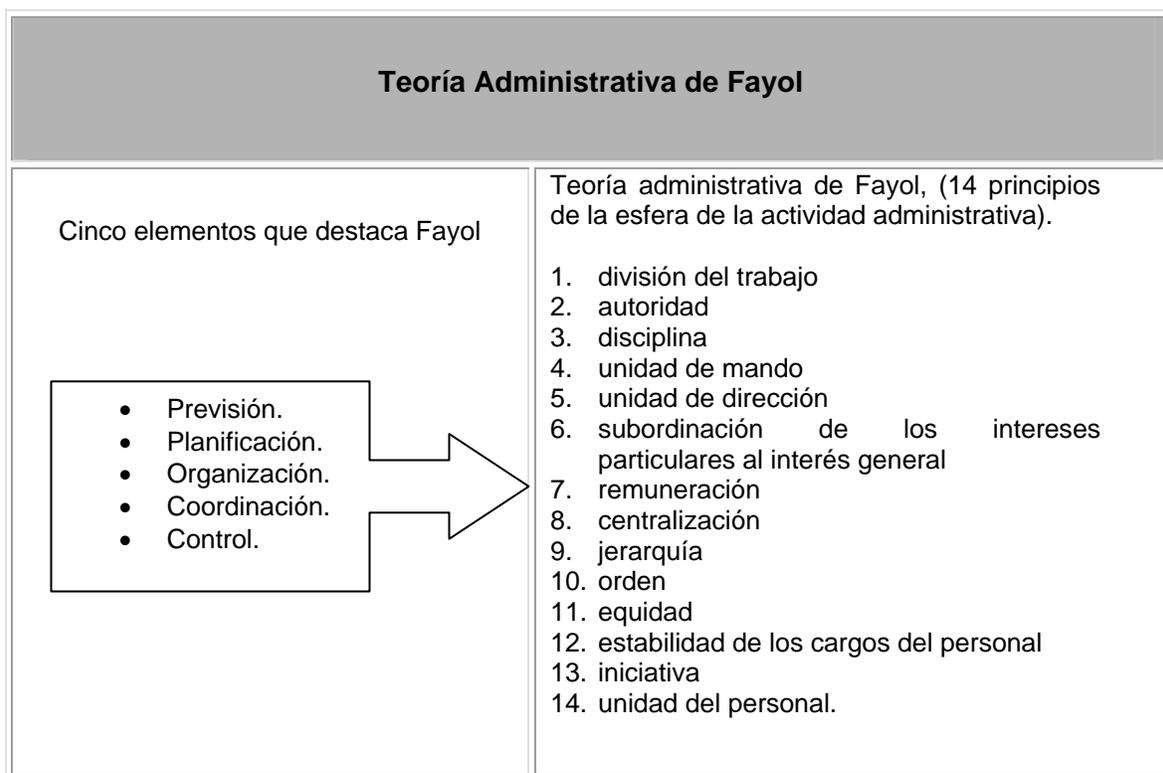
¹⁶ D.GVISHANI; “Organización y Gestión”; Edith; Ediciones de Cultura Popular; México, DF; 1976; Pág. 212.

fundamentales que constituyen la función de administración que son: la *previsión*, la *planificación*, la *organización*, la *coordinación* y el *control*.

A partir de esto, él destaca que las funciones administrativas existen en todos los niveles de las organizaciones, en donde ésta debe tener una estructura, en la cual se determinen con fundamento el lugar y las funciones de cada uno de sus componentes, denominando “organización social”. También él estaba convencido de que los defectos que se daban en la organización de la función administrativa, la ausencia de un sistema armonioso y premeditado, se debía a la ausencia de una teoría administrativa

Es así que Fayol formuló varios principios (14 principios administrativos), con motivo del análisis de los cinco elementos del proceso administrativo mencionados anteriormente, aclarando que lo que propone no tiene ningún sentido de rigidez, y que al contrario, todos los principios de la actividad administrativa deben ser flexibles a las circunstancias en las que se le aplique. (Cuadro 5).

Cuadro N. 5



Fuente: D.GVISHIANI; Organización y Gestión; Ediciones de Cultura Popular; primera edición 1976, México, Pág. 21

A partir de la elaboración de estos catorce principios, Fayol analiza a la gestión, dejando de considerarla privilegio exclusivo o responsabilidad particular sólo de la alta dirección, desarrollándose así la base para la construcción teórica que formularían los principios de la gestión, reiterando la importancia de las producciones modernas, en donde, la gestión (organización) es un proceso con funciones específicas que los gestores han de realizar, las cuales son: “planificar, organizar y controlar”.

Para Fayol la actividad administrativa es nada más que una parte de la gestión, lo cual implica que la gestión es una esfera más vasta. Esta noción establece las bases para las construcciones teóricas que formulan los principios universales de la organización de la gestión y argumentan las nociones normativas de su estructura formal.

Numerosos seguidores de Taylor y Fayol contribuyeron en la elaboración de métodos más perfectos de estudio y organización de los procesos de trabajo y de gestión de la producción, entre ellos están: Lutehr Gulick y Lindall Urwick, quienes son considerados los más notables sistematizadores de la teoría clásica de la organización de la gestión.

A partir de los trabajos de la teoría de Fayol, en especial de los cinco elementos de administración, Gulick y Urwick amplían el esquema de la actividad del administrador en siete principios bajo las siglas POSDCORB (planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, budgeting); donde *“la organización es la determinación de los tipos de actividad necesaria para lograr un propósito (o plan) y agrupación de los mismos con el fin de encargarlos a los individuos.”*¹⁷.

De los siete elementos de la actividad administrativa que formularon, “la planificación, la organización y la coordinación” se desprenden de la teoría de Fayol, los cuales componen la estructura teórica de la organización de la gestión como se muestra en el cuadro 6.

El principio básico de la teoría de la gestión parte de la necesidad de que los hombres correspondan a la estructura organizativa a la que pertenecen, es decir, que a partir de la organización de los sujetos, se determine el tipo de

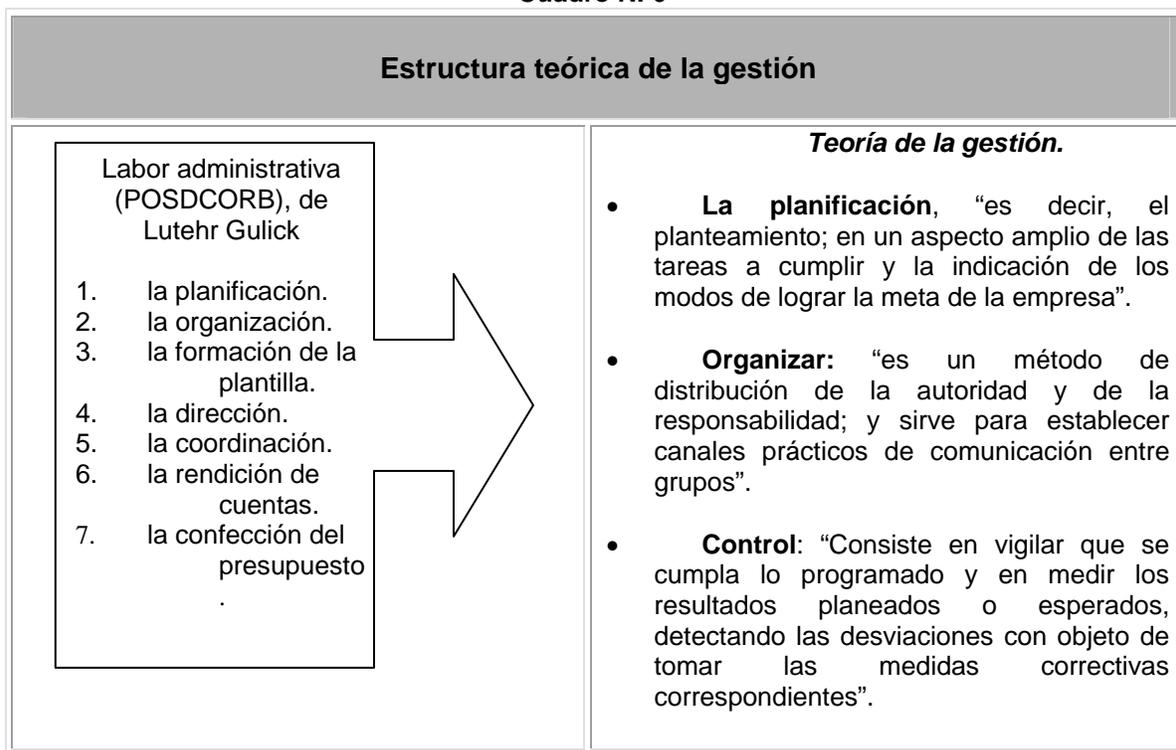
¹⁷ D.GVISHIANI; Organización y Gestión; Ediciones de Cultura Popular; primera edición 1976, México, Pág. 220

actividades (que se planificarán), para lograr el propósito y la agrupación de los individuos, con el fin de poder establecer cargos, en donde se asuma la responsabilidad de éstos.

La aportación de este enfoque, fue haber reconocido a la organización como elemento importante de la gestión, ya que a partir de sus tres componentes que la forman (planificación, organización, control), se sitúan las bases para la formación de nuevos gestores.

Con el objetivo de modificar los modelos y formas de trabajo para mejorar la producción ante las demandas sociales de ese tiempo, “*la implementación de la gestión tenía como objetivo ante todo incrementar la productividad a nivel del taller*”¹⁸; en donde es considerada como un aspecto formal de organización de los sistemas físicos y administrativos de una empresa, con la finalidad del cumplimiento de objetivos.

Cuadro N. 6



Fuente: D.GVISHIANI; Organización y Gestión; Ediciones de Cultura Popular; primera edición 1976, México, Pág. 220.

¹⁸ Ibidem, Pág. 197.

La implementación de métodos de organización, hacen que el modelo de gestión se expanda a diversas corrientes y disciplinas, que permiten conocer a fondo los problemas de organización de la producción moderna. Por supuesto, cada corriente y disciplina formula a su manera sus principios, basándose en la teoría de la gestión, para la solución a los problemas que plantea cada una de ellas.

Pese al impetuoso crecimiento del número de investigaciones, al planteamiento de nuevos problemas y la revisión de documentos fundamentales respecto al tema, las concepciones básicas de la teoría “clásica” de la organización y la gestión no han experimentado cambios importantes, y sus principales representantes siguen siendo Taylor, Fayol, Gulick y Urwich, ya que, actualmente es frecuente el estudio de ciertos elementos de la organización, como: la formación de los objetivos de la gestión, el estudio de su estructura formal, la estructura optima de organización, el problema de la autoridad, el proceso de toma de decisiones, la delegación de la responsabilidad, el control, los problemas de comunicación en la organización.

2.2. Definición del término gestión.

La gestión en la década de los noventa ha desarrollado un papel importante dentro de las instituciones de orden público, en especial en el sector educativo, buscando mejorar su funcionamiento ante las nuevas demandas de la sociedad.

Sin embargo, el escaso conocimiento y desarrollo de la gestión en los medios tanto político como en la actividad escolar, ha propiciado que el término gestión posea una confusión conceptual debido a que todavía se sigue concibiendo al margen de las materias propias de la actividad administrativa que el director y los maestros realizan como gestión en sus instituciones educativas excluyendo el carácter pedagógico.

Diversos autores como Casassus(1998) y Justa Ezpeleta(1992), coinciden al considerar que hay una falta de conocimiento en materia de la gestión en el desarrollo del proceso educativo, *“se ha generado un doble lenguaje y*

malentendido entre planificadores y directivos docentes encargados de ejecutar las políticas quienes se encuentran confundidos con la nueva terminología".¹⁹ Ante esta dificultad, pareciera que no es posible llegar a una definición del concepto gestión, pero es necesario aclarar y probablemente intentar definir para poder esclarecer su desarrollo y forma de entenderla en el ámbito educativo, después de tanto tiempo de concebirla como un término comercial.

Un primer paso para conocer más sobre el concepto de gestión es a partir de sus representantes teóricos; para Taylor, la gestión es la organización más racional del trabajo, mientras para Fayol, gestionar, *"significa conducir la empresa hacia su meta, provocando sacar el mejor provecho posible de todos los recursos de que dispone"*²⁰ A partir de estas concepciones, el término ha desarrollado un sentido más amplio de la noción de gestión de empresa que se tenía, debido a que ha sido empleado en diversos sistemas, corrientes y posturas metodológicas que han propiciado diversas formas de entenderla y elaborarla, originando distintas maneras de concebir la gestión según sea el objetivo o proceso contemplado, poniendo de relieve el hecho de que la gestión tiene que ver con los componentes de una organización en cuanto a sus arreglos institucionales, la articulación de recursos, y el alcance de sus objetivos.

Es así que, de acuerdo al diccionario de la lengua española, por gestión se puede entender la *"la acción y efecto de administrar y gestionar el funcionamiento de un sistema organizacional"*.²¹ Para Serafín Antúnez la gestión es *"el conjunto de acciones de movilización de recursos orientados a la consecución de unos objetivos planteados a un determinado plazo"*²². También la gestión es concebida como *"cuasicontrato, que consiste en la intervención voluntaria de una persona en las negociaciones e intereses de un tercero"*²³. Casassus menciona *"que la gestión es la capacidad de generar una relación adecuada entre la estructura, la estrategia, los sistemas, las capacidades, la gente y los objetivos superiores de la*

¹⁹ www.jcasassus@unesco.cl/pdf/publica/Casassus, Juan; "Problemas de la gestión en América Latina (la tensión entre los paradigmas de tipo A y B)"; Pág. 19

²⁰ D.GVISHIANI; Organización y Gestión; Ediciones de Cultura Popular; primera edición 1976, México, Pág. 212

²¹ Diccionario Enciclopédico Larousse, Edit. L.S. Barcelona, 2002, Pág. 486, 487.

²² Antúnez, Serafín, "Clases para la Organización de los Centros Escolares. Edit. Horsorío, Cuadernos de Educación UPN. 1997. Pág. 37

²³ Espinosa Rodríguez, Socorro; Canto Ramírez; José Luis; Administración y Gestión Educativa: Un Binomio en Construcción; en: "La Gestión Educativa. Experiencias de formación y aportaciones a la investigación e intervención. colección: los trabajos y los días"; Edit. Universidad Pedagógica Nacional, México, 2004, Pág. 102

*organización considerada*²⁴, mientras para Alvarinho *“la gestión es un elemento que determina la calidad del desempeño de la escuelas”*²⁵

A partir de esto, la gestión puede ser entendida como aquella capacidad de mejorar el funcionamiento de cualquier sistema organizacional, a partir del aprovechamiento de sus recursos disponibles para el logro de sus objetivos.

Probablemente esta no es una conceptualización definitiva, pero es un elemento que nos puede dejar claro la idea principal de lo que es la gestión. Sin embargo, lo que si considero indispensable y hasta necesario es, definir las dimensiones determinantes sobre el desarrollo de la gestión. Por ello, es preciso conocer el esquema y principios básicos para llevar acabo la gestión, con el fin de que pueda servir a los planificadores, al responsable de tomar decisiones, a investigadores, a evaluadores, para que se ajuste a cada organización específica según las necesidades que se quiera obtener con la aplicación de la gestión.

2.3. Modelo de Gestión Educativa.

Los cambios registrados en las últimas décadas en torno a las características de la cultura, la economía, la tecnología y la política, dan cuenta de la expansión que han sufrido los sistemas educativos, ya que la educación, más que ninguna otra actividad, debe poder mantener la aceleración que se está produciendo en todas las áreas de la vida, siendo la vertiente principal de cambio la reorganización de estos sistemas, a través de las reformas y transformaciones educativas.

Esto ha generado la necesidad de cambio del modelo clásico de organización de los sistemas educativos en los últimos tiempos.

Actualmente el modelo de Gestión ha sido aplicado como una alternativa de transformación en el ámbito educativo, en donde el área de interés de emplear este modelo se encuentra en la organización de los sistemas para mejorar su funcionamiento, optimizar y aumentar su eficacia, ya que conviene que este correcta y eficazmente administrada, para corregir algunas acciones que ha desarrollado el sistema en este tiempo como: objetivos ambiguos, peso excesivo de la rutina, planificación poco realista, etc.

²⁴ Casassus, Juan. "Problemas de la gestión en América Latina"..., op.cit, Pág. 19

²⁵ Alvarinho C; Arbola, S; Brunner, J: J; Recart, M: O; Vizcarra, R. (2000). *“Gestión escolar: un estado del arte de la literatura”*, Chile, en: Revista Paidea, 29, pp.15-43.

Al transferir el modelo de gestión (modelo empresarial) al ámbito educativo se le agregan nuevas obligaciones, *“la tendencia actual implica una gestión más voluntarista que en el pasado, insistiendo en el desarrollo y en la elaboración de estrategias de innovación”*²⁶. Aunque, el modelo de gestión posee antecedentes de disciplinas industriales, este responde a las necesidades teóricas y condiciones sociales educativas de los individuos para la resolución de sus problemas.

La implementación de la gestión en el ámbito educativo (nombrada Gestión Educativa) busca disminuir la verticalidad del funcionamiento de la administración pública del sector educativo, a partir de políticas más eficientes que impulsen la participación de los ciudadanos para mejorar el funcionamiento de las organizaciones educativas. El modelo de gestión como menciona Namó de Mello *“es el conjunto de estrategias variadas dirigidas a la solución de problemas, que deben ser claramente identificados y caracterizados”*²⁷

Ya no se trata de una gestión que implique solo un medio instrumental o de secuencia de pasos, sino de un modelo de Gestión Educativa que permita integrar una serie de elementos como son: lo económico (mejorar la administración de los recursos financieros y humanos para la educación), político (implementación de políticas educativas para mejorar la organización del sistema a través de diversas estrategias o programas), cultural–social (que involucra principalmente la participación del individuo en su comunidad), con el fin de fortalecer la unidad escolar y tener una educación de calidad.

*“El modelo de gestión para la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje (...), debe tener como punto de partida una reorganización que incluya a todo el sistema educacional (cultural, político, económico, pedagógico), a fin de fortalecer la unidad escolar”*²⁸

El modelo de Gestión Educativa aspira al logro de objetivos, al desarrollo de alternativas planeadas a partir de posibles sucesos futuros, la incorporación de los individuos para la reorganización de los sistemas, así como la obtención de resultados para adoptar soluciones flexibles

²⁶ Hagg, Daniel, “Cuál es la gestión adecuada para generalizar el derecho a la educación”, Edit. UNESCO, Estudios y escuelas de educación. COIE, UNESCO, 1981. Pág. 42

²⁷ Namó de Mello, G. “Nuevas Propuestas para la gestión educativa”. México: Biblioteca del Normalista/SEP. Pág. 23.

²⁸ Idem. Pág. 24.

Además de las características ya mencionadas, el modelo de gestión para la educación, debe poseer:

- *Apertura institucional para establecer trabajos asociativos con otros sectores, dentro y fuera del Estado.*
- *Flexibilidad para adoptar soluciones alternativas y diferenciadas, teniendo en perspectiva la ampliación de las oportunidades y el mejoramiento de la calidad del aprendizaje.*
- *Capacidad para coordinar la iniciativa y la actuación de quienes realizan trabajos asociados en torno a las prioridades establecidas.*
- *Poder para establecer y/o inducir modelos básicos de calidad de la enseñanza, una vez que se obtengan el mayor grado de consenso posible en torno de las prioridades del aprendizaje.*
- *Manejo de los sistemas de evaluación de los resultados y del financiamiento, a fin de adoptar mecanismos de compensación de los desequilibrios regionales y de las desigualdades sociales.²⁹*

El modelo de Gestión Educativa busca mejorar la calidad de la educación a través de nuevas prácticas como son: la eficiencia, la equidad, la eficacia y sobre todo destacar la importancia de la acción educativa.

Por lo tanto, para mejorar el proceso escolar y los resultados educativos, la gestión se ha convertido en una necesidad esencial para el sistema y las instituciones educativas, ya que su desarrollo en los distintos procesos educativos permite conocer profundamente las acciones de la institución, sus ideales, sus alcances y proyecciones, permitiendo a una visión distinta de las prácticas educativas generadas en las escuelas y por los docentes.

2.3.1 Gestión Educativa.

El desarrollo de la Gestión Educativa data de inicios de los noventas en la mayor parte de países de América Latina, en donde tiende a ser una nueva forma de comprender y conducir la organización de los sistemas educativos para mejorar la situación educativa, y en especial, para cubrir las necesidades básicas de aprendizaje.

²⁹ Ibidem.Pág. 25.

La Gestión Educativa es un modelo que busca ampliar la aplicación de los principios de la gestión al campo de la educación, en donde se estudia la organización del trabajo que se lleva a cabo en el sector educativo. Por lo tanto la gestión educativa esta determinada por los contenidos de la gestión como por la práctica y el trabajo cotidiano que se lleva a cabo en este sector. El trabajo cotidiano es una parte importante del desarrollo de la Gestión Educativa, porque permite conocer aspectos relevantes que influyen en el trabajo diario, como por ejemplo: el reconocimiento del contexto social, las experiencias de trabajo de los actores educativos, así como las problemáticas a las que se enfrentan.

A partir de esta idea, podemos comenzar a establecer sus principales rasgos y componentes apoyándonos inicialmente con la conceptualización de la Gestión Educativa.

La Gestión Educativa puede ser entendida como menciona Pilar Pozner, *“como un conjunto de procesos teórico-prácticos integrados horizontalmente y verticalmente dentro del sistema educativo, para cumplir los mandatos sociales”*³⁰, para Sánchez, Mora, Pérez, definen la gestión educativa como *“un modelo administrativo participante e integral, que aplicado a las instituciones tiene como finalidad su transformación, a través de la construcción de proyectos institucionales, es decir, de la innovación”*³¹; mientras que para Zulema Paredes describe a la gestión educativa como: *“la misión para construir una organización inteligente, abierta al aprendizaje de todos sus integrantes y con capacidad para la innovación , que será capaz de crear, para lograr los propósitos educativos, es decir, un ambiente que rompa las barreras de la inercia y el temor, favoreciendo las metas y necesidades del cambio”*³²; y finalmente, para Casassus, *“la Gestión Educativa trata de la acción humana, (...), en donde la gestión del entorno interno esta orientado hacia el logro de los objetivos de la escuela”*³³.

Conforme a lo anterior, los autores concuerdan en que la Gestión Educativa podemos concebirla como la transformación y organización de las acciones tanto

³⁰ Pozner, Pilar, (2000) “Gestión educativa estratégica, Modulo 2” en: Competencias para la profesionalización de la gestión educativa. IIPE. Buenos Aires. Pág. 17.

³¹ Sánchez, Mora, Pérez; La Gestión Educativa en: La Gestión educativa. Experiencias de formación y aportes a la investigación e intervención: memoria/comp. Mercedes Torres Estrella. México: UPN, 2004. Pág. 47

³² Paredes, Meañes, Zulema, “El proyecto Institucional en el Marco de las transformaciones educativas”, SEP, México, 2000. Pág. 23

³³ www.unesco.Casassus .op. cit, Pág. 9

políticas y de los procesos educativos que se producen en la actividad escolar, apoyándose tanto en lo teórico como en la práctica para mejorar la escuela y lograr los objetivos propuestos por el sistema educativo.

El objetivo de la Gestión Educativa es poder conseguir una educación de calidad, a partir de mejorar la organización del trabajo en el campo de la educación, de tal modo que se desarrolle una forma adecuada de conducir el sistema educativo, a través de la implantación de determinadas políticas educativas a partir de la formulación de procesos, los cuales puedan ser abarcados a nivel nacional, estatal y en los establecimientos educativos.

La Gestión Educativa se realiza gestionando el sistema en forma general, es decir, se encarga de la organización del sector educativo a partir de los medios existentes y de los necesarios para el logro de los objetivos educativos. Por lo tanto, su contenido tiende a avanzar en medio de los cambios que se producen en las políticas educativas, las presiones para implementar la política en vigor y de la práctica educativa que se lleva día a día en las escuelas. El Estado es el encargado de realizar la gestión, para tener un control de los ámbitos tanto administrativos y pedagógicos, atendiendo todos los niveles, modalidades y tipos de escuela en las regiones del país

El modelo de Gestión Educativa se desarrolla en tres fases:

1. **La planificación:** es la función de la gestión que inicia a partir del planteamiento de los objetivos de la organización en la que llevará a cabo, así como la elaboración de estrategias adecuadas para el logro de los objetivos. En esta fase se planea o diseñan las estrategias de intervención educativa de acuerdo a la realidad o contexto social.

“Una idea central de lo que es la planificación, es utilizar un conjunto de procedimientos mediante los cuales se introduce una mayor racionalidad y organización en un conjunto de actividades y acciones articuladas entre sí que, previstas anticipadamente, tienen el propósito de influir en el curso de determinados acontecimientos, con el fin de alcanzar una situación elegida como deseable, mediante el uso eficiente de medios y recursos con que se cuenta”³⁴. En ella se debe: prever las acciones, conocer el contexto y recursos disponibles para

³⁴ Ander-Egg, Ezequiel, “Introducción a la Planificación”. Colección política, servicios y trabajo social. Buenos Aires, Argentina. Edit. Lumen. Pág. 25

la realización, así como la participación y racionalidad para alcanzar los objetivos planteados.

2. **La organización:** función en la cual se deben llevar a cabo las acciones ya identificadas en la planificación, así como, la asignación de tareas a los miembros de la organización. En esta fase se deben tomar en cuenta aspectos como, seguimiento de las actividades a realizar, atención a las condiciones en la que se llevan a cabo las acciones, debilidades y fortalezas.

3. Y por último **el control:** éste, garantizará el seguimiento adecuado de las acciones realizadas en la organización, así como la verificación del cumplimiento de las acciones conforme a la planificación. En esta fase, se puede detectar los problemas, los cuales darán pauta a la solución oportuna para el logro de los objetivos. También esta fase sirve para la realización de una evaluación, en donde su papel principal sea la retroalimentación a partir de los resultados.

Lograr la calidad educativa en los sistemas educativos no solamente se puede conseguir con base en los términos anteriores, sino que también involucra una visión distinta de las prácticas educativas generadas en las escuelas y por los docentes.

2.3.2. Niveles de la Gestión Educativa.

Para mejorar la calidad educativa a través del proceso de Gestión Educativa, se tiene que tomar en cuenta la extensión del sistema en el que se llevará a cabo, ya que, como sabemos, los sistemas educativos están compuestos por diferentes niveles de desarrollo, en donde la gestión educativa es la unidad de desarrollo de los niveles de gestión tanto de la escuela como del aula. Estos niveles se denominan Gestión Escolar y Gestión Pedagógica.

Es así que, para el desarrollo del modelo de gestión para la educación se pueden distinguir tres niveles de aplicación que son: Gestión Educativa, Escolar y Pedagógica. La primera, como ya se había mencionado, se caracteriza por gestionar el sistema educativo de forma general a partir de los medios con los que cuenta, una acción realizada por parte del Estado, la segunda se lleva a cabo en la institución escolar, mientras que la tercera se desarrolla en el aula escolar.

A partir de esto, podría pensarse que cada uno de estos niveles se desarrolla de forma independiente dentro del sistema educativo, sin embargo, estos tres elementos pertenecen a una unidad de trabajo organizacional llamada Gestión Educativa de la cual, se puede decir, que se desprenden la Gestión Escolar y la Gestión Pedagógica, considerándose la unidad de desarrollo, ya que, se encarga de la organización de cada una de las partes que conforman al sector educativo, persiguiendo un mismo objetivo que es la calidad de la educación.

Aunque la Gestión Educativa, Escolar y Pedagógica se desarrollen en diferentes sectores del sistema educativo, el proceso del modelo de gestión será el mismo independientemente del nivel educativo al que se aplique, ya que se tendrá que planear, organizar y controlar, para poder llevar a cabo la gestión en la educación. A partir de esta idea se desarrollará cada uno de los niveles de la gestión.

a) Gestión Escolar.

Estos son algunos conceptos que se manejan actualmente sobre gestión escolar.

Para Silvia Schmelkes (1996), *“dicha función (gestión escolar), se relaciona con el trabajo colegiado del personal y hace participar en las relaciones que, a su vez, se establecen entre los diferentes actores de la comunidad educativa incluyendo la comunidad externa...con una cierta intencionalidad y dirección de los sujetos implicados”*³⁵ Para Serafín Antúnez (1997), *la gestión escolar es la gestión de la institución, es el conjunto de acciones de movilización de recursos orientados a la consecución de unos objetivos planteados a un determinado plazo*³⁶,

Para Pilar Pozner (2000) *“la gestión escolar se entiende como un conjunto de acciones relacionadas entre sí, que emprende el equipo directivo de una escuela, para promover y posibilitar la consecución de la intencionalidad pedagógica en-con, para la comunidad educativa”*³⁷

³⁵Schmelkes, Sylvia, (1996), “Calidad de la educación y gestión escolar” en: Primer Seminario de Los procesos de Reforma en la Educación Básica; SEP; cooperación: México-España; 1996; Pág. 178

³⁶Antúnez, Serafín, “Clases para la Organización de los Centros Escolares. Edith. Horsorío, Cuadernos de Educación UPN. 1997. Pág. 61

³⁷Pozner, Pilar. El directivo como gestor de aprendizaje escolar, Edit. Aique, 2000, Buenos Aires. Pág. 70

Aurora Elizondo (2001) menciona que, *“habría que entender a la gestión escolar como la conducción y dirección del sistema educativo hacia el logro de procesos educativos de calidad, donde la administración escolar y los cuerpos docentes se abocan a privilegiar las tareas académicas que implica la realización del proceso enseñanza-aprendizaje, como fin principal de la educación”*³⁸

Siguiendo esta misma línea, Miguel Navarro (2004), menciona que *“la gestión escolar remite a un proceso multidimensional de prácticas administrativas, organizacionales, políticas, académicas y pedagógicas que construyen a la escuela desde los sujetos que la conforman y que orientan la cultura de lo escolar hacia la transformación y mejora de la escuela y de sus resultados”*³⁹

Inés Aguerrondo (1996) destaca que *“es aquella que se ocupa de poner en práctica los mecanismos necesarios para lograr los objetivos de la institución y de resguardar su cumplimiento”*⁴⁰

Para Chávez Patricio (1995), define a *“la gestión de la institución educativa es un proceso amplio, integral y participativo cuya esencia es la transformación de las instituciones educativas y que se concreta en la construcción de los proyectos educativos institucionales para la satisfacción de los aprendizajes.”*⁴¹

Mientras que para Juan Ramírez Carvajal (2004), *“la gestión escolar es la categoría de la razón teórica de la que se puede analizar a los programas, recursos e intencionalidades para el logro de objetivos en un plazo de tiempo predeterminado; la categoría de gestión escolar denota y connota los múltiples procesos que tienen lugar al interior de la institución educativa para el cumplimiento de los objetivos educativos.”*⁴²

A partir de los diversos conceptos de la gestión escolar se identifican algunas tendencias que presentan los autores como: la fuerte presencia del trabajo colegiado, poniendo más atención a la participación y la cultura escolar, como lo afirman Silvia Schmelkes (1996) y Pilar Pozner (2000); la influencia del

³⁸ Elizondo, Huerta Aurora, (coord.), “Dirección, liderazgo y gestión escolar”, en: La escuela nueva 1. Edit. Paídos Mexicana, 2001, México DF. Pág. 83

³⁹ Navarro, Miguel. La gestión escolar: Conceptualización y revisión crítica del estado de la literatura, Universidad Pedagógica de Durango, Maestría en Desarrollo educativo. Línea Gestión Pedagógica, 2004; México DF. Pág. 15

⁴⁰ Aguerrondo, Inés. “La escuela como organizaciones inteligentes”; Edit. Troquel, Argentina; 1996. Pág. 14

⁴¹ Chávez .S, Patricio, Gestión de Instituciones Educativas, Caracas, Venezuela, CINTERPLAN-OEA; 1995.Pág. 17

⁴² Ramírez Carvajal, Juan; “Hacia la construcción del concepto de Gestión Escolar” en: La Gestión educativa. Experiencias de formación y aportes a la investigación e intervención: memoria/comp. Mercedes Torres Estrella. México: UPN, 2004.Pág.17.

proceso administrativo y prácticas organizacionales la cuales determinaran la transformación y mejora de la escuela así como sus resultados, como lo señalan Aurora Elizondo (2001) y Navarro Miguel (2004); y por último, el contribuir al centro escolar con el aumento de conocimientos, reflejados en el aprendizaje de los alumnos como lo conciben Chávez Patricio (1995) y Juan Ramírez Carvajal (2004).

Con base en lo anterior, podemos entender a la gestión escolar como la implementación de un proceso (planeación, organización, control), que busca la reorganización de las funciones que se realizan en el centro escolar, con el fin de integrar a los individuos que la componen, para la creación y logro de propósitos educativos.

El hablar de la gestión escolar tiene que ver directamente con las acciones que se llevan a cabo en el plantel escolar, ya que la escuela es donde se concreta el proceso enseñanza – aprendizaje, convirtiéndose en la potencia del cambio de condiciones y situaciones con las que se realizan las tareas educativas.

La gestión escolar abarca totalmente las funciones administrativas, financieras y pedagógicas, así como: las formas de intervención en el proceso educativo, las relaciones entre los actores educativos, y las formas de interacción de la comunidad en la escuela, promoviendo la experimentación y la capacidad de trabajar en equipos que posibiliten la experiencia individual y colectiva. Todo esto a partir de la propia historia que cada plantel escolar posee.

b) Gestión Pedagógica.

Para Silvia Schmelkes (1996), *“la gestión pedagógica va más allá de los cambios administrativos y organizativos que realiza la gestión escolar, ya que el objetivo de la gestión pedagógica es la de incidir en los aspectos educativos; proceso enseñanza-aprendizaje”*⁴³

Ezpeleta (1992), se refiere al concepto de gestión pedagógica marcando que *“la organización escolar es un componente esencial de la gestión pedagógica, y que la estructura y conformación institucionales de las escuelas constituyen el primer condicionante del trabajo educativo, en donde la gestión pedagógica es un*

⁴³ Schmelkes, Silvia; (1996), “Calidad de la educación y gestión escolar” en: Primer Seminario de Los procesos de Reforma en la Educación Básica; SEP; cooperación: México-España; 1996; Pág. 61

articulador entre las metas del sistema y las concreciones de la actividad escolar.”⁴⁴ O bien de otra manera, “es entendida como el locus de interacción con los alumnos, ahí donde se construyen las condiciones objetivas y subjetivas del trabajo docente”⁴⁵

Para Filomena García (1997), la gestión pedagógica debe descifrarse a partir de la organización académica del centro, la cual se constituye de la adecuada disposición de elementos contenidos en la currícula, en los planes de estudio, en las programaciones escolares o en la planificación general, es decir, “ordenar y coordinar todas aquellas tareas de carácter docente y discente que se desarrollan dentro y fuera del establecimiento escolar, para conseguir los mejores logros por parte de los profesores y alumnos en el proceso educativo”⁴⁶

Mientras que Furlán (1992), se refiere a la gestión pedagógica “como la participación de los estudiantes en la elaboración de sus proyectos formativos, a partir, de una organización de los procesos de la institución”⁴⁷

A partir de lo anterior, los autores coinciden en que la gestión pedagógica puede ser entendida como la organización de las acciones que se llevan a cabo en el aula, destacando directamente la práctica docente, la organización y cumplimiento de los contenidos curriculares, así como los métodos de enseñanza de las disciplinas que se imparten, con el objetivo de lograr un aprendizaje de calidad

La gestión pedagógica es un concepto que se desarrolla a nivel del aula siendo éste su ámbito de existencia en la escuela, en donde la estructura y dinámica organizativa de la escuela, constituyen las bases reales para el desarrollo de la gestión pedagógica

La organización escolar es un elemento fundamental en el desarrollo de la gestión pedagógica, debido a que en ella se constituyen los primeros logros y alcances de los aspectos educativos, los cuales repercuten de forma directa en la

⁴⁴ Ezpeleta, Justa; Alfredo Furlán, , (comp.) (1992) “Problemas a propósito de la gestión escolar”, en: La gestión pedagógica de la escuela. Edit. UNESCO, Colección: educación y cultura el nuevo milenio, Santiago de Chile, 1992.Pág.102

⁴⁵ Ídem; Pág. 107.

⁴⁶ García Requena, Filomena; “Organización escolar y gestión de centros educativos” Edit. Aljibe, Grana, España. 1997.Pág. 59

⁴⁷ Landesmann, Monique, Pasillas, Miguel, Furlán, Alfredo; La gestión pedagógica. Polémica y casos en: “La gestión pedagógica de la escuela”; comp. Justa Ezpeleta y Alfredo. Edit. UNESCO, Colección: educación y cultura el nuevo milenio, Santiago de Chile, 1992.Pág. 141-142.

organización del quehacer del aula para la generación de transformaciones en los aspectos educativos (proceso enseñanza – aprendizaje).

La gestión pedagógica es la esencia de la institución escolar, la que caracteriza y hace referencia a su función y compromiso social a través de la enseñanza que se ofrece, el aprendizaje que se construye, los contenidos que se materializan, las actitudes que se promueven, las metodologías que se utilizan, así como el compromiso didáctico que se establece.

El papel de esta gestión educativa consiste en garantizar que la formación de los alumnos sea integral y que les permita desenvolverse en la sociedad en que viven y también, puedan resolver los problemas que se les presentan.

La propia organización de las escuelas deberá propiciar el intercambio y colaboración entre los profesores y promover la formación de los mismos desde la escuela para que éstos transformen su práctica docente y originen aprendizajes significativos en sus alumnos.

Es así, que la organización de la escuela y la gestión pedagógica son dos acciones que se llevan a cabo de una forma paralela, ya que la gestión escolar es una clave fundamental para la transformación de los procesos educativos y para mejorar la calidad de la educación que se imparte en cada escuela.

Finalmente, después de este análisis teórico, considero que aún se tienen grandes desafíos sobre todo en la comprensión del proceso de la gestión escolar y quizás el primero sea el cambio de actitud de todos los actores que conforman la comunidad educativa ante la innovación de la transformación organizativa de la escuela, ya que en la última década, los conceptos que dominan la reflexión de la política educativa tienen su raíz en la economía. Conceptos tales como la eficiencia, la evaluación, productividad, competitividad, incentivos, y así mismo la gestión, se han incorporado a la literatura y el discurso de la política educativa.

Es notable la facilidad con la que se han integrado categorías y lenguaje económico en la educación, generando una reconceptualización de las formas de entender los procesos educativos, siendo rápidamente incluidos en el momento crucial de la década de las reformas educativas.

Sin embargo, estos conceptos han sido ajenos a las nociones que se utilizan comúnmente en la práctica docente. Lo cual, ha generado un doble

lenguaje y un malentendido entre los actores escolares, en quienes sea detectado confusión con la nueva terminología. Pero, como menciona Benno Sander, el conocimiento de la gestión escolar está aun en reconstrucción; en donde la comunidad escolar debe integrar, en lo conceptual y en la práctica, este elemento.

Lo que implica, a su vez, pensar en canalizar la acción del colectivo escolar hacia aun proceso de mejoramiento continuo, en el que el primer paso sea la identificación de sus necesidades para estar en posibilidades de proporcionar las herramientas básicas para su desarrollo, en donde el gran desafío que se tiene es el de tener una educación de calidad.

CAPÍTULO III

LA GESTIÓN ESCOLAR EN LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS: EL CASO MÉXICANO.

Las políticas educativas vigentes se sintetizan en el Programa de Desarrollo Educativo que elabora cada gobierno en turno, en el cual se establecen un conjunto de acciones que buscan superar los principales problemas educativos actuales, mediante una serie de estrategias integrales que parten del reconocimiento de los principales desafíos educativos y de las causas que los originan.

Los principales propósitos de la aún reforma educativa, han sido el mejoramiento de la calidad y la equidad de los servicios educativos. Con este fin, bajo un proceso intenso de transformación, se han realizado en nuestro país varias acciones que, en forma simultánea, pretenden transformar las variables propias del sistema que más influyen en la calidad de la educación, y que de algún modo determinan la desigualdad en los resultados educativos.

A la fecha se han realizado acciones de reforma sin precedentes en la historia educativa de nuestro país como: la federalización del sistema de educación básica y normal, la reformulación de contenidos y materiales educativos de la educación primaria y secundaria, entre otras. Es así, que en este capítulo se abordan las diversas reformas educativas desarrolladas desde el período de los noventas, en donde inicia el proceso de reforma de la gestión de las instituciones educativas hasta el *Programa Escuelas de Calidad* (2001-2006), en el cual se establece la implementación de la gestión en las escuelas primarias, objetivo que atañe esta investigación.

3.1 Desarrollo de la gestión escolar en México.

Referirnos a la educación básica de México es hablar acerca de la mayoría de la población que atiende el sistema escolar. En la actualidad, la educación básica la componen tres niveles educativos (preescolar, primaria y secundaria), en la cual se concentran aproximadamente 21.4 millones de alumnos matriculados. La educación pública atiende el 92.7%, mientras que la educación privada da servicio a un 7.3% de alumnos, siendo la primaria, donde se concentra el mayor número de estudiantes (14.4 millones). Actualmente en la educación secundaria se concentran sólo 4 millones 266 mil de la población, de un aproximado de 8 millones 327 mil alumnos en edad de cursar la secundaria.

Problemas como: bajo rendimiento, repetición, deserción temporal y definitiva, son factores que han afectado la calidad de la enseñanza. En México, estos problemas fueron presentados con realismo en el diagnóstico realizado en el *Programa Nacional para la Modernización Educativa 1988-1994*, donde se hace referencia al rezago educativo, el cambio estructural, los ámbitos escolar y productivo, el avance científico y tecnológico y el de la inversión en este ámbito. Asimismo, se pretende poner en el centro de la atención a la educación primaria. Después de más de una década se puede afirmar que los principales problemas de la educación en general, y del nivel básico en particular, siguen siendo la calidad y la equidad educativa.

Estas dificultades se han intentado atenderlas con políticas educativas reflejadas en diferentes programas y propuestas, como: la participación social en educación, la profesionalización del magisterio y la descentralización, entre otros, con el fin de lograr una integración educativa que permita mejorar los procesos de enseñanza aprendizaje.

Uno de los acuerdos base que establecieron soluciones y una transformación necesaria en el sistema educativo fue el *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. (1992)*, en el cual se plasmaron los mecanismos de reorganización del sistema educativo mexicano.

**a) Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.
(1992)**

El Acuerdo fue firmado por el Gobierno Federal, los Gobiernos Estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, creando un modelo cuyas propuestas se basan en tres ejes: la Reorganización del sistema educativo, la Reformulación de los contenidos y materiales educativos y la Revaloración de la función magisterial.

- *Reorganización del Sistema Educativo:* en la reorganización se mencionan dos aspectos: la federalización de la educación básica y la participación social. En cuanto a la Participación Social, se señala la necesidad de involucrar a todos los actores educativos (maestros, alumnos, padres de familia, directores y autoridades) para obtener una educación de calidad. En relación con el primer punto, se implantó la federalización de la educación básica y normal en el país como la culminación de un proceso que se había gestado desde años atrás. La federalización de la educación consiste en articular esfuerzos y la responsabilidad de cada entidad federativa, de cada municipio y del gobierno federal, es decir, el ejecutivo Federal traspasa al gobierno estatal los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, recursos financieros, bienes inmuebles e inmuebles con los que la Secretaría de Educación Pública venía proporcionando a los estados.

Si bien, el Acuerdo planteó la federalización como una medida que permitiría superar el centralismo y el burocratismo e incrementar la participación de los actores sociales que intervienen en la actividad educativa, el gobierno Federal siguió conservando las siguientes funciones:

- El cumplimiento de las leyes nacionales, a partir del artículo 3° constitucional, así como la promulgación de la Ley General de Educación.
- Asegurar el carácter nacional, es decir, se encargará de la elaboración de planes y programas de estudio, actualización de los libros de texto gratuitos, elaborar evaluación del sistema educativo, proporcionar capacitación docente, así como promover la investigación e innovación educativa.

Otros de los puntos son:

- *Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos*: en este aspecto, el ANMEB hace énfasis en la necesidad de reformular los planes y programas, así como de los materiales educativos, teniendo como objetivo principal la incorporación de aquellos conocimientos verdaderamente esenciales para el desarrollo del individuo.

La reformulación de los contenidos da una especial importancia, tanto en primaria como en secundaria, a una enseñanza que asegure la utilización del Español, que se consolide los conocimientos en Matemáticas, y fortalezca la formación científica. En Primaria, los contenidos de Español y Matemáticas se modifican; se fortalecen los conocimientos, en los seis grados escolares, del ejercicio de lectura, la escritura, la expresión oral y se reintegra el estudio de la Historia, Geografía y el Civismo, así como la formación al medio ambiente. En el caso de la materia de Historia, el ANMEB marca la necesidad de mejorar el conocimiento de la historia nacional de los alumnos, implementando cursos y distribuyendo libros de historia para los grados 4°, 5° y 6°.

En cuanto a la educación Secundaria, el ANMEB marca su obligatoriedad, al mismo tiempo que reemplaza el modelo de áreas por el modelo de asignaturas, así como el incremento de las horas de Español y Matemáticas. También, toma importancia el estudio general de la historia, tanto de México como Universal, la Geografía y Civismo.

- *Revaloración de la Función Magisterial*: este punto es uno de los aspectos con más relevancia debido a que el magisterio es el protagonista de la transformación educativa. De acuerdo con el ANMEB, contempla la necesidad de la revaloración del magisterio a través de los siguientes aspectos: formación de maestros, actualización, capacitación y superación del magisterio, salario profesional, vivienda, carrera magisterial y aprecio social hacia el maestro.

En la Formación de Maestros, el gobierno estatal asume la responsabilidad de integrar un sistema de esfuerzos y experiencias en los ámbitos de formación inicial, actualización, capacitación, superación e investigación. En cuanto a la formación inicial, se diseña un tronco básico general y opciones orientadas hacia

la práctica, acorde a los programas de estudio, y que capacite al maestro en el dominio de los contenidos básicos.

En la actualización, capacitación y superación del magisterio, el acuerdo estipula la implementación de programas emergentes de actualización mediante la firma del acuerdo sobre un Sistema Nacional de Actualización y Superación del Magisterio (1993), los cuales contemplan la educación a distancia, el aprendizaje en cursos, sesiones colectivas y el trabajo individual de los maestros.

Conforme a esto, permanece la actualización mediante actividades en los planteles y zonas escolares, siendo el principal punto de actualización los consejos técnicos de cada escuela, sector, zona y los consejos estatales de educación. En el aspecto del salario profesional, fue uno de los primeros aspectos que atendió el gobierno federal ya que pasó de 1.4 a 3.23 salarios mínimos mensuales. En la Carrera Magisterial dio importancia a las necesidades de la actividad docente como: estimular la calidad de la educación y el mejoramiento profesional, material y de condición social del maestro. De esta forma se establece un sistema escalafonario de promoción horizontal con seis niveles posibles de ingresos. Este avance se da conforme a mecanismos de evaluación de los maestros que incluye no solo la antigüedad, el grado académico y la acreditación de los cursos de capacitación, sino que valoran especialmente la preparación y el desempeño profesional, abriendo posibilidades en distintas modalidades como: profesor de educación básica, superior, director y supervisor.

El acuerdo resalta el nuevo aprecio social hacia el maestro donde su función sea reconocida a través de reconocimientos, premios, distinciones, y estímulos económicos a su figura y su labor.

La importancia del *Acuerdo Nacional para Modernización de la Educación Básica*, no se establece solamente como una etapa de cambio definitivo de un sexenio, sino que ha sido un punto de partida para mejorar la educación pública, a través de los programas y acciones que se mencionaron, así como la implementación de nuevas tendencias de la gestión escolar en México, derivadas en gran parte por el proceso de federalización iniciado por el Estado.

b) Programa de Desarrollo Educativo (1995–2000)

El Programa es desarrollado en el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, en donde: *“la necesidad de transformar el funcionamiento de la escuela había sido reconocida en el Acuerdo Nacional....., pero se había distanciado crecientemente la autoridad (federal y estatal) de la escuela con el consiguiente deterioro de la organización escolar, y se ha hecho más densa la red de procedimientos y trámites”*⁴⁸

El Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, asume que uno de sus retos es la reorganización y funcionamiento del sistema educativo del nivel básico, y se establecen una serie de acciones destinadas a la transformación de la *Gestión Escolar*, ya que la efectividad de las acciones que se emprendieran dependía en gran parte de la transformación de la organización y el funcionamiento cotidiano de la escuela y de nuevas formas y acciones de los actores educativos (maestros, directores, supervisores).

“Para elevar la calidad de la educación pública es necesario que las escuelas tengan un marco de gestión que permita un adecuado equilibrio de márgenes de autonomía, participación de la comunidad, apoyo institucional y regulación normativa”.⁴⁹

A partir de esto, el *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*, establece las siguientes orientaciones generales:

- Para elevar la calidad de la educación pública es necesario que las escuelas tengan un marco de gestión que permita un adecuado equilibrio de la autonomía, participación de la comunidad, apoyo institucional y regulación normativa.
- Iniciar mejores sistemas de información internos que den seguimiento al aprovechamiento de los alumnos e identifiquen oportunamente fallas como la reprobación, la deserción y el ausentismo, con el objetivo de encontrar soluciones a cada problema dentro del plantel.
- Establecer una normatividad más flexible, en cuanto al marco de gestión, que estimule la creatividad y decisiones de los directores; para que, en

⁴⁸ Ramírez, R.R, “La transformación de la gestión escolar: factor clave para mejorar la calidad de la educación” (1995-2000), tomo 1, Pág. 10. México: SEP.

⁴⁹Gestión Escolar: en “Programas para la transformación y fortalecimiento académicos de las escuelas normales”, Licenciatura en educación Preescolar. SEP. Pág. 45. México 2001.

coordinación con sus respectivos consejos técnicos, revisen a fondo las prácticas que entorpecen la buena marcha de la educación.

- Establecer estrategias acordes a las necesidades del establecimiento, para tener una organización eficiente del trabajo escolar, tanto de su funcionamiento y equipamiento, como en el aprovechamiento de los alumnos.
- El proyecto escolar se convierte en una de las herramientas organizativa y de formación, siendo el principal instrumento con el cual los maestros pueden lograr una gestión en los planteles escolares (gestión escolar), mediante la cual la escuela define sus objetivos, establece sus metas y genera compromisos compartidos. En este sentido implica una mayor responsabilidad de todos los actores del proceso educativo sobre lo que ocurre en la escuela. Este proyecto escolar impulsa una colaboración más estrecha de los maestros y directivos.

El reconocimiento de la importancia de la escuela como factor determinante de la calidad, planteó, a su vez, el desafío de conocer con mayor profundidad las características de su funcionamiento, a través de la gestión escolar, la cual distingue los procesos de dirección pedagógica y administración de recursos humanos, físicos y financieros de la escuela, a partir del desempeño de los directores y supervisores y factores que explican la situación actual. De tal modo que se contara con mayores elementos para diseñar una estrategia para que las autoridades educativas intervengan con mayor eficiencia en la vida escolar.

c) Programa Nacional de Educación (2001-2006)

El Programa Nacional de Educación (2001-2006), se caracteriza por ser un programa en el cual se desarrollan aspectos teóricos normativos, una visión prospectiva y el análisis de sus metas y acciones. Estas acciones se presentan en los apartados: “Hacia un pensamiento educativo de México, El Enfoque Educativo para el Siglo XXI y Como saber si avanzamos: evaluación, seguimiento y rendición de cuentas”, siendo estas características que los programas de educación pasados no presentaban. El PNE, establece tres objetivos estratégicos que a su vez deben desarrollarse en los subprogramas de cada nivel y tipo educativo (básico, medio superior y superior), siendo los siguientes:

- Avanzar hacia la equidad en educación.

- Proporcionar una educación de calidad adecuada a las necesidades de todos los mexicanos.
- Impulsar el federalismo educativo, la gestión institucional y la participación social.

En el nivel de educación básica la equidad es uno de los “principales propósitos y compromisos del Gobierno Federal”. La política de equidad trata de garantizar el derecho a la educación expresado como la igualdad de oportunidades para el acceso, la permanencia y el logro educativo de todos los niños y jóvenes del país, a través de la promoción de programas compensatorios, como: reparto de útiles escolares, asesorías pedagógicas a escuelas y docentes, apoyos económicos a padres de familia y escuelas, para atender diferenciadamente a las poblaciones vulnerables y con ello igualar las oportunidades educativas.

Dentro del tema de la equidad, se desarrollan tres propuestas como son: El modelo de educación básica para la población infantil migrante, la puesta en marcha de un modelo pedagógico que atienda las necesidades educativas de los niños en situación de calle e indígenas.

En materia de calidad, se destaca la complejidad de definir la calidad en el medio educativo, por lo cual hace notar que hay diferentes nociones de calidad para cada nivel educativo, por ejemplo, *“en básica la calidad se define en función del desarrollo de capacidades cognoscitivas fundamentales, para el nivel medio superior no hay una definición explícita, pero se hace referencia a los conocimientos y destrezas para incorporarse al mundo laboral o continuar estudios de tipo superior [...] y en el nivel universitario, se define en términos de su contribución a la satisfacción de las necesidades del país”*⁵⁰.

Una educación de calidad es de interés nacional, ya que aporta a la vida de los ciudadanos aprendizajes, habilidades y valores que mejoran su desarrollo y le permiten interactuar adecuadamente con los diversos ámbitos sociales que se demandan actualmente, a sí mismo, el desarrollo de los individuos se relaciona estrechamente con el desarrollo de la nación.

⁵⁰ Daniel Cortés Vargas y Pedro Flores Crespo, coordinado. “La política educativa de Fox a examen”, Observatorio Ciudadano de la Educación, AC, México. Pág. 6.

Y por último se destaca la gestión del sistema educativo a partir de los siguientes puntos: el primero se refiere a la política de financiamiento a la educación y el segundo discute la participación de la sociedad en los asuntos educativos. Sobre el financiamiento, se propuso canalizar más recursos a la educación. El PNE establece como una de sus grandes metas *“alcanzar, en 2006, una proporción del 8 por ciento del PIB destinada a educación”*⁵¹ (2001:94), aclarando que este porcentaje se refiere al gasto total que incluye el gasto público más el privado y no considera el gasto en ciencia y tecnología. Y en cuanto a la participación de los ciudadanos en los asuntos educativos, es uno de los aspectos que mayor peso tiene dentro del tema de Gestión del Sistema Educativo (Gestión Educativa). El PNE destaca que la introducción de mecanismos de consulta y participación de la sociedad constituye uno de los aspectos centrales para reformar la gestión del sistema educativo y propone los siguientes lineamientos generales de acción:

- Promover formas variadas de participación en el nivel local de manera que la comunidad se involucre en el desarrollo educativo.
- Promover la construcción de formas nuevas de participación social en el ámbito escolar buscando acrecentar el respeto y la confianza de los padres de familia en la escuela y en las autoridades educativas.
- Cambiar el esquema tradicional de participación social encaminado a cubrir insuficiencias escolares, particularmente de recursos materiales y mantenimiento de la infraestructura, a un esquema de involucramiento y colaboración para el mejoramiento de la calidad de la educación (PNE, 2001:97-98).
- Participación a nivel local: se propone conocer las características del funcionamiento del consejo escolar de cada región.
- Construcción del respeto y la confianza hacia la escuela y las autoridades: se busca el reconocimiento de la participación social como un elemento que eleva la confianza de los padres y madres de familia en la escuela y con las autoridades educativas.

⁵¹ Secretaría de Educación Pública (2001), Programa Nacional de Educación, 2001-2006: por una educación de buena calidad para todos: un enfoque educativo para el siglo XXI, México, 2001.

- Colaboración para el mejoramiento de la calidad educativa: se promueve la participación de la sociedad a favor de la educación. “involucramiento y colaboración para el mejoramiento de la calidad de la educación”.

En México la Gestión Escolar o Educativa representa uno de los componentes esenciales en la organización, supervisión y dirección de las escuelas. De acuerdo al documento “Gestión Escolar, herramienta de evaluación para modernizar e innovar los sistemas educativos”⁵², la Gestión Escolar comprende los procesos de dirección pedagógica y administración de recursos físicos, humanos y financieros en las escuelas.

Actualmente la Gestión Escolar ocupa un lugar preponderante en el diseño de las políticas de modernización e innovación de los sistemas educativos, pues se considera primordial en la creación de ambientes de trabajo propicios dentro de las organizaciones educativas. Diversos documentos e investigaciones demuestran que la Gestión Escolar es un factor fundamental para potenciar los recursos del centro y mejorar los resultados educativos.

Para que funcione la Gestión Escolar se considera importante el papel que juega el director en la institución ya que éste tiene la tarea de promover la formación y mejora de las condiciones en que se desenvuelven profesores, estudiantes y asesores pedagógicos y administrativos de las escuelas. Esto implica una nueva forma de organizar sus procesos administrativos y pedagógicos con racionalidad, pertinencia, eficacia y equidad para alcanzar los objetivos y metas que el sistema educativo se propone.

De acuerdo al documento de “Gestión Escolar, como herramienta...”, la Gestión Escolar en la educación básica se puede agrupar en dos categorías: una sobre características asociadas al liderazgo del director y otra que corresponde a las prácticas y procedimientos tanto administrativos como pedagógicos que él utiliza. El liderazgo del director se integra por una serie de atributos personales que coadyuvan a alcanzarlos objetivos y metas educativas de la escuela.

Torres Estrella Mercedes menciona que los factores que influyen en el liderazgo del director son: *“el grado de confianza que el grupo concede al director;*

⁵² Gestión escolar: Herramienta evaluación para modernizar e innovar los sistemas educativos; en: “Panorama educativo de México, Indicadores del Sistema educativo Nacional. INNE, México, 2004, Pág. 38.

*el poder vinculado a la posición del directivo; el nivel de conocimientos e información sobre las tareas a desarrollar, la capacidad para guiar y estimular hacia el logro de los resultados el grado de comunicación con el grupo, la estimulación hacia la libre participación, el mostrar sensibilidad a las necesidades del grupo*⁵³

Un director con estas cualidades está en posibilidades de generar un ambiente de trabajo idóneo para la discusión y ejecución de los asuntos escolares, haciendo factible establecer altas expectativas sobre el desempeño escolar de los alumnos.

“En la Gestión escolar, los procedimientos y prácticas administrativas y pedagógicas son recursos tácticos para construir un clima organizacional adecuado. Estas prácticas se refieren, principalmente, a impulsar el trabajo colegiado, la evaluación y seguimiento continuos del esfuerzo docente, la capacitación y retroalimentación a su personal y la supervisión de las tareas acordadas”.⁵⁴

Cuadro N. 7. Consideraciones del Director	
Guía académica	<ul style="list-style-type: none"> • El enfoque de la enseñanza en las áreas • El manejo y control de la disciplina del grupo • Las estrategias y técnicas para la evaluación. • Las estrategias de enseñanza • Los aspectos de control escolar
Percepción del logro escolar	<ul style="list-style-type: none"> • La exigencia académica • Conocimiento de los rendimientos esperados • La motivación • Apoyo y seguimiento a los alumnos
Nivel de satisfacción respecto del ambiente escolar	<ul style="list-style-type: none"> • Las relaciones interpersonales • La infraestructura escolar • La propuesta pedagógica

Fuente: elaboración propia

De acuerdo con el tercer informe de gobierno de Fox se reporta que en el ciclo escolar 2002-2003 se dotó de útiles escolares a 4.5 millones de alumnos, se asesoró en términos pedagógicos a casi 40 mil escuelas y a 122 mil docentes, y

⁵³Torres Estrella, M, “Dirección y liderazgo” en: Elizondo Huerta A. (coord.). La nueva Escuela II, Paídos, México, 2001, Pág. 69.

⁵⁴Gestión escolar: Herramienta evaluación para modernizar e innovar los sistemas educativos; en: “Panorama educativo de México, Indicadores del Sistema educativo Nacional. INNE, México, 2004, Pág. 46

se entregaron apoyos económicos a las asociaciones de padres de familia de 12 009 jardines de niños y 47 mil escuelas primarias, superando en cinco mil apoyos los otorgados en el ciclo escolar anterior. Este esfuerzo gubernamental seguramente sí ha incidido en el aumento de la matrícula en educación básica, sobre todo en la de secundaria. El número de estudiantes registrados en la secundaria ha crecido, del año 2000 a la fecha, 8.7 por ciento mientras que el incremento de la matrícula en preescolar y en primaria ha sido de 2% y 0.1%, respectivamente. Ahora hay casi medio millón de jóvenes más estudiando el último tramo de la educación básica de los que había al principio del sexenio y esto se debe en parte a la expansión de los programas compensatorios. Pero lo que aún está pendiente de discutir es si estos apoyos realmente contribuyen a que los niños de los estratos más desfavorecidos adquieran habilidades al igual a los que se encuentran de los sectores sociales más favorecidos.

Uno de los programas realizados en este periodo fue *“Programa Escuelas de Calidad” (PEC)*, su objetivo era mejorar la situación de las escuelas marginadas, así como movilizar a todos los actores de la escuela en busca de una mayor equidad y calidad el cual se abordara más adelante. El PEC tiene su antecedente en el *“Proyecto de Investigación e Innovación “La Gestión en la Escuela Primaria”*.

d) Proyecto de Investigación e Innovación, “La Gestión en la Escuela Primaria”.

Como se ha mencionado el *“Proyecto La Gestión en la Escuela Primaria”*, es un antecedente del Programa Escuelas de Calidad, porque se concibió como medio para reunir experiencias y conocimientos útiles que contribuyeran al diseño y promoción de líneas de política educativa, estrategias y acciones orientadas a mejorar la organización y el funcionamiento cotidiano de las escuelas primarias. Para el desarrollo de éste, se tomaron como base diversos estudios sobre la escuela, que permitieron tener a prueba una estrategia para la innovación en la gestión escolar y avanzar en el conocimiento de la realidad escolar.

Este proyecto se inició de forma experimental en lugar de un programa de implantación general en cinco entidades del país, Baja California Sur, Colima, Guanajuato, San Luis Potosí y Quintana Roo, desde principios de de 1997.

El Proyecto de “la gestión en la escuela primaria”, tenía como objetivo primordial “*promover una forma de funcionamiento de la escuela que favoreciera la formación integral*”⁵⁵ de todos los alumnos en los seis años previstos para cursar la educación primaria, en el cual los directores y maestros asumieran el reconocimiento de los problemas que enfrentaba su escuela, cumplir con los propósitos educativos para establecer metas y estrategias a través de la toma de decisiones de manera colegiada, realización de acciones específicas y adecuadas para solucionar los problemas detectados, siendo estas evaluadas permanentemente, para fortalecer y reformular estos, y así lograr mejores resultados.

El propósito de éste, era establecer una nueva forma de organización y funcionamiento de la escuela primaria, a través del cumplimiento de las responsabilidades profesionales y el trabajo colegiado; es decir, se buscaba que el personal docente y directivo obtuvieran los conocimientos y habilidades necesarias para realizar el diagnóstico y detección de los principales problemas que enfrentaban en su labor cotidiana, así como el diseño de estrategias para superarlos, de tal manera que se promoviera el mejoramiento continuo de la calidad de los aprendizajes de los alumnos.

Esta forma de trabajo en el plantel escolar beneficiaría a cada uno de sus miembros: a los directores porque orientarían sus funciones pedagógicas, al promover el trabajo colegiado y tener como punto central las actividades de la escuela dirigidas hacia la enseñanza; a los maestros les permitiría compartir, con sus colegas, los obstáculos y problemas que enfrentan en su práctica diaria, y así buscar soluciones; a los alumnos, porque todo el trabajo cotidiano de los maestros y de la escuela ofrecería una continuidad en su aprendizaje, creando mejores condiciones para el logro de los propósitos educativos básicos; y los padres de familia, se les facilitaría la posibilidad de conocer las metas educativas que

⁵⁵ Ramírez Raymundo, Rodolfo. (2000). *Por una nueva escuela pública. Transformar Nuestra Escuela*, en: periódico Transformar Nuestra Escuela, año 3, número 5, abril de 2000, SEP, México, pp. 6-7.

propone la escuela y participar más activamente en la educación que sus hijos reciben.

La estrategia diseñada para poner en marcha dicha propuesta de transformación contempló los siguientes puntos:

- Integración de un equipo estatal, con la cual se promoviera para el conocimiento y herramientas para el desarrollo del proyecto.
- Capacitación que incluyó cursos y talleres, para el apoyo de directores y maestros para superar las dificultades.
- Participación voluntaria del personal de cada escuela, a partir de los objetivos del proyecto.
- Apoyo permanente al personal directivo y docente de las escuelas en las distintas fases de realización del proyecto.
- Seguimiento y documentación de las acciones realizadas, las opiniones, los logros y dificultades que se dieron en el transcurso del proyecto.

En las escuelas se contempló las siguientes actividades:

- El conocimiento del proyecto y la decisión de participación.
- Análisis general de la situación de la escuela.
- Revisión de la misión de la escuela.
- Elaboración de un diagnóstico o ejercicio de evaluación interna del plantel escolar.
- Elaboración de un plan de acción o proyecto escolar para superar los principales problemas.

El Proyecto Escolar fue entendido como *“un instrumento que propicia la articulación de las acciones profesionales de todos los miembros de una escuela, en especial las del personal docente y directivo, para lograr los propósitos educativos de la primaria”*⁵⁶

El diseño y ejecución del proyecto escolar implicaba el establecimiento de acuerdos respecto a la forma en que se va a trabajar y lograr los propósitos educativos, creándose una forma de trabajo autónoma, ya que los actores definen la forma de lograr estos propósitos. Para el desarrollo del proyecto escolar es necesario la participación de maestros y directivos de cada plantel, siendo una de las características más importantes de éste, ya que el trabajo conjunto y el establecimiento de acuerdos son necesarios para que las acciones no se den de forma aislada, sino se articulen y se dirijan hacia un mismo fin.

⁵⁶ Subsecretaría de Educación Básica y Normal, Cuadernos para Transformar nuestra escuela 3, El proyecto escolar, una estrategia para transformar nuestra escuela, México, SEP, 1999. Pág. 20

La base para el diseño del proyecto escolar fue el Diagnóstico de la situación de la escuela, *“porque en él se identifican el o los principales problemas relacionados con los resultados educativos que obtienen los alumnos del plantel”*⁵⁷

El diagnóstico escolar es una forma de evaluación interna que realiza la escuela, porque aparte de detectar los problemas principales, que generalmente se refieren a los resultados educativos, proporciona información sobre las causas o factores que influyen en ellos y que se generan en la propia escuela, y en especial en el aula.

Para la elaboración de un diagnóstico se necesita de información suficiente y confiable, ya que se corre el riesgo de que la valoración que se dé no corresponda con la realidad. Por otra parte, éste se realiza con la participación de todo el personal de la escuela, incorporando a los alumnos y familiares, con el fin de que se aporte información que otros desconozcan.

Cuadro N. 8
Diagnostico y Proyecto escolar.

Elementos del Diagnóstico y Proyecto Escolar.	
Diagnóstico Escolar	Proyecto Escolar
<p>Realización de una serie de cuestionamientos sobre el logro de los propósitos educativos básico, así como el logro de estos.</p> <p>¿En que medida nuestra escuela cumple con la misión?</p> <p>¿Cuáles son los logros educativos de nuestros alumnos?</p> <p>¿Qué deficiencias se observan en resultados educativos?</p> <p>¿A cuantos y a quienes afectan los problemas?</p> <p>¿Cuáles son las causas de esos problemas?</p> <p>Preguntas con relación a los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trabajo en el aula y formas de enseñanza. • Organización y funcionamiento de la escuela. (El clima de trabajo, tiempo de la enseñanza, Consejo Técnico, Función directiva, administración de los recursos. • Relación entre la escuela y las familias de los alumnos 	<ul style="list-style-type: none"> • Planteamiento de objetivos. • Recursos con que cuenta la escuela • Acuerdos generales para la enseñanza y el funcionamiento de la escuela. • Estrategia. Plan general de acción. • Actividades. Cronograma. • Redacción del Proyecto Escolar. • Difusión del Proyecto Escolar. • Seguimiento y Evaluación del Proyecto Escolar.

Fuente: elaboración propia.

Es importante recordar que cada escuela es diferente en cuanto a la forma de trabajo, organización y contexto sociocultural, así como el tipo particular de

⁵⁷ Subsecretaría de Educación Básica y Normal, Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España, *¿Cómo conocer mejor nuestra escuela? Elementos para el diagnóstico*, México, SEP, 1999. Pág. 14.

problemas que enfrenta cada escuela, y en este sentido, cada diagnóstico y proyecto escolar poseerá características singulares, al igual que la estructura con la cual se elaboraron cada uno de estos instrumentos.

El *“Proyecto de investigación e innovación...”*, fue apoyado a través de una serie de materiales llamados *“Cuadernos para transformar nuestra escuela”*, una *estrategia para transformar nuestra escuela*, elaborados por la Dirección General de Investigación Educativa de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal en colaboración con las Secretarías de Educación de Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Quintana Roo, su diseño y ejecución implicaría el establecimiento de ciertos acuerdos respecto al enfoque para trabajar y lograr los propósitos, siendo una guía flexible y no un manual de procedimientos a seguir.

e) Programa Escuelas de Calidad (PEC).

El Programa de Escuelas de Calidad fue una política educativa para el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006. Se trataba de una estrategia de mejora continua que impulso innovaciones importantes en la gestión de las escuelas como las prácticas pedagógicas, la participación de la comunidad, la evaluación, la reflexión colectiva mediante el ejercicio de la planeación.

La propuesta de este programa se centraba en transformar el diseño de la política educativa, de la formulación central que concentra todas las decisiones acerca de las prioridades, de las estrategias, de los recursos y su distribución, a un esquema que permita generar proyectos desde la escuela hacia el sistema educativo.

Para el PEC, la escuela es un medio donde se generan propuestas y análisis para fomentar la participación de la comunidad con la escuela, con el objetivo de identificar las necesidades y plantear en conjunto las metas de la institución, con el fin de mejorar la calidad de la educación. El objetivo de dicho programa fue transformar la organización y el funcionamiento de las escuelas a través de promover acciones que la comunidad de cada centro escolar decida para mejorar la calidad del servicio fomentando la cultura, la planeación y la evaluación.

Para la transformación del funcionamiento de las escuelas, el Programa Escuelas de Calidad determinó las siguientes acciones:

- *“Promover y apoyar la gestión escolar, a través de recuperar a la escuela como la unidad central de cambio para obtener la calidad, reconociendo que la transformación del centro escolar depende de sus condiciones específicas, su historia y su entorno social, así como del conocimiento, el proceso formativo y la voluntad de las personas.*
- *Contribuir a la generación de una cultura de corresponsabilidad, a fin de fomentar la participación de la comunidad en la vida escolar, a partir de una dinámica autónoma de transformación a través de la libertad en la toma de decisiones, mayor responsabilidad por los resultados y práctica de valores.*
- *Recuperar el conocimiento y experiencia del docente, protagonista fundamental de la educación, para fortalecer el papel pedagógico y potenciar el mejoramiento de los procesos de enseñanza y de aprendizaje.*
- *Fortalecer las capacidades de los directores para que ejerzan eficazmente su liderazgo académico y social, coordinen el trabajo colegiado de los docentes, promuevan la evaluación interna como base para el mejoramiento continuo de la calidad educativa, y encabecen la alianza entre la escuela, los padres de familia, las autoridades y la comunidad.*
- *Contribuir a la generación de una cultura de financiamiento, corresponsabilidad y rendición de cuentas, con una relación transparente entre los gobiernos federal, estatal, municipal, sectores privado y social, así como entre las autoridades educativas, jefes de sector, supervisores, directores, personal docente y de apoyo, alumnos, padres de familia y comunidad en general”.*⁵⁸

Para dicho programa, una escuela de calidad es aquella que cuenta con una comunidad educativa integrada y comprometida que comparte una visión y propósito comunes para la escuela y asume de manera colectiva la responsabilidad por los resultados del aprendizaje de todos sus alumnos y se compromete al mejoramiento continuo del aprovechamiento escolar.

⁵⁸ SEP.(2003)Programa Escuelas de Calidad, [html], 2005, (<http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/escuelasdecalidad/pub/quees/index.html>).

*“la escuela es mucho más que el lugar donde un grupo de niños se dedican a estudiar para convertirse en una comunidad integrada y comprometida para que las niñas y los niños desarrollen las habilidades y adquieran los conocimientos para tener una vida personal plena y vislumbrar un futuro lleno de opciones”.*⁵⁹

Este programa fue implementado a nivel nacional, dirigido a escuelas de educación básica (preescolar, primaria y secundaria) ubicadas en zonas marginales, que no reciben ayuda de otros programas compensatorios y que estuvieran interesados en mejorar el aprovechamiento de su escuela. También son incluidas las escuelas rurales y de educación especial.

La incorporación de las escuelas al Programa Escuelas de Calidad se realizó a través de una convocatoria abierta, en donde, tenían que inscribirse en un concurso o proceso de selección, para ello, desde 2001, cada instancia responsable en los estados, publicó cada año la convocatoria para que las escuelas que así lo decidieran presentaran un proyecto escolar y además de otros requisitos. Los proyectos concursantes fueron evaluados por un comité externo.

Pertenecer al PEC significaba que la comunidad escolar se comprometía a desarrollar su proyecto escolar, en un esfuerzo continuo de mejoramiento del trabajo escolar y del logro de resultados. El sólo hecho de pertenecer al PEC no significaba que la escuela ya era un centro educativo de calidad. Se trataba de escuelas que presentaron un buen proyecto, que fueron seleccionadas y que debían trabajar de manera colegiada para lograr lo que se propusieron cada una. Además, de elaborar su plan anual de trabajo, reactivar o construir el Consejo de Participación Social, así como aceptar la aplicación de mecanismos de autoevaluación y someterse a evaluaciones externas.

Los objetivos, acciones y metas del Proyecto Escolar surgirían a partir de la elaboración de un diagnóstico de la situación de la escuela, que permitiría detectar problemas y deficiencias. La elaboración del Proyecto Escolar por parte de las escuelas ya se venía experimentando por algunos maestros en diferentes regiones como el Distrito Federal, de modo que la convocatoria del PEC coincide con algunos planteamientos ya trabajados por muchos colectivos escolares, tal es

⁵⁹ <http://basica.sep.gob.mx/dgie/escuelasdecalidad/pub/quees/objetivos.html>. 2005

el caso del Proyecto de Investigación e Innovación, “La Gestión en la Escuela Primaria” ya mencionado.

El Proyecto Escolar estableció el compromiso de toda la comunidad, directivos, maestros, alumnos y padres de familia, por superar los principales problemas detectados, sus avances y dificultades debían ser conocidos por toda la comunidad escolar.

La dirección de la escuela y los maestros, fomentarían la participación de los padres de familia. En cada escuela se formó un Consejo Escolar de Participación Social (CEPS), órgano en el que estaban representados los sectores de la comunidad (directivo, docentes, alumnos, padres de familia, miembros de la comunidad, representación sindical). El CEPS fue una instancia que apoyó y supervisó el desarrollo del Proyecto Escolar, establecido en la “Ley General de Educación, artículo 69”⁶⁰, así como la supervisión del ejercicio adecuado del presupuesto con el que contaba la escuela, que en el caso de las escuelas de calidad, se integra con las aportaciones del PEC más los recursos contribuidos por los padres y la comunidad.

Las escuelas que fueron seleccionadas por sus proyectos escolares, se les otorgó un financiamiento promedio por escuela de \$100,000 (cien mil pesos) en el primer ciclo de operación del programa, 2001-2002, y \$50,000 en los ciclos escolares siguientes, a través de un fondo compartido entre la Federación y las Entidades para el beneficio de la institución educativa. Además, el programa ofrecía oportunidades de capacitación a directores de escuela, de comunicación entre las escuelas participantes y documentación dirigida a las comunidades educativas.

“La autoridad educativa federal, estatal y municipal, a través del Fideicomiso o mecanismo establecido, depositará \$100,000 (cien mil pesos) en la cuenta bancaria de cada escuela seleccionada, como aportación inicial, la cual puede llegar hasta \$300,000 (trescientos mil pesos).”⁶¹

⁶⁰ Secretaría de Educación Pública. (2000). *Memoria del quehacer educativo 1995-2000* (vols. 1-2). México.

⁶¹ SEP (2003), *Programa Escuelas de Calidad*, [html], 2005, (<http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/escuelasdecalidad/pub/quees/index.html>).

El PEC tenía tres mecanismos de financiamiento:

- Concurrencia Financiera.
- Transferencia de los Recursos a las Escuelas.
- Destino de los Recursos.

Concurrencia Financiera: En este punto los recursos se complementan a partir de las donaciones directas los gobiernos y entidades federativas para apoyar a las escuelas de calidad “*Por cada peso que aporten los gobiernos de las entidades a sus fideicomisos estatales para escuelas de calidad, el fideicomiso nacional les aportará tres pesos*”⁶² Estos recursos se complementarán con las donaciones directas a las escuelas que realicen los gobiernos municipales y los sectores privado y social.

Transferencia de los Recursos a las Escuelas: Se da a partir del apoyo adicional por parte de los municipios y sectores privados, con la cual se aumenta el equivalente a dos veces de la suma inicial “Un apoyo inicial de 50,000 a 100,000 pesos” De esta manera con la mezcla de recursos federales, estatales, municipales y privados, la escuela puede beneficiarse de hasta 300,000 pesos anuales.

Destino de los Recursos: De acuerdo a su proyecto escolar y programa anual de trabajo, la escuela determinará el destino de los recursos recibidos, cuidando que:

- El 80% se asigne para la adquisición de libros, útiles y materiales escolares, didácticos y de apoyo, así como para la inversión y/o el mantenimiento de espacios educativos, mobiliario y equipo.
- El resto a otros componentes. que fortalezcan las competencias docentes y directivas, así como la formación de padres de familia.

Como requisito del financiamiento otorgado, las escuelas debían presentar las acciones realizadas (*una autoevaluación*) dentro de su escuela, así como de los objetivos propuestos en el proyecto escolar.

En el PEC la autoevaluación fue un elemento fundamental para la mejora del desempeño de la escuela, con ello la comunidad escolar evaluaría periódicamente las condiciones de la escuela y los resultados de las acciones

⁶² <http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/escuelasdecalidad/pdfs/ROPEC2007.pdf>. 2005

realizadas, con el propósito de identificar los logros, dificultades y retos del Proyecto Escolar. Al término de cada ciclo escolar las escuelas entregarían un informe donde incluirían los resultados del trabajo realizado en las escuelas, así como la información del uso de los recursos financieros y el avance de las acciones específicas apoyadas por el PEC, así como su impacto en la calidad educativa.

El PEC por ser un programa de tipo federal, estuvo sujeto a reglas de operación, con las cuales estaba obligado a mantener acciones permanentes de evaluación como: evaluaciones externas de la operación del programa, aplicación de evaluaciones y seguimientos del desarrollo del PEC en las escuelas y auto-evaluaciones de los propios colectivos escolares.

Para la evaluación de tipo externa, que se desarrolló en todo el país y con una metodología diversa para conocer a fondo sobre la vida de las escuelas, se formaron en cada entidad federativa equipos de evaluación coordinados por una institución externa, como fue, Heurística Educativa quien diseñó el programa de “*Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad*”, que monitoreó por tres años el impacto del PEC sobre el funcionamiento y organización de las escuelas.

Para el Distrito Federal, la evaluación externa del PEC fue realizada, desde el 2001, por la entonces Subsecretaría de Servicios Educativos para el D. F., actualmente *Área de Asesoría de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal*, dependiente de la Secretaría de Educación Pública.

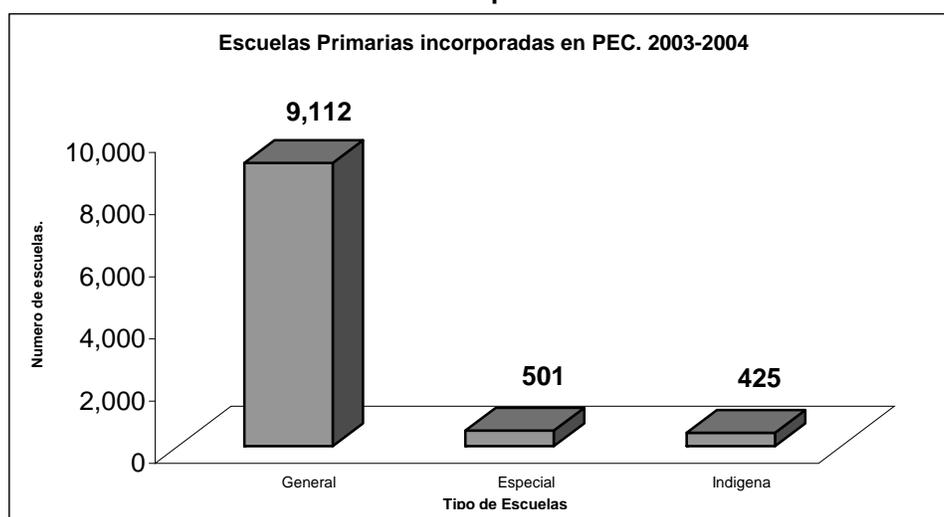
El PEC fue un medio de avance para las escuelas, debido a que fortaleció las capacidades de autonomía, de organización y participación de la comunidad en la escolar, con el fin de ser una escuela de calidad.

A nivel nacional, en 2001, se incorporaron al PEC 2,240 escuelas primarias ubicadas mayoritariamente en zonas urbanas

A partir del informe de ejecución realizado por la CONAPO, “*hasta el año 2002, habían recibido capacitación y entrenamiento más de tres mil supervisores y asesores técnico-pedagógicos de primaria y telesecundaria, los cuales son responsables de las tareas de asesoría y acompañamiento a los 86 mil docentes y*

directivos de las escuelas que se inscribieron al proceso de selección para participar en el PEC.⁶³ Ver grafica N°2

Grafica N. 2
Escuelas incorporadas a PEC



Fuente: http://www.conapo.gob.mx/cdoc/FlashHelp/Informe_de_ejecuci_n_2003_2004

En este ciclo, las escuelas incorporadas al PEC destinaron hasta el 70 por ciento de los fondos recibidos para la rehabilitación, construcción y ampliación de espacios educativos, así como para la adquisición de mobiliario, y el 30 por ciento a la adquisición de equipo técnico, libros, útiles, materiales escolares y didácticos, u otros componentes que enriquezcan el proceso de aprendizaje de los alumnos.

La importancia del Programa Escuelas de Calidad reitera la mejora de la educación a través de la transformación de la escuela, a partir de convertir a ésta en una organización centrada en lo pedagógico, abierta al aprendizaje y a la innovación; en donde se buscaría que el maestro, además de incrementar su dominio de los contenidos, desarrollara la capacidad de crítica y mejora de su propio desempeño, demuestre a los estudiantes confianza en sus capacidades, estimule constantemente sus avances, esfuerzos y logros, y consiga de sus alumnos una participación activa, crítica y creativa, y con respecto a la participación social, se propone desarrollar un nuevo modelo participativo, en

⁶³ http://www.conapo.gob.mx/cdoc/FlashHelp/Informe_de_ejecuci_n_2003_2004

donde la escuela y el hogar son los ambientes complementarios del aprendizaje y por lo tanto responsables de una parte del logro educativo.

3.2 El Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal.

En el Distrito Federal, el Programa Escuelas de Calidad (PEC) se implementa en el 2001, cuando se estaba en un proceso de construcción de programas y proyectos de política educativa para el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006.

El PEC, como programa federal de apoyo a la educación básica, fue una oportunidad para complementar los esfuerzos de mejorar las escuelas y el sistema educativo, para impulsar el papel central de la escuela en el sistema educativo, la constante preocupación por la equidad, el reconocimiento de la diversidad cultural y la importancia de incorporar a las aulas los beneficios de las nuevas tecnologías.

El Programa fue una opción en donde las escuelas tendrían la facultad de realizar sus diagnósticos y construir un Proyecto Escolar propio para atender las necesidades educativas específicas de cada caso. Con esto, era de esperarse que el PEC en sus inicios despertara dudas y expectativas después de tanto tiempo de seguir estándares generales educativos.

El PEC en el Distrito Federal inicia con “143 escuelas primarias distribuidas en 16 delegaciones políticas en el ciclo escolar 2001-2002, ya para el 2003-2004 son 1,282 centros educativos los incorporados. La meta estatal para el ciclo 2004-2005 fue 1,200 centros cifra que se rebasa para el ciclo 2005-2006, hasta 2,500 centros educativos al PEC”⁶⁴ así como lo muestra el siguiente cuadro.

Cuadro N° 9

Total de escuelas incorporadas al PEC-DF por ciclo escolar.

TABLA NO.		
ESCUELAS INCORPORADAS AL PEC POR CICLO ESCOLAR		
PEC I 2001-2002	PEC II 2002-2003	2003-2004
143	719	1282

Fuente: Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, *Política y Acción Educativa en el Distrito Federal 2001-2006*, México, 2006, 145.

⁶⁴ Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, *Política y Acción Educativa en el Distrito Federal 2001-2006*, México, 2006, Pág. 13

Las escuelas incorporadas a PEC en el Distrito Federal, no necesariamente fueron instituciones sobresalientes, por el contrario, también se incorporaron instituciones que enfrentaban dificultades o bajo rendimiento, ya que, por ser un programa con una orientación hacia la equidad, el PEC impulsó, en especial, la participación de las escuelas con mayores rezagos y aquellas que se encontraran en contextos socio-económicamente desfavorecidos, con el propósito de mejorar sus formas de trabajo y recibir apoyos para superar sus problemas. Las escuelas del Distrito Federal que no pertenecían al PEC trabajan también con un Proyecto Escolar y seguían recibiendo los recursos que les correspondían según el presupuesto aprobado por el Congreso de la Unión a la SEP.

El primer año de PEC, fue especialmente dedicado a la organización y a la información, período que fue entendido como de primeros aprendizajes para un modelo nuevo de gestión escolar lleno de retos, como la modificación de las prácticas y creencias, la incorporación de actitudes diferentes, así como los mismos cambios en el Sistema Educativo. Con lo cual, el PEC estableció que el desarrollo de los Proyectos Escolares tendría un plazo de cinco años. Posteriormente en el programa se incluirían modalidades educativas para impulsar el trabajo colegiado, la autoevaluación y la rendición de cuentas, así como el fortalecimiento en las actitudes de las comunidades escolares para la mejor atención de los alumnos.

3.2.1 Contexto de las Escuelas PEC.

Dentro del desarrollo de evaluación de escuelas de calidad, desde su inicio, se considero importante saber el nivel socioeconómico de las familias de los estudiantes, así como las condiciones de vida de los habitantes de la comunidad en donde se encuentra la escuela para conocer a fondo las características en las que se desarrolla cada una de estas y en especial como una parte del desarrollo del diagnostico escolar.

Este aspecto se midió a través de un instrumento de contexto, en el cual se preguntó la situación que guardaba la casa que ocupaban y el número de servicios públicos con que se contaba. Para los siguientes ciclos de evaluación, el instrumento de contexto fue variando en su aplicación, pero con la continua presencia de las variables con las que comenzó.

Los resultados de esta aplicación fueron: en cuanto a la situación de la casa, las personas generalmente mencionaban que era prestada por familiares, se encontraba en renta o en proceso de pagarla, esto fue en el primer ciclo de evaluación. Para los siguientes dos ciclos, resalta el número de personas que manifiestan tener casa propia. Teniendo registrado para el tercer año de evaluación mayor número de personas que contaban con casa propia, disminuyendo de forma paulatina los informantes que se encontraban en condiciones de en vías de pago o en renta de sus viviendas.

En cuanto a los servicios con los que cuentan las comunidades, en general, la mayoría de las personas informaron tener los servicios básicos como son: agua potable, drenaje entubado y electricidad entre otros servicios. Uno de los aspectos que sobresalió dentro de este rubro fue el aumento del uso del servicio telefónico por la adquisición de teléfonos celulares como objeto de moda, quedando por arriba del servicio público de limpia y transporte. También resalta el aumento en el servicio de seguridad pública, como consecuencia de la inseguridad de los habitantes de esta ciudad.

Una de las justificaciones del aumento sucesivo de personas que ya contaban con casa fue por la facilidad de créditos disponibles, así como los diferentes programas por parte del gobierno para acceder a este.

Dentro de las características para pertenecer al PEC se encontraba el índice de marginación de la zona donde se hallaba la escuela, siendo un punto muy específico para la implementación del programa a escuelas que se encontraban en estas situaciones y con interés de mejorar su aprovechamiento.

“En nuestro país, el porcentaje de hogares en situación de pobreza disminuyó solo un poco, de 34 a 33% entre 1984 y el 2000, dicha situación ha agudizado la desigualdad y ella afecta la calidad de vida de los diferentes sectores”⁶⁵

Conocer el índice de marginación, permitiría diferenciar entre las entidades federativas y municipales el tipo de carencias que presenta la población, como resultado de la falta de acceso a la educación, la situación inadecuada de la vivienda, la falta de ingresos económicos y las relacionadas con la residencia en localidades pequeñas, en donde los adultos mayores, las mujeres los indígenas y los jóvenes son los más afectados al no acceder a estos servicios.

Para conocer el índice de marginación en la zona del Distrito Federal, el PEC usó como fuente de información los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Ver el cuadro siguiente:

Cuadro N. 10			
Estratos de pobreza en las delegaciones del DF, MMIP, 2000			
Delegacion	Escuelas PEC por Delegación.	% de pobreza	Lugar que ocupa (CONAPO)
MILPA ALTA	7	91.53	1
TLÁHUAC	3	85.91	2
IZTAPALAPA	24	82.55	3
XOCHIMILCO	2	81.15	4
GUSTAVO A. MADERO	27	74.45	5
VENUSTIANO CARRANZA	13	73.45	6
MAGDALENA CONTRERAS	2	72.62	7
IZTACALCO	22	70.92	8
ÁLVARO OBREGÓN	2	70.09	9
AZCAPOTZALCO	13	69.43	10
TLALPAN	1	68.46	11
CUAUHTÉMOC	6	65.46	12
CUAJIMALPA DE MORELOS	2	61.76	13

⁶⁵ http://www.conapo.gob.mx/cdoc/FlashHelp/Informe_de_ejecuci_n_2003_2004

Delegación	Escuelas PEC por Delegación.	% de pobreza	Lugar que ocupa (CONAPO)
COYOACÁN	14	57.22	14
MIGUEL HIDALGO	2	56.66	15
BENITO JUÁREZ	3	35.72	16

MMIP: porcentaje de pobreza = marginación.

La delegación con mayor porcentaje de pobreza = marginación es Milpa Alta con 91.5% de su población, le siguen las delegaciones de Tláhuac, Iztapalapa y Xochimilco, cuyos porcentajes varían de 80% a 90% de la población. Posteriormente encontramos ocho delegaciones cuyo porcentaje se encuentra entre el 65% y 75 % del total de su población (Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza, Magdalena Contreras, Iztacalco, Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Tlalpán, y Cuauhtémoc); y con menor porcentaje se encuentran entre 50% y 65% Cuajimalpa, Coyoacán y Miguel Hidalgo, y con una menor porcentaje se encuentra la delegación Benito Juárez, que tiene tan sólo 35.7% de pobreza.

Las colonias en las que se encuentran las escuelas PEC presentan diversos problemas de tipo social. Entre los problemas más frecuentes se encuentran:

- **Problemas sociales:** pandillerismo, drogadicción (alcoholismo), desintegración familiar (violencia intrafamiliar), madres solteras, delincuencia, inseguridad, prostitución.
- **Problemas económicos:** desempleo, nivel socioeconómico bajo y medio bajo, ingreso promedio de salario mínimo o por debajo de él, asentamientos irregulares (carencia de casa propia, alumbrado público y vialidad).
- **Problemas Culturales:** población compuesta por migración, basura, fauna nociva, desnutrición, primaria completa e incompleta o secundaria incompleta.

La marginación es un aspecto social que se encuentra relacionado no sólo con el nivel de desarrollo de las comunidades sino con la calidad de vida que tienen sus habitantes. La medición de la pobreza es una forma de evaluar el desempeño económico y social de cualquier país.

Con lo cual, para mejorar la calidad educativa en México es necesario tener buenas escuelas en toda la república, que además de tener buenos maestros y de usas eficientemente todos los recursos (computadoras, biblioteca, etc.) para la enseñanza, y que se preocupen por los conocimientos de sus alumnos.

Por lo tanto, el gobierno federal a través del Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PNE) pretende, al implementar PEC, lograr tres objetivos estratégicos: la calidad, la equidad e impulsar el federalismo.

La equidad mide la diferencia en las oportunidades de acceso, permanecía y egreso del sistema educativo en todos sus niveles y modalidades. Es decir, promueve que a las zonas marginadas lleguen los mejores maestros, el mayor apoyo en libros, becas, desayunos, asistencia social y vocacional para garantizar las mismas posibilidades para todos en la educación y mejorar el nivel socioeconómico de la sociedad.

Sin embargo, sigue siendo el mayor reto del sistema educativo nacional, pues no todos los que ingresan permanecen y terminan el ciclo. Siguen siendo fuertes las desigualdades, especialmente en el caso de los niños indígenas y en los deficientes logros en el aprendizaje de los estudiantes que egresan de la educación básica.

En cuanto a la calidad, ésta contempla el nivel de aprendizaje de los alumnos, pero también la medida en que una escuela o sistema educativo consigue que los niños y jóvenes en edad escolar acudan a la escuela y permanezcan en ella, al menos hasta el final del nivel obligatorio (secundaria). Ahora bien, el sistema educativo, ya no solamente busca que el alumnado pueda responder acertadamente las preguntas de la prueba que se le aplica al final de curso, sino que años después utilice los conocimientos y habilidades aprendidos en la escuela para que su vida sea mejor.

Y en cuanto al federalismo, el gobierno federal plantea avanzar en el establecimiento de la autonomía de las escuelas, en donde se desarrolle una mayor capacidad de emprender la gestión necesaria para asegurara recursos adecuados y necesarios para su operación. Para el cual, se establece el financiamiento y distribución de recursos dirigidos a apoyar las acciones visitadas en las escuelas.

Es así que, la inequidad y la baja calidad de la educación que ha surgido en la educación en nuestro país son destacados como los problemas más importantes que tiene que resolver el nuevo gobierno.

CAPÍTULO IV
**DESARROLLO DE LA GESTIÓN ESCOLAR EN EL PROGRAMA ESCUELAS
DE CALIDAD EN EL DISTRITO FEDERAL.**

El Programa Escuelas de Calidad ha representado, en nuestro sistema educativo, ser uno de los componentes esenciales para promover y apoyar la gestión escolar para la transformación de la organización, dirección, participación, así como de las prácticas pedagógicas de las escuelas.

Actualmente, la gestión escolar ha sido un factor fundamental para aumentar los recursos del centro y mejorar los resultados educativos a través de la creación de ambientes de trabajo favorables dentro de las organizaciones educativas, ya que la escuela es una organización que tiene objetivos y metas definidas, en la cual se desarrollan procesos internos que están encaminados a producir resultados. Es también el núcleo para la organización de las acciones institucionales que se promueven para mejorar la calidad educativa; donde las necesidades de su población, sus problemas y sus recursos, los puntos de partida para iniciar un proceso de mejora continua hasta alcanzar los niveles de calidad deseados.

Considerando los planteamientos anteriores, en este capítulo final se presenta el desarrollo de la gestión escolar a través de los resultados obtenidos en la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad del Distrito Federal, a partir de la selección de categorías, que considero, son parte esencial del proceso de gestión escolar. En cada una de estas se mostrará una serie de ejemplos derivados de cuatro escuelas participantes en este programa, con el fin de obtener opiniones sobre estos elementos. Y para finalizar este trabajo, se presenta una perspectiva de la gestión escolar que tuvieron las cuatro escuelas mencionadas a través de la técnica TKJ aplicada durante la evaluación de este programa.

4.1 Metodología del trabajo de estudio

Considerando al método como el camino que se sigue hacia un objetivo en la investigación, para este caso se implementó el método inductivo – deductivo: *“los elementos de un proceso de la investigación inductiva – deductiva es la identificación y definición de problema, la formulación de una hipótesis, recolección y análisis de los datos, formulación de conclusiones, verificación, rechazo o modificación en la hipótesis por la prueba de sus consecuencias en una situación específica”*⁶⁶

El trabajo de campo realizado durante la evaluación del Programa Escuelas de Calidad, consistió en la aplicación de diversos instrumentos a través de visitas realizadas a diferentes escuelas primarias. La muestra inicial en el Distrito Federal fue de 29 escuelas de 143 escuelas pioneras del PEC. Para el desarrollo de la evaluación, se contó con seis evaluadores centrales, a cada uno de ellos les correspondieron cuatro escuelas y solo a uno, le concernieron 5.

Mi integración a este programa de evaluación fue a través de prestación de servicio social desempeñando la labor de apoyo pedagógico junto con uno de los evaluadores centrales. Las funciones de trabajo que desempeñé fueron: análisis de matrices que contenían información sobre la primera fase de aplicación de la evaluación, visitas a diferentes escuelas primarias para la aplicación de la segunda fase de evaluación del PEC, así como captura y análisis de datos en las bases determinadas por el organismo externo de evaluación.

Para el desarrollo de este trabajo de investigación, se recopiló una serie de documentos relacionados con el tema, las fuentes de información fueron: libros, revistas, documentos de internet, así como, instrumentos aplicados en la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad, que continuación se presentan.

⁶⁶ Hernández Sampieri, Roberto; Fernández Collado, Carlos; Baptista Lucio, Pilar; “Metodología de la Investigación”; Pág. 146.

Cuadro N. 11			
<i>Instrumentos aplicados en la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad.</i>			
Instrumento	¿A quién se aplico?	Instrumento	¿A quién se aplico?
1A Encuesta sobre indicadores de desempeño institucional para director, profesores y personal de la escuela.	Inspector (a) o supervisor(a) escolar, Directivo(a), todos los maestros y maestras, personal de apoyo de la escuela	5 Grupo de enfoque.	A padres de familia de alumnos de 4° grado que por haber tenido a sus hijos inscritos en la escuela durante un mayor número de ciclos escolares.
1B Encuesta sobre indicadores de desempeño institucional y contexto para padres de familia, miembros de la comunidad y estudiantes.	Aplicación de un mínimo de 20 estudiantes de 4° y 6° grado, a un mínimo de 20 familiares de los estudiantes, aplicación a un mínimo de 20 miembros de la comunidad que no tengan parentesco con los alumnos de la escuela	6 Técnica de Reflexión colectiva. (Técnica Emery).	Al personal de la escuela (docente, directivo, administrativo y de apoyo). Es posible incluir a padres de familia, miembros de la directiva de la Asociación de Padres de Familia, Sociedad de Alumnos y Consejo Escolar de Participación Social.
2 Cuestionario dirigido al director	Al director de la escuela	7 Diario reflexivo del director.	Al director de la escuela.
3 Cuestionario dirigido a maestros y maestras	A maestros y maestras de la escuela	8 Memoria Institucional	La memoria institucional es una recuperación de información planteada en las reuniones de los colectivos docentes (sean éstas de consejo técnico o no), durante el ciclo escolar.
4 Cuestionario a miembros del Consejo Escolar de Participación Social o en su caso a la Directiva de la Asociación de Padres de familia o la instancia o personas que supervisen la administración de recursos del PEC.	A los miembros del Consejo Escolar de Participación Social o en su caso a la Directiva de la Asociación de Padres de familia o la instancia o personas que supervisen la administración de recursos del PEC.	9 Diario de Campo	Se aplica durante el desarrollo del trabajo de campo. Recupera información derivada de observaciones realizadas y declaraciones de los diversos actores, tanto dentro como fuera de la escuela, que constituyen un apoyo para entender las unidades de análisis del estudio.

También se contó con el Reporte de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad del Distrito Federal 2001-2004, proporcionado por el personal de la Administración de Servicios Educativos del Distrito Federal.

Ya obtenida la información, procedí a catalogarla con relación al tema de gestión escolar a partir de la construcción de las siguientes categorías, que para mí son la expresión del proceso de gestión escolar: la Función directiva, la organización escolar, el Proyecto escolar, la Práctica pedagógica y la Participación social.

En el análisis de cada una de estas categorías, presento una serie de ejemplos de cuatro casos de escuelas que participaron en el Programa Escuelas de Calidad, en las cuales tuve la oportunidad de acompañar en su proceso de evaluación. Dichos ejemplos los obtuve del análisis de los instrumentos aplicados en la evaluación de PEC, con el fin de presentar algunos comentarios y observaciones sobre el desarrollo de este programa y de la misma investigación realizada.

Por motivos de discreción, las escuelas no serán descritas conforme a sus nombres, sino por número de caso. A continuación se presentan las características generales de cada una de las escuelas para poder tener un panorama general de ellas.

Cuadro N. 12			
Características Generales de las escuelas.			
Caso 1	Caso 2	Caso 3	Caso 4
<ul style="list-style-type: none"> • Turno matutino • Ubicada en la delegación Azcapotzalco. • La fundación de esta escuela se da a partir de la demanda. • La escuela se encuentra a un costado de una zona habitacional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Turno Vespertino • Ubicada en la delegación Venustiano Carranza • Construida en 1974. • Esta ubicada en una zona con alto índice delictivo • La mayor parte de los padres de estos alumnos son comerciantes. • Existe un marcado índice de pobreza, así como población indígena. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tiempo completo • Con un horario de (8:00 a 12:30 y posteriormente se realizan talleres hasta las 16:00 hrs.) • Ubicada en la delegación Venustiano Carranza • Esta escuela se fundo en 1970. 	<ul style="list-style-type: none"> • Internado. • Ubicada en la delegación Venustiano Carranza • Se fundo el 28 de noviembre 1941. • Gran parte de la matrícula escolar pertenece al Estado de México o de Iztapalapa.

Para finalizar este trabajo, presento un análisis sobre la conceptualización y entendimiento de la gestión escolar por parte de las cuatro escuelas ya mencionadas, a partir de la información obtenida a través de la técnica TKJ, aplicada como instrumento durante la evaluación cualitativa.

4.2 Desarrollo de la gestión escolar en el Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal.

Retomando lo dicho en capítulos anteriores, la gestión en América Latina se desarrolla en los años noventas, y en nuestro país, a través de la reforma educativa a partir del *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. (1992)*, en donde se busca la transformación del sistema educativo a través de su reorganización, para posteriormente ser aplicada en el Programa Escuelas de Calidad.

Actualmente el hablar de la gestión escolar, hace referirnos a los distintos ámbitos y procesos que se dan cita en una institución, llámense, organización, deberes del director, participación de los docentes, entrada de diversos recursos, planificación, etc.

Desde sus inicios, la gestión escolar, como término, ha tenido diversas formas de interpretación, desde la vinculada al ámbito administrativo, los que le dan el sentido burocrático, o simplemente la falta de entendimiento de este concepto en el ámbito educativo.

Hoy en día la gestión escolar, ha empezado a ser entendida a través de la práctica diaria realizada en las escuelas, ya que se trata de valorar nuevamente la vida y partes que conforman a la institución, que en determinados momentos se han descuidado o se dejan en un segundo plano. Se trata de una nueva forma de recuperar de manera integral la opinión y los puntos de vista de las distintas partes participantes que conforman el proceso de gestión escolar.

*“La gestión escolar, es un nuevo concepto porque con él se busca identificar la enorme complejidad intrínseca de la educación para derivar de ella la naturaleza de las formas administrativas suficientes, certeras, adecuadas y sobre todo validas que permitan lograr los resultados buscados. Intentar un nuevo concepto es proteger el carácter eminente formativo y pedagógico de los procesos que intervienen en la educación”.*⁶⁷

Elementos como la organización, la participación, la función del director, etc., son elementos importantes pertenecientes a la esfera de la gestión escolar

⁶⁷ Gómez Nashiki, Antonio, *Gestión institucional: notas entorno al concepto*. México. Revista Educación 2001.noviembre 2007.Num. 150.Pág. 33.

que, durante el desarrollo del PEC, han retomado su importancia para la mejora educativa. Es así que a continuación se presentará la implementación de la gestión escolar en el PEC, a partir de los elementos que la componen, destacando el impacto de cada uno de ellos en la institución escolar.

4.2.1 El director: principal eje de desarrollo del programa.

Desde el inicio de la evaluación cualitativa del PEC, el director fue considerado como actor determinante, ya que él encabeza la incorporación de la escuela al programa y posteriormente coordina la operación y desarrollo de Proyecto Escolar. El director deja de ser uno más de los actores educativos convirtiéndose en el eje de intervención para el programa al establecer a la gestión escolar como medio para obtener la calidad del servicio educativo, como lo señala uno de sus objetivos:

“Fortalecer las capacidades de los directores para que ejerzan eficazmente su liderazgo académico y social, coordinen el trabajo colegiado de los docentes, promuevan la evaluación interna como base para el mejoramiento continuo de la calidad educativa, y encabecen la alianza entre la escuela, los padres de familia, las autoridades y la comunidad.”⁶⁸

Para los directores, el PEC fue un medio de expresión de sus habilidades organizativas como: poder de convocatoria, en especial con los docentes, la administración de los recursos, reflejado en el uso eficiente de los recursos obtenidos por el programa, atender las nuevas necesidades del plantel escolar derivadas de los proyectos escolares, y establecer compromisos con los padres de familia con relación al trabajo escolar

La evaluación del PEC nos dio a conocer que el director es el actor que más valoró este programa, ya que le proporcionó un espacio idóneo para desarrollar su función directiva con mayor autonomía, permitiendo desempeñarse como “gestor” del programa en la escuela.

⁶⁸ Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, “3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004”, México, 2007. Pág. 14

EJEMPLOS.

Cuadro N. 13. Opiniones del Director sobre PEC

Escuela Primaria Caso 1	<i>Es para elevar la calidad de la enseñanza en nuestra escuela de acuerdo al enfoque del Plan y programas de estudio así como los propósitos educativos nacionales.</i>
Escuela Primaria. Caso 2	<i>El PEC consiste en recibir un apoyo económico para ayudarnos a elevar la calidad de la educación, adquiriendo los recursos necesarios para hacerlo. Facilita la oportunidad de recibir y atender a todos los niños, para el logro de los aprendizajes.</i>
Escuela Primaria. Caso 3	<i>Es, siento yo, una estrategia gubernamental para que poco a poco las escuelas sean autogestivas. También para integrar a la sociedad en el proceso educativo de los niños.</i>
Escuela Primaria. Caso 4	<i>El PEC es planear las actividades pedagógicas tomando como base las necesidades más apremiantes de la escuela, fomentando así la autonomía y la autogestión. Un mejor aprovechamiento y una asistencia de calidad.</i>

Fuente: elaboración propia.

Las entrevistas y cuestionarios dirigidos a los directores reflejaron que la mayor parte de los directores conoció con precisión los propósitos del PEC. Entre sus apreciaciones sobre dicho programa estaban: existencia de un concepto rector como “calidad”, principalmente dirigido a los aprendizajes y a los servicios que brinda la institución; la participación: como aquella que permitirá una mejor identificación de los problemas en los aprendizajes, revisar las acciones del trabajo docente; así como, la determinación de las acciones y estrategias para cumplir con los compromisos adquiridos; la comunicación, como aquella que permitirá involucrar a todos los actores en el quehacer educativo y por último, y con mayor mención por parte de los directores, la importancia de los recursos económicos que se pueden obtener y destinarlos para dar mantenimiento a la escuela o en su caso para la compra de materiales pedagógicos necesarios.

En cuanto al compromiso que establecieron la mayor parte de los directores, estaba entre los principales, "fomentar y elevar la calidad de los aprendizajes", así como, la búsqueda de mejores resultados educativos a través de nuevas formas de organización mediante el "diálogo más estrecho", el desarrollo de “formas innovadoras de crecimiento”, así como lo muestra la siguiente tabla de ejemplos.

EJEMPLOS

Cuadro N. 14. El Compromiso de los Directores.

Escuela Primaria. Caso 1	<i>Tratar de elevar la calidad educativa de nuestros niños y el propósito radica en la transformación de la escuela; mejores métodos y mayor compromiso. Que los niños y niñas de éste plantel adquieran habilidades y capacidades que les permitan ser ciudadanos profesionistas y seres humanos felices.</i>
Escuela Primaria. Caso 2	<i>La transformación de la organización y funcionamiento, con la finalidad de mejorar los resultados educativos de los alumnos. Ofreciendo el plantel calidad en la educación y comprometiéndonos todos a elevar dicha calidad.</i>
Escuela Primaria. Caso 3	<i>Mejorar la calidad de los aprendizajes de los niños. Que nuestros alumnos mejoren; que la escuela eduque para la vida.</i>
Escuela Primaria. Caso 4	<i>El reto de de ser capaces de realizar un proyecto y después llevarlo a cabo para alcanzar la meta. Un mejor aprovechamiento y conocimiento de calidad.</i>

Fuente: elaboración propia.

4.2.2 Importancia de la función directiva en PEC.

El PEC reconoció, que la función directiva es un cargo que necesitaba de apoyo técnico, así como, de tener elementos pedagógicos que contribuyeran a orientar a los docentes en su trabajo. Uno de estos elementos de apoyo fueron los cursos de actualización que el programa brindó.

Las entrevistas realizadas a los directores sobre este tema, muestran que los elementos proporcionados por el programa fueron de gran ayuda en su trabajo como líderes escolares.

Los directores mencionaron los beneficios que tuvieron en la organización de las actividades escolares a partir del programa como lo muestra el siguiente cuadro 15.

<p>Cuadro N. 15.</p> <p>BENEFICIOS QUE OBTIENE EL DIRECTOR A TRAVÉS DE LA ORGANIZACIÓN EN LA INSTITUCIÓN.</p>
<ul style="list-style-type: none">• Delegar responsabilidades de la gestión escolar a comisiones docentes.• Desarrollo de acuerdos de forma colectiva.• Iniciativa de investigación para la obtención de materiales.

Fuente: elaboración propia.

Continuación.
BENEFICIOS QUE OBTIENE EL DIRECTOR A TRAVÉS DE LA ORGANIZACIÓN EN LA INSTITUCIÓN.
<p>Conocer los problemas familiares de algunos alumnos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mayor disponibilidad de comunicación. • Apertura a propuestas de innovación en la práctica pedagógica. Motivación de la práctica docente a través de estímulos. (Diplomas y reconocimientos).

Fuente: elaboración propia.

Algunos directores manifiestan que adquirieron confianza al exponer sus propuestas y temas en las juntas del Consejo Técnico, así como el proporcionar sugerencias, como se muestra en las siguientes opiniones.

EJEMPLOS	
Cuadro N. 16. Opiniones del Director sobre la Confianza adquirida.	
Escuela Primaria. Caso 1	<i>Para lograr la integración anhelada, trato de sensibilizarlas, es decir les hablo de forma dulce, diciéndoles palabras de estímulo, para que acepten sin reservas los "seguimientos y evaluaciones</i>
Escuela Primaria. Caso 2	<i>Se da una buena disposición del personal. Su relación es de confianza y apoyo mutuo; de respeto y estimación; de respeto y colaboración. Trato de motivar, facilitar, estimular y apoyar a todos.</i>
Escuela Primaria. Caso 3	<i>Nos hemos involucrado todos; todos han aportado su granito de arena y se les toma en cuenta. Ya que no todo lo decido yo, siento que hay una mayor integración. Se debate con mayor calor sin afectar las relaciones personales.</i>
Escuela Primaria. Caso 4	<i>Nota: el director es un poco tímido por lo cual no contesta. Con la participación de todos los que laboramos en el internado.</i>

Fuente: elaboración propia.

En general, los directores mencionan haber adquirido beneficios, a través del PEC como: la organización de sus actividades al generarse acuerdos de manera colectiva, el manejo de una mayor autonomía, el haber aprendido a delegar responsabilidades o comisiones a sus docentes, así como el tener mayor apertura hacia críticas y propuestas de trabajo,. Dentro de estos aspectos, la autonomía escolar ha determinado en las instituciones, la definición de sus propias metas, acciones y estrategias, así como, el cambio en la cultura escolar principalmente de los directores y docentes. favoreció la capacidad de "autogestión", la identificación de los principales problemas de las escuelas-

principalmente en los aprendizajes y la toma de decisiones de manera colegiada, ahora se establece que los docentes mediante sus opiniones y sugerencias pueden participar conjuntamente con el director en los asuntos más importantes de la escuela. En la siguiente tabla de ejemplos se presentan los comentarios de los directores sobre la libertad que ejercen sobre la toma de decisiones.

EJEMPLOS	
Cuadro N. 17. La autonomía que presenta la escuela.	
Escuela Primaria. Caso 1	<i>Se cambiaron algunas estrategias de trabajo, se rompieron algunas rutinas de trabajo. La directora ve la forma de solicitar donaciones a empresas así como organizar una kermés para reunir fondos.</i>
Escuela Primaria. Caso 2	<i>Lo más importante fue no estar en esperanza de lo que decía el turno matutino, ya que por lo general ellos bloqueaban nuestras gestiones. Se tiene la mayor libertad para ejercer el presupuesto; adquirir de acuerdo con nuestras necesidades; reducir la burocracia.</i>
Escuela Primaria. Caso 3	<i>Hubo cambios en los métodos, se uso un mayor número de recursos. Se dio mayor apertura y ajustes al proyecto escolar. La autoridad esta más presente; se ha hecho copartícipe de los procesos; el director operativo ha estado al pendiente, muy animado.</i>
Escuela Primaria. Caso 4	<i>Se da mejor manejo a los recursos.</i>

Fuente: elaboración propia.

En la evaluación, también se detectó en la mayoría, que el director es bien valorado por la comunidad escolar, tanto por maestros y alumnos, los cuales expresan el buen desempeño y trabajo de los directores en las escuelas.

En este sentido, los alumnos registraron, en el primer año de evaluación, un porcentaje bajo de 78.26% sobre las funciones del director, pero en el último año, se da un aumento positivo de 83.88%, considerando adecuado el trabajo del director. Esta tendencia también se presentó con el personal de apoyo del plantel.

En cuanto a los docentes, ellos presentaron una tendencia alta de 83.44% con relación a los alumnos, considerando el desempeño del director como buena, sin embargo, el informante que registra una pérdida en este aspecto es el propio “director”, registrando hasta una baja de 9 puntos porcentuales con relación a los docentes, con lo que se demuestra que el director presenta una perspectiva crítica sobre el trabajo que realiza. Ver cuadro 18.

CUADRO N. 18 FUNCIÓN DIRECTIVA				
TIPO DE INFORMANTE	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	% DE VARIACIÓN AÑO 1 AL AÑO 3
Inspector	97.78	90	93.14	-4.64
Director	92.16	84.31	82.76	-9.4
Profesor	85.19	81.9	83.44	-1.75
Alumno	78.26	79.75	83.88	5.62
Personal de apoyo	83.9	81.92	89.24	5.34
Familiar	91.69	80.15	84.88	-6.81
Miembro de CEPS	92.59	85.55	90.47	-2.12
Miembro de la comunidad	98.2	81.21	90.63	-7.57

Fuente: "3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004.

Sin embargo, uno de los resultados bajos en este aspecto lo presentan los familiares así como los miembros de la comunidad. Estas bajas porcentuales son el reflejo de una pérdida de interés en el desarrollo de este programa, falta que puede ser explicada, por una parte, por la difusión que dieron los medios de comunicación en un inicio al ser la novedad de pertenecer a una escuela de calidad al creer saber de éste, pero al ir transcurriendo el tiempo se dieron cuenta que pertenecer a PEC implicaba varios aspectos que tal vez no habían contemplado del todo. A continuación se presentan comentarios de la comunidad escolar sobre el desempeño y valoración del trabajo docente

EJEMPLOS	
Cuadro N. 19 Desempeño y Valoración del trabajo del Director por parte de la Comunidad Escolar.	
Escuela Primaria. Caso 1	<p><i>Menciona una maestra: la carga administrativa no le permite un apoyo continuo como la directora quisiera, tiene que hacer un trabajo muy arduo para lograrlo, pero a un así, menciona un familiar, la escuela es muy buena, tiene buena reputación que es de buena calidad, que le enseñan bien y es de disciplina.</i></p> <p><i>He aprendido hacer más exigente. Descubrí que si no me imponía, no podría dirigir la escuela, buscando siempre la armonía, compartiendo experiencias y sensibilizándolos.</i></p>
Escuela Primaria. Caso 2	<p><i>No pus, menciona un familiar, la escuela funciona bien y los maestros están bien organizados. Tanto maestros como alumnos están en contacto siempre con ellos. El año pasado observamos que faltaban lámparas; la directora habló y nosotros como padres también lo exigimos, y a horita lo están arreglando.</i></p>

Continuación	
Escuela Primaria. Caso 2	<i>La directora, mencionan “es una buena lideresa”. Tiene sueños. Se ufana de haber recuperado la matrícula perdida pese a la dura competencia con escuelas cercanas.</i>
Escuela Primaria. Caso 3	<p><i>El apoyo de la directora y la participación del equipo técnico ha sido solo de integración. Por el hecho de que la escuela ha sufrido cambios de maestros y directores. Ha habido muchos cambios, comenta un familiar, cambios que la verdad, a veces a los padres no se les informa.</i></p> <p><i>El trabajo que reflejo la directora fue fría, esquemática, sin entusiasmo, como si se sintieran sometidas las maestras a un examen. Lo que refleja es que la directora no mantuvo un buen equipo, ni liderazgo.</i></p> <p><i>Se esforzaba a que sus participaciones fueran “correctas”, acordes con sus lecturas. Tan solo miro un conjunto de personas que el azar ha reunido, dispuestas a cumplir con lo que sea.</i></p>
Escuela Primaria. Caso 4	<i>Las opiniones se limitan a solo conocer su trabajo por ser un internado ya que la participación de los padres es escasa. “Solo cuando la directora de la escuela convoca para tratar algún asunto importante”.</i>

Fuente: elaboración propia.

4.2.3 Organización Escolar.

Dentro de los motivos por los que las escuelas decidieron continuar en el PEC se encuentran: el fortalecimiento que se dió por parte de los docentes, del trabajo en equipo y del trabajo colegiado, los cuales se desarrollan a través de una buena organización escolar, entendiéndose a ésta, como la aplicación de diversos medios adecuados y de los que dispone la escuela para establecer una guía, para lograr los objetivos que se demandan.

En la evaluación cualitativa del PEC, la organización escolar se llevó a cabo a partir de las preguntas relacionadas al funcionamiento del Consejo Escolar de Participación Social (CEPS), tomando de referencia el apoyo del supervisor en las actividades de la escuela, así como los aspectos académicos tratados en el Consejo Técnico.

Es así que, el alumno menciona la mejoría de la organización de la escuela hasta de 4 puntos porcentuales arriba en comparación con la primera etapa de la

evaluación. En cuanto al director, llama la atención la existencia de una baja en la percepción de la organización de la escuela, ya que podemos suponer que el director por ser el que coordina el CEPS evalúa de manera desfavorable el funcionamiento de dicha organización. Ver cuadro N. 20

CUADRO N. 20				
ORGANIZACIÓN EN LA ESCUELA				
Tipo de informante	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	% DE VARIACIÓN AÑO 1 AL AÑO 3
Inspector	89.36	81.11	79.74	-9.62
Director	83.97	74.85	72.72	-11.25
Profesor	77.47	71.95	71.76	-5.71
Alumno	74.71	70.69	79.17	4.46
Personal de apoyo	80.17	73.96	79.09	-1.08
Familiar	82.21	67.33	76.66	-5.55
Miembro de CEPS	84.82	75.9	72.72	-12.1
Miembro de la comunidad	92.52	72.2	77.43	-15.09

Fuente: "3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004".

Una de las organizaciones base para el buen funcionamiento de la escuela fue el Consejo Técnico, el cual se consideró como un espacio para el dialogo e inicio de la organización.

Las reuniones del Consejo Técnico, tuvieron sus beneficios como dar un espacio para tratar diversos asuntos, y en especial sobre el proyecto escolar, asesorías y actualizaciones, para dejar de lado aquellas reuniones donde se perdía el tiempo en asuntos ajenos a los objetivos planteados.

Del trabajo que se realizó en las juntas del Consejo Técnico se obtuvieron buenos resultados, en específico al cumplimiento de las metas, en el cual se valoran los avances y los retrocesos obtenidos, siendo éste un medio posible para generar un medio para la comunicación. Algunos de los comentarios sobre el Consejo técnico fueron los siguientes:

EJEMPLOS	
Cuadro N. 21 ¿En que benefició el Consejo Técnico?	
Escuela Primaria. Caso 1	<i>Nos apoya para los cambios de actitud, mayor compromiso e iniciativa del trabajo en equipo, para posteriormente identificar , todos juntos, las carencias de la escuela, la estructura del edificio, así como los recursos</i>
Escuela Primaria Caso 2	<i>El trabajo en equipo es ahora más compacto, se analiza, se propone, se buscan soluciones entre todos</i>

Cuadro 21 ¿En que benefició el Consejo Técnico?	
Escuela Primaria. Caso 2	<i>En grupo colegiado se reúne, se toman los acuerdos y decisiones, creando nuevas estrategias para la lectura con la finalidad de mejorar la comprensión lectora, y así mejorando la escuela.</i>
Escuela Primaria. Caso 3	<i>Por los motivos de cambio constante de planta docente y dirección, las opiniones fueron las siguientes: no se respetaron los acuerdos tomados en junta de consejo técnico, pero a partir de este año escolar se nos facilitó una carpeta contada la planeación para el ciclo.</i> <i>Solo se presento poca información por parte del consejo técnico para acordar lo que más conviene a la escuela cuestión del presupuesto del PEC</i>
Escuela Primaria. Caso 4	<i>Se comentan los puntos de avance en la escuela, se tratan temas importantes, así como asesoría de temas para tratar con los alumnos.</i>

Fuente: elaboración propia.

A continuación se presentan algunos comentarios sobre el desarrollo de la organización escolar:

EJEMPLOS	
Cuadro N. 22. Organización que se desarrolló en las escuelas.	
Escuela Primaria. Caso 1	<i>Si, nos hemos involucrado todos, y todo se toma en cuenta. Existe compromiso por los padres de familia en el trabajo y se da el interés por el cambio en nuestra práctica docente.</i> <i>Nuestra organización, a lo mejor no es eficiente, pero es funcional, ya que los maestros y nuestra directora ponemos todo el empeño posible.</i>
Escuela Primaria. Caso 2	<i>Para mantenernos en orden, es a través de comunicados escritos, en la hora del recreo y en las visitas a los grupos. Se elabora una programación semanalmente de acuerdo a las necesidades y al Plan y Programa de estudio. Cada dos meses para organizar las necesidades y las prioridades de la escuela y cada mes para autorizar gastos.</i> <i>También se adquiere el compromiso de cumplir en tiempo y forma con el trabajo que sea solicitado, para ser el "ejemplo" a seguir.</i> <i>Los maestros han adquirido un compromiso mayor de responsabilidad, creando nuevas estrategias para la lectura con la finalidad de mejorar la comprensión de lectura.</i>
Escuela Primaria. Caso 3	<i>La organización no ha dado cambios de actitud, mayor compromiso, e inicio del trabajo en equipo, aunque nos falta más comunicación y respeto de los acuerdo que de manera colegiada se expresan.</i>
Escuela Primaria. Caso 4	<i>Nos gusta la organización de la escuela, cuando hay problemas, la directora nos atiende.</i>

Fuente: elaboración propia.

A pesar de las opiniones tan diversas de algunos actores sobre la organización, se menciona que el programa ha facilitado la integración del trabajo

en equipo, el mayor entusiasmo en seguir participando, ya no de forma individual, sino a través de un compromiso colectivo, que fue el caso de muchas escuelas.

Aspectos como la discusión y el diálogo, favoreció a los docentes en la identificación de diferentes problemas en sus grupos, discutir alternativas, así como, diseñar metas y objetivos como producto de la participación de todos.

4.2.4 El Proyecto Escolar.

- **Temas de los proyectos escolares por fase de seguimiento.**

El Proyecto escolar fue la herramienta y el eje principal de las escuelas de calidad, ya que de éste dependía el desarrollo, los alcances y metas cumplidas de las escuelas participantes.

Los temas de los proyectos escolares fueron variados, pero en los tres ciclos de evaluación se distinguieron cuatro temas generales, que son: Competencias comunicativas, matemáticas, comprensión lectora, valores, entre otros temas diversos. Ver cuadro N. 23

Cuadro N. 23.			
Porcentaje de escuelas según el tema de su Proyecto Escolar			
Distrito Federal			
Proyectos Escolares	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Competencias comunicativas	4%	6%	10%
Matemáticas	3%	7%	11%
Comprensión lectora	88%	83%	73%
Temas diversos	5%	1%	3%
Valores	0	3%	3%

Fuente: "3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004".

El tema de la comprensión lectora fue uno de los más desarrollados en el proyecto escolar alcanzando un índice porcentual de 88%, presentando una pequeña disminución de 83% y 73% en las dos siguientes evaluaciones. En del tema de las matemáticas presenta un aumento de un 3% en la primera fase, a un 11% en la tercera fase, y por último están las competencias comunicativas que inicia con un 4% incrementándose en la tercera fase a un 10%.

Para obtener un seguimiento del desarrollo del proyecto, PEC tomó en cuenta: el conocimiento sobre el Proyecto Escolar, participación en la elaboración del

Proyecto Escolar, Compromiso con el Proyecto Escolar, avances del Proyecto Escolar, Evaluación de las actividades del Proyecto Escolar así como análisis del Proyecto Escolar en las reuniones de Consejo Técnico.

El resultado de estos indicadores nos muestran una baja en el conocimiento del proyecto escolar en el transcurso de los tres ciclos de evaluación, siendo el inspector uno de los informantes con más bajo porcentaje (11 puntos porcentuales), tomando en cuenta que él es uno de los impulsores centrales del desarrollo del proyecto en sus escuelas. El resto de los actores, registran importantes caídas en sus porcentajes de variación del primer al tercer año, lo que se puede entender que hubo poca participación en este aspecto del Programa al final de los tres ciclos. Ver cuadro N.24

La posible disminución del conocimiento del Proyecto escolar se presenta por la rotación, tanto de maestros como de alumnos, a los que se les aplicó el cuestionario, además, el Proyecto escolar fue elaborado para su cumplimiento de 2 a 5 años, y en el transcurso del tiempo no tuvo modificaciones.

CUADRO N. 24				
PROYECTO ESCOLAR				
Tipo de informante	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	% DE VARIACIÓN AÑO 1 AL AÑO 3
Inspector	85.41	74.74	74.57	-10.84
Director	96.82	90.98	87.62	-9.2
Profesor	88	78.51	78.84	-9.16
Alumno	72.01	53.46	52.26	-19.75
Personal de apoyo	81.77	64.76	59.38	-22.39
Familiar	84.59	50.52	51.08	-33.51
Miembro de CEPS	86.56	64.19	50	-36.56
Miembro de la comunidad	86.19	53.95	51.45	-34.74

Fuente: 3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004.

4.2.5 Práctica pedagógica

Sin dudar, la práctica pedagógica, es la actividad más importante que se realiza en una escuela, ya que es la esencia de la institución escolar, la que la caracteriza y hace referencia de su función y compromiso social a través de la enseñanza que se ofrece, el aprendizaje que se construye, los contenidos que se desarrollan, el compromiso didáctico que se adquiere, así como, las actitudes que

se promueven, para que los alumnos puedan desenvolverse en la sociedad que viven y también, puedan resolver los problemas que se les presentan. Es así, que hablar, actualmente, de la calidad de la educación es, en términos sencillos, hablar de la calidad del aprendizaje.

La práctica pedagógica fue evaluada a través de entrevistas y grabaciones de las clases de aproximadamente 50 minutos de duración las materias de Español y de Matemáticas, siendo consideradas, materias como estándares internacionales en pruebas de evaluación por organizaciones como la OCDE, con las cuales se puede obtener un referente de la situación de la educación en el país. Los resultados de las materias fueron los siguientes:

Cuadro N. 25.			
¿Cómo se enseña la asignatura de Español?			
Año de Evaluación.	2001- 2002	2002-2003	2003-2004
Categorías			
INSTRUCCIÓN.			
Informa	92 %	68 %	100 %
Explica	10 %	0 %	6 %
Revisar	100 %	100 %	70 %
Pregunta	92 %	77 %	82 %
Da instrucciones	100 %	100 %	100 %
DISCIPLINA			
Pide silencio	83 %	23 %	6 %
ADMINISTRACIÓN			
Dirige	14 %	27 %	18 %
Distribuye material.	18 %	36 %	41 %
MATERIALES			
Libro de Texto	58 %	40 %	41 %
Cuaderno	50 %	23 %	41 %

Fuente: 3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004.

Como se aprecia en la tabla, los docentes ocupan mayor parte del tiempo en explicar, informar, revisar y dar instrucciones. Puede ser justificado de alguna forma por el tipo de materia como lo es Español, por ser una clase totalmente verbal, sin dejar de hacer la aclaración que la modificación de las actividades didácticas dependerá solo del maestro.

En actividades como dar instrucciones y la distribución de materiales presentan un 15 % en su realización, pero durante los siguientes años tuvo un

aumento de 27 % a 41 %, siendo los materiales más usados el cuaderno y el libro de texto, seguido, y con un mínimo en su uso, los periódicos y láminas ilustrativas.

En cuanto a la disciplina, presentó una disminución conforme a la evaluación, ya que en el primer ciclo presenta un 83%, que disminuiría a un 6%. Estos resultados pueden ser causa por el conocimiento, por parte de los alumnos, de la aplicación de la evaluación, provocando, de cierta manera, una desconfianza en la aplicación de la evaluación que conforme pasó el tiempo disminuyó.

Al contrario de la materia de Español, las clases de Matemáticas tiene una duración de 47 minutos, en Matemáticas se emplea menos tiempo en revisar, explicar, informar, aumentado actividades como preguntar y el dar instrucciones, ya que, es una materia en donde los maestros ocupan la mitad del tiempo para realizar ejercicios.

En la administración de los materiales, se ocupa un poco más de tiempo en comparación con la materia de Español, ya que, un 10 % se da a la ejecución de actividades, otro 10 % controla la realización y un 60 % distribuye los materiales entre los alumnos. El material más usado son los objetos e instrumentos con un porcentaje de 80 %, seguido de los cuadernos con 40 %, libros de textos con 30 % y las láminas ilustrativas junto con la computadora en un 10 a 20 %.

En cuanto a la disciplina se presenta la disminución de llamadas de atención hasta de un 5 %, pero para mantener este orden, un 65 % de los maestros recurrió al regaño.

Cuadro N. 26.			
¿Cómo se enseña la asignatura de Matemáticas?			
Año de Evaluación	2001- 2002	2002-2003	2003-2004
Categorías			
INSTRUCCIÓN.			
Informa	70 %	19 %	44 %
Explica	0 %	31 %	22 %
Revisa	30 %	12 %	10 %
Pregunta	40 %	44 %	66 %
Da instrucciones	80 %	56 %	88 %
DISCIPLINA			
Reprocha (regaña)	65 %	44 %	66 %
Pide silencio	10 %	13 %	5 %

¿Cómo se enseña la asignatura de Matemáticas?			
ADMINISTRACIÓN			
Dirige	10 %	0 %	0 %
Controla	10 %	6 %	5 %
Distribuye material.	60 %	50 %	61 %
MATERIALES			
Libro de Texto	30 %	30 %	20 %
Cuaderno	40 %	40 %	20 %
Objetos e instrumentos	40 %	80 %	60 %

Fuente: 3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004.

Dentro de estos resultados resalta un aspecto importante como el del material que usan para dar sus clases, en donde la mayoría de los docentes considera al cuaderno como apoyo básico del avance y o seguimiento de los contenidos.

Cuadro N. 27
Utilidad que le dan los docentes a los cuadernos del alumno.
<p>Los maestros opinan que sirven como :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un valor testimonial del trabajo. • Un espacio de ejercitación y trabajo de los niños. • Un medio de evaluación. • Cobertura del programa. • Detección de la medida en que se han captado los conocimientos. • Formular planes de repaso. • Para el reforzamiento del contenido. • En menor medida, es orientado hacia los niños. • Para detectar problemas de aprendizaje. • Y con una sola opinión (1%), aparece como un mecanismo de justificar calificaciones ante la presencia de algunas inconformidades.

Fuente: 3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004.

Es así, que los profesores consideran que el cuaderno es para el niño un espacio para realizar los ejercicios de la clase (34 %) seguido de consideraciones como una fuente de consulta (24%), así como reafirmación de los conocimientos adquiridos (26%).

En menor frecuencia fueron mencionados como ser una guía para el alumno (1.4%), un espacio donde anoten sus dudas (1.8%) una forma de

organización para el alumno (3.2%), un testimonio del trabajo realizado (3.2%) y para realizar tareas (6.4%).

Con estos resultados es importante conocer las creencias y expectativas acerca de la materia de Español, para conocer mas a fondo la situación y el impacto de las prácticas pedagógicas en la formación de los alumnos, se presenta lo que piensan los niños, sobre esta materia, durante los tres ciclos de evaluación.

Cuadro N. 28. LECTURA		
1. Lo que le gusta leer y lo que no.	<p>Lo que Si.</p> <p>*En general, a los niños les gusta leer, no importando el género ni el desempeño logrado.</p> <p>*Prefieren lecturas recreativas, en lugar de lecturas donde se ven obligados a contestar cuestionarios acerca del contenido.</p> <p>*Las lecturas sobre Historia no les gustan, porque hay que “sacar preguntas”.</p> <p>*No les gustan los textos que carecen de imágenes, o son muy extensos.</p> <p>*Algunos niños, entre sus preferencias, leen historias bíblicas o cuentos de Dios.</p>	<p>Lo que No.</p> <p>*Un porcentaje de aproximadamente 75 % de niños, mencionan que no les gusta leer “groserías”, ni aun las que están en la pared, como tampoco les gusta leer de sexo y cosas de grandes.</p>
2. Los motivos para leer	No hay motivos definidos. Pero un porcentaje del 97 % menciona que es “para aprender más”.	
3. Los libro y los niños	<p>De acuerdo alas respuestas de los niños, la lectura es cuna actividad cotidiana en sus hogares. Leen los abuelos, los padres, los tíos, los primos. Leen revistas de espectáculos o de deportes, periódicos o libros religiosos, sobre todo leen cosas de la escuela o del trabajo.</p> <p>Cuando se les pregunta ¿leer?, ¿para que?, la mayoría se refiere a la lectura oral contestando que sirve para “no trabarse o tartamudear, para leer más rápido , , (50 %), el otro cincuenta lo componen respuestas como : para tener buena ortografía, para aprender muchas cosas sobre el mundo, para cosas buenas y malas, para saber lo que es la vida.</p>	
4. ¿Cómo te ayudan a resolver tus problemas de lectura?	Los mayores problemas están relacionados con la lectura oral y los maestros solo actúan encargando la práctica diaria en casa o ayudando a pronunciar bien las palabras.	

Fuente: 3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004.

Cuadro N. 29
ESCRITURA

1. Lo que le gusta escribir y lo que no.	<p>Lo que Si. Destaca mucho la respuesta de que les gusta, en una minoría, escribir recuerdos, lo que piensan, ocurrencias, su diario, poemas.</p>	<p>Lo que No. Los niños escriben por obligación, ya que escriben lo que dicta la maestra, las cosas que los pone hacer la maestra como: resúmenes, copias. También no les gusta escribir por periodos largos, ni escribir cosas que tengan que ver con historia, así como el no escribir groserías.</p>
2. Los motivos para escribir	<p>Un 75 % de los niños mencionan abiertamente que no les gusta escribir. Entre las razones que mas destacan: me duele los dedos, me duele la mano, me aburro, mientras que el 25 % menciona, se escribe para que sepa escribir cuando sea medico, y para cuando sea maestra y enseñe todo lo que me han enseñado, o en dados casos mencionaron que sirve para echar a volar su imaginación o expresan lo que le gusta.</p>	
3. Los textos y los niños	<p>La escritura no es una actividad que realicen los miembros de la familia, ya que los niños mencionan haber visto escribir más a su mamá que a su papá. Las cosas que comúnmente escriben son: notas, recetas, crucigramas o textos relacionados con el trabajo. ¿Escribir? ¿Para que? Los niños contestaron, para mejorar la letra, para saber firmar, para ser aceptado en algún trabajo, para escribir los letreros de las pizzas, para saber escribir papeles importantes.</p>	
4. ¿Cómo te ayudan a resolver tus problemas de escritura?	<p>Un 26 % de los niños declaró no tener ningún problema con la escritura, el restante 74 % menciona tener problemas como: confusión de letras, mala ortografía, el tamaño de las letras, letras feas. Los niños son ayudados por la maestra a través a través de la consistente repetición del error corregido. En algunos casos, se destaca, que cuando se equivocan, la maestra les arranca las hojas. También hay quienes encierran en un gran círculo rojo los errores sin más explicación para los niños.</p>	

Fuente: 3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004.

En general, los alumnos afirman que les gustan las matemáticas y leer sin importar su desempeño en la escuela. Prefieren los textos recreativos o, en algunos casos, los textos religiosos.

En matemáticas los niños enfatizan gustarles las matemáticas porque “son divertidas”, “sabes comprar y manejar el dinero”, y “se relacionan con otras materias”. De algún otro modo las matemáticas las están racionando directamente con su vida cotidiana. Sin embargo, los niños opinan que, en la materia de Español, no les gusta leer textos con motivos históricos o cualquier texto en el que tengan que sacar preguntas. Esto refleja que la lectura tiene solo un valor, para los niños, meramente instrumental, es decir, se fijan de la “ortografía”, de “contestar bien las preguntas”, de no “tartamudear cuando leen” y a realizar la lectura y la escritura cuando la maestra solo les indica, y no de manera propia. Pero ¿qué opinan los Maestros? A continuación se presentan los puntos de vista de éstos.

EJEMPLOS	
Cuadro N. 30 Opiniones sobre la Práctica Pedagógica realizada.	
Escuela Primaria. Caso 1	<p><i>Para lograr el aprendizaje considero necesario que los niños participen consciente y decididamente en la clase.</i></p> <p><i>Normalmente los padres proporcionan el apoyo y los alumnos la disposición para realizar las actividades.</i></p> <p><i>Un padre de familia opina: loa maestros de esta escuela trabajan muy bien. Una de las razones por las que os padres traen aquí a sus hijos estriba en la calidad de los maestros.</i></p>
Escuela Primaria. Caso 2	<p><i>El maestro le pone más atención al niño que va más bajo. Les pone tarea a os que más o menos van parejo y al que va más bajo, está allí con él para que se empareje. Con lo cual el maestro a pedido apoyo a otros maestros a USAER por problemas de lenguaje, ya que manejan métodos de lento aprendizaje</i></p> <p><i>Cuando van muy bien se les da un reconocimiento a fin de año.</i></p>
Escuela Primaria. Caso 3	<p><i>El estar constantemente presionada en terminar un programa hace que uno no rinda, por querer abarcar tanto, y querer cubrir lo exigido por las autoridades.</i></p> <p><i>Mi trabajo diario habla por mí, no es necesario tener tantos títulos, ni tampoco manejar al corriente un programa, ni presumir que conozco grandes personalidades, como es el caso de muchos compañeros.</i></p> <p><i>El maestro necesita mayor preparación y metodología; que bueno que se retoma la opinión del maestro para empezar a organizar el sistema educativo.</i></p>

Cuadro N. 30 Opiniones sobre la Práctica Pedagógica realizada.

Escuela Primaria. Caso 4	<i>Con lo que respecta a la práctica docente no existe problema alguno, pero con el aprovechamiento escolar no hay apoyo ya que como los niños se quedan aquí no existe apoyo de los papás.</i>
------------------------------------	---

Fuente: elaboración propia.

El trabajo docente es un aspecto fundamental donde gira el proceso de enseñanza aprendizaje, es decir, entre mejor sea su desempeño como docente, el esfuerzo de su trabajo será reflejado en el aprendizaje del niño, por tanto resulta valioso presentar los resultados de la percepción que tuvieron los actores educativos sobre el trabajo docente.

Con base en los resultados obtenidos, se pueden mencionar varios aspectos interesantes: los informantes muestran una lectura crítica del trabajo del docente, incluido el profesor ya que como se muestra en la siguiente tabla, se registra una disminución porcentual de 7 puntos comparado con el primer año. El alumno aunque registra una caída de alrededor 8 puntos porcentuales en este periodo, los porcentajes son bajos. En lo que respecta al director, es el informante que en menor medida se registra un retroceso en este rubro, posiblemente porque el director es la persona que apuesta en mayor medida al trabajo de la planta docente que dirige. Ver cuadro N. 31

CUADRO N. 31 PERCEPCIÓN SOBRE LOS DOCENTES				
TIPO DE INFORMANTE	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	% DE VARIACIÓN AÑO 1 AL AÑO 3
Inspector	84.37	74.07	77.12	-7.25
Director	78.7	74.66	76.29	-2.41
Profesor	84.04	76.33	77.04	-7
Alumno	88.89	79.71	80.14	-8.75
Personal de apoyo	82.53	76.23	81.28	-1.25
Familiar	93.56	76.8	78.79	-14.77
Miembro de CEPS	95.34	77.91	87.88	-7.46
Miembro de la comunidad	92.31	73.66	81.83	-10.48

Fuente: 3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004.

El reflejo de estos resultados no son desconocidos para quienes estamos inmersos en este ámbito, pero el defecto de nuestros maestros está aun en su enseñanza tradicional que se sigue dando. Las prácticas educativas siguen mostrando una débil estructura por parte de los docentes al impartir los conocimientos, a causa del todavía existente, escasos programas de capacitación docente; y aunado a estos fenómenos, el ingreso de innovaciones al sector educativo a través de las reformas, las cuales parecen provocar a los docentes un debilitamiento o descontrol, ante las nuevas formas de llevar a cabo su práctica educativa, con las cuales algunos docentes lo que hacen es adaptarse a una nueva forma de trabajo.

Para complementar este análisis presento los puntos de vista de los docentes sobre su práctica pedagógica en los cuatro casos de las escuelas mencionadas.

Cuadro N. 32. Cuestionario de Autoevaluación de la Práctica Pedagógica.(aplicado a docentes)					
Preguntas	Escuelas.	Escuela Primaria Caso 1	Escuela Primaria Caso 2	Escuela Primaria Caso 3	Escuela Primaria Caso 4
¿Cómo me veo como docente?		Me veo como una maestra con muchos años de experiencia que ha tomado la "nueva escuela" con cierto recelo al ver que los resultados de aprendizaje de los alumnos no han sido los mejores.	Estoy satisfecho con mi trabajo, porque creo que poco a poquito voy logrando mis objetivos. Me propuse hacerles (niños), más responsables, independiente, más seguros.	Como un ser del cual dependen las nuevas generaciones humanas. Responsable de la formación de nuevos profesionistas	Una persona positiva muy abierta en todos los cambios y en cada una de las necesidades que tienen cada uno de mis alumnos. Documentándome día a día para estar actualizada y así cubrir los propósitos que nos marca el programa.
¿Cómo me hubiera gustado verme?		Teniendo la mente abierta a las nuevas tendencias y así poder dar lo mejor de mí misma para su entendimiento y lograr que los niños aprendan.	No, no quisiera cambiar nada. Los esfuerzos que he emprendido con este grupo son aquellos que me han resultado más adecuados a mis propósitos	Si un buen sueldo, ya que debido a esto, yo tengo que dedicarme a otras actividades para poder solventar mis necesidades prioritarias (alimento y vestido) pues ya ni siquiera digo sobre actividades recreativas. Estos dos últimos años me he dedicado a otras cosas y he dejado de actualizarme y en	Cambiar directamente "NO". Porque me gusta mi trabajo y siempre lo he realizado con gusto y responsabilidad, haría alguna modificación solamente que se diera por una necesidad que se emanara de la necesidad de mis alumnos.

Cuadro N. 32				
Cuestionario de Autoevaluación de la Práctica Pedagógica.(aplicado a docentes.				
¿Cómo me hubiera gustado verme?			determinado modo afecta mi actividad como maestra.	
¿Que necesito para verme como me hubiera gustado?	Estudiar más los programas y los libros de los niños.	Me veo tal y como yo quiero ser ante mi grupo. No me gustaría cambiar nada de esa clase.	Me hubiera gustado terminar la licenciatura en “problemas de aprendizaje” y utilizar esos conocimientos con los niños, ya que lo que necesita nuestro país son especialistas en todas las escuelas para tratar los muchachos aprendizajes de otras índoles.	Con más recursos didácticos (grabadora, proyectos, videos, televisión, material personalizado), para que las clases sea un tanto más dinámica.
¿Como veo a mis alumnos?	A pesar de todas sus carencias han avanzado poco a poco y espero sacarlos de su atraso y que pasen al año siguiente.	Son muy participativos. Algunos son un poco latosos, pero nada que desquicie la clase. Procuro no herir su autoestima. Les hago ver que tanto ellos como yo, tenemos defectos y que debemos reconocerlos; así como que nadie debe burlarse de los otros. Les indico que todos aprendemos de todos, que yo aprendo de ellos.	Como seres pensantes .de deseos absorber todo tipo de aprendizaje. Veo a mis alumnos como los futuros trabajadores explotados; veo a pocos con una carrera corta o sin terminar, y muchos más sin empleo. Y como muchos terminan la primaria sin tener aspiraciones quedándose sin deseos de seguir adelante.	Es un grupo heterogéneo con muchos problemas de integración familiar, todas sus inquietudes son reflejadas en el grupo. Los valores es uno de los medios muy importante que se les imparte para lograr ser una persona exitosa en su vida de cada uno.

Fuente: 3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004.

Entre las diversas opiniones de los docentes, se encuentran presentes los conceptos de “equidad” e “igualdad” de oportunidades. Se menciona la equidad tanto en el trato a los alumnos como a los recursos económicos que el programa ofrece, se establece que con ellos se pueden obtener materiales didácticos y tecnológicos para dar oportunidades de aprendizaje a todos. Y con relación a la igualdad, se centra en las oportunidades que el Programa debe brindar, sin excluir a nadie independientemente de sus capacidades, origen social y étnico o del ambiente familiar, con el fin de lograr cursar su formación básica con mayores probabilidades de éxito.

A pesar de lo mencionado, aun se aprecia que la práctica docente en las aulas presenta un ambiente de competencia, resultado de las prácticas y creencias arraigadas, las cuales contribuyen muy poco, a que los alumnos, con y sin limitaciones de aprendizaje, convivan y aprendan en condiciones de equidad.

4.2.6 La Participación Social.

La participación ciudadana se ha convertido en una condición indispensable para el sustento, el desarrollo y la transformación de la educación, la cual también está asociada a verificar la transparencia en la gestión de los recursos y el quehacer público. Actualmente se destaca la importancia de la colaboración familiar, para verificar el cumplimiento, tanto del Estado como de la sociedad civil en el desarrollo del proceso educativo.

El primer punto que se evalúa dentro de este aspecto es la participación de los padres de familia, lo cual se presenta en la siguiente tabla.

CUADRO N. 33				
Participación de los padres de familia				
Tipo de informante	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	% DE VARIACIÓN AÑO 1 AL AÑO 3
Inspector	96.17	77.19	70.58	-25.59
Director	75.49	62.28	64.44	-11.05
Profesor	67.17	61.75	62.82	-4.35
Alumno	60.31	68.39	74.65	14.34
Personal de apoyo	73.89	62.02	67.94	-5.95
Familiar	85.25	64.92	68.1	-17.15
Miembro de CEPS	82.62	70.62	62.49	-20.13
Miembro de la comunidad	80.18	68.07	72.67	-7.51

Fuente: 3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004.

Indudablemente se observa una caída en la percepción de los informantes en este aspecto del primer año al tercer año, sin embargo, se debe reconocer una ligera recuperación del segundo año al tercero, aunque no se hayan alcanzado altos niveles, como es el caso del profesor que en el segundo año percibía una

participación de los padres en 61.75% y para el último año este porcentaje subió 62.82%. En cuanto al familiar (del alumno) aumentó en este mismo periodo de 64.92% a 68.1% lo que representa un porcentaje mayor de 3 puntos del segundo al tercer año. El actor escolar que presenta un alto porcentaje en este aspecto es el alumno, que fue aumentando paulatinamente año con año, siendo este uno de los actores escolares más representativo y beneficiado en este rubro.

Actividades como: la asistencia a tratar asuntos relacionados con su desempeño escolar “como firma de boletas”, festivales, desayunos, o que lo llame simplemente el maestro, son consideradas por el alumno actividades básicas de una participación importante de sus padres en la escuela.

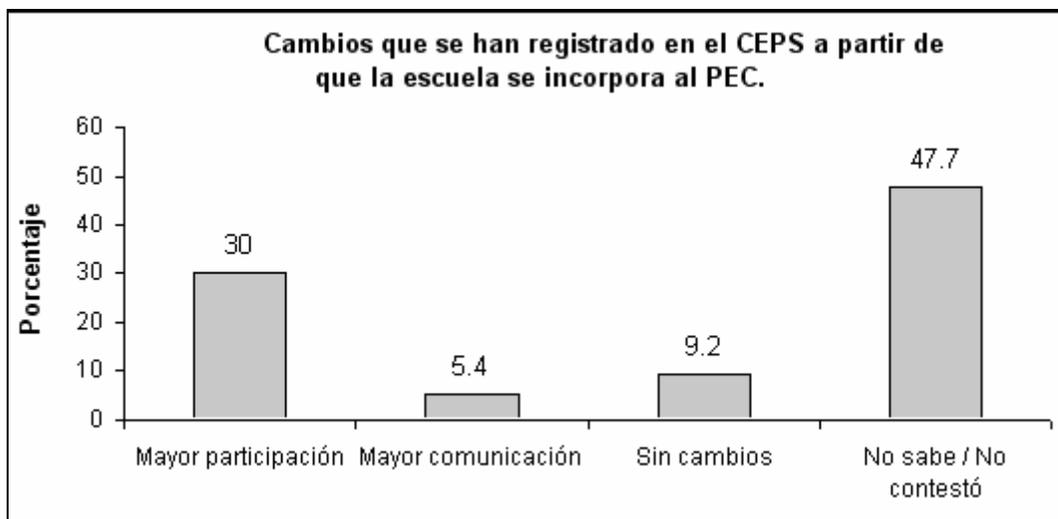
La participación social en las escuelas se dió a través de las siguientes organizaciones: Consejo Escolar de Participación Social (CEPS), el cuál, a través de las *“Reglas de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación del Programa Escuelas de Calidad, “para poder participar en este, la escuela debió construir o reactivar el (CEPS)”*. También, se tomó en cuenta la Asociación de Padres de Familia (APF).

- **Consejo Escolar de Participación Social (CEPS).**

De acuerdo a la Ley General de Educación, el Consejo Escolar debe estar integrado por padres de familia, representantes de asociaciones; maestros y representantes de su organización sindical; directivos de la escuela, ex alumnos y demás miembros de la comunidad.

Conforme a los resultados obtenidos sobre los cambios que tuvo el CEPS a partir de la incorporación a PEC, demuestra que el 30% de los entrevistados mencionó que existía mayor participación al interior de la escuela por parte de los miembros de la comunidad, sin embargo, cerca de la mitad de los docentes, no presentaron su opinión ante esta cuestión. Ver Gráfica N. 3

Gráfica: 3



Fuente: 3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004.

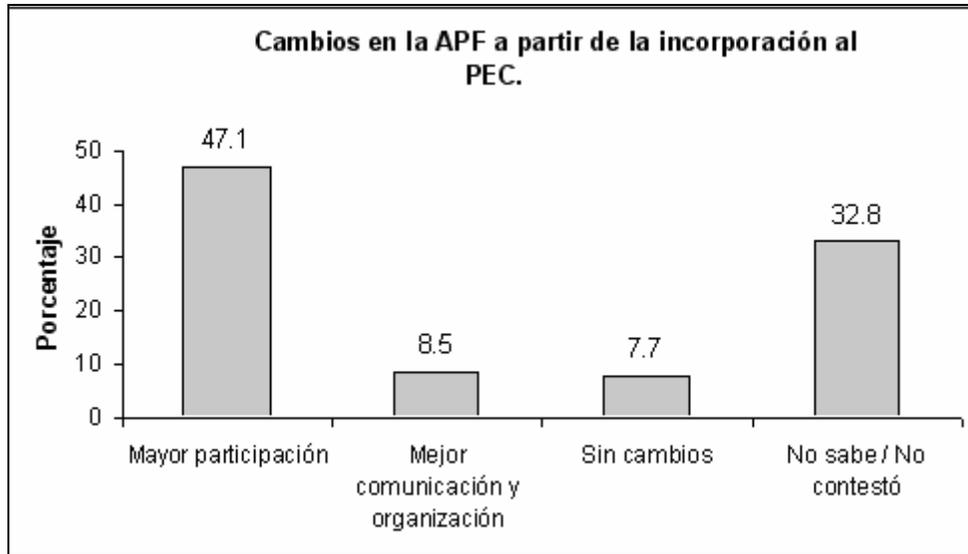
Los resultados demuestran que la razón del descenso fue por la disminución de las personas encuestadas, así como la difusión paulatina de los resultados, ya que conforme pasa el ciclo escolar, éste dejó de tener interés.

- **Asociación de Padres de Familia.**

La Asociación de Padres de Familia (APF), tiene como objetivo promover más una participación de los padres y las madres en la educación integral de los hijos, ya que es una responsabilidad compartida junto con las autoridades educativas.

Como parte de la comunidad educativa la APF, llevó a cabo algunas actividades con el fin de tener un mayor aprovechamiento escolar. Es así que, en las actividades, para un 8.5 por ciento de la comunidad escolar, en especial los docentes, hubo más comunicación y organización, ya que 1 de cada 3 de los docentes encuestados manifestó no saber nada al respecto de estas, o definitivamente evitó contestar a la pregunta, de lo que se deduce que el trabajo conjunto y la corresponsabilidad entre docentes y la APF es aún una asignatura pendiente en una parte de las escuelas. Ver grafica N. 4.

Gráfica 4



Fuente: 3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004.

Aún cuando una buena proporción de los docentes encuestados dijeron no saber nada al respecto de los cambios que se suscitaron al interior del CEPS como de la APF (47.7% y 32.8%, respectivamente), una vez que la escuela llevó a cabo con éxito todo el proceso para incorporarse y recibir los beneficios del PEC, cerca del 50 por ciento argumentó que la participación social si se había incrementado (Ver Gráfica). Mientras que para otro porcentaje importante (13.8%) lo relevante había sido una mejor comunicación y un mayor número de actividades y talleres. A continuación se presentan una serie de opiniones sobre la participación social en las escuelas.

EJEMPLOS

Cuadro N. 34 Opiniones sobre la Participación Social. Generada en las escuelas.

<p>Escuela Primaria. Caso 1</p>	<p><i>Se considera que la relación con los padres es excelente por el trato respetuoso que se les brinda y la comulación constante, ya que se trata de concienciar a los padres de familia sobre la importancia de la comunicación.</i></p> <p><i>Sin embargo la mayor parte de los padres trabaja (ambos), y esto hace que sea poca la participación y la presencia de apatía.</i></p> <p><i>Algo que resalta y que es motivo para la disminución de la participación es que, argumentan, según los medios masivos de comunicación, el gobierno brinda total y completo apoyo económico a las escuelas siendo esta promoción exagerada.</i></p>
--	--

Cuadro N. 34 Opiniones sobre la Participación Social. Generada en las escuelas.	
Escuela Primaria. Caso 2	<p><i>Estamos en proceso de involucrar más a los padres de familia, ya que su participación no es la deseada.</i></p> <p><i>Cuando se les llama a la mayoría, los atiendo, pero como trabajan estos se van rápido.</i></p> <p><i>Falta interés de los padres que sus hijos tienen bajo rendimiento o son indisciplinados.</i></p> <p><i>Un alumno menciona: mis papás vienen cuando hay festejos, firma de boletas y a veces por que me porto mal. A firma de boleta y cuando les mandan a llamar (un hermano mayor asiste a la reunión).</i></p> <p><i>Siempre participan los que han participado en: días festivos, cuando hay encuestas, competencias.</i></p> <p><i>Existe buena relación con el consejo técnico. (Padres de familia).</i></p>
Escuela Primaria. Caso 3	<p><i>La participación es mínima por la necesidad que tienen de trabajar.</i></p> <p><i>Desafortunadamente la participación de los padres de familia es una minoría; o en su caso es exagerada (metiéndose en todo) o de plano no les importa.</i></p> <p><i>Los padres de familia sienten que la escuela es una guardería y además que es obligación de la SEP dar todo para que sus hijos aprendan.</i></p> <p><i>En la comunidad existen padres de familia que no respetan al PRO. Ni en su persona, ni en su trabajo y algunos padres de familia crean conflictos</i></p>
Escuela Primaria. Caso 4	<p>Con los padres de familia hay muy poca participación, en cuanto a los maestros y al personal estos participan activamente y se ha logrado una buena organización, también se cuenta mucho con las Unidades Institucionales de salud que se encuentran alrededor de la escuela y con los ex alumnos del internado.</p>

Fuente: elaboración propia.

La participación de las escuelas en el PEC ha provocado el inicio de una serie de cambios en los diversos aspectos de la organización y el trabajo escolar, donde este programa representó un compromiso por modificar viejas prácticas de funcionamiento escolar.

Los resultados mencionados anteriormente sobre la evaluación cualitativa del PEC en Distrito Federal no son los buenos resultados esperados en seis años de aplicación del Programa, sin embargo, se han presentado una serie de avances en aspectos como: la presencia del director como principal actor decisivo, ya que se ha tenido un efecto muy positivo y un actor idóneo para el desarrollo de la gestión escolar en las instituciones; el proyecto escolar, considerado un eje generador de los cambios de la puesta en marcha del PEC; la participación, en el

acercamiento entre directores y docentes, y con la comunidad de padres de familia; la organización, que ha permitido el trabajo en equipo y una mayor apertura para la toma de decisiones de manera conjunta; reconocimiento del trabajo docente acerca de la necesidad de prepararse continuamente para mejorar la práctica educativa, entre otros.

Independientemente de las fallas y alcances que se presentaron en los resultados de la evaluación de PEC, se puede mencionar que el desarrollo de la gestión escolar tiene un buen inicio en nuestra educación básica, sin embargo, aún no se logra el objetivo principal de la gestión escolar que es elevar la calidad de la educación, a través de mejorar los aprendizajes en los alumnos.

4.3 Conceptualización de la gestión escolar en cuatro casos de escuelas incorporadas al PEC.

Durante la revisión de diversos documentos con relación al objetivo de esta investigación, encontré que la mayor parte de los textos consultados mencionaban como uno de sus puntos, la falta de concretar un concepto de la gestión en el ámbito educativo. Actualmente, conforme a su referencia a través de la implementación del PEC, esta se ha ido difundiendo en nuestro sistema educativo, siendo resultado de una constante mención, por la importancia que tiene para lograr una educación de calidad.

Es probable que la mención constante de la gestión escolar en el desarrollo del PEC, haya intervenido para comprender sobre lo que es esta, pero, ¿Cuál es la forma en la que se esta entendiendo esta gestión escolar y a partir de que elementos? Para así dejar de lado esa fragilidad conceptual y teórica que a principio la caracterizaba.

Con lo cual, para cerrar esta investigación conoceremos la concepción de la gestión escolar que se dio en los cuatro casos de escuelas PEC que se han venido mencionando como ejemplos. La obtención de esta información se da a

partir de la “Técnica TKJ”⁶⁹, realizada como parte de la Evaluación Cualitativa de PEC, la cual se efectuó en las juntas de Consejo Técnico, en donde el personal docente elaboró un mapa conceptual teniendo como base la pregunta de ¿qué es para ustedes la gestión escolar?

Dicha información la presentaré a través de tablas, las cuales contendrán los conceptos básicos de la gestión escolar que mencionaron los miembros escolares a partir de las siguientes categorías: organización escolar, práctica docente y participación social, con el fin de obtener una idea general sobre el entendimiento que tuvieron de este proceso.

ESCUELA PRIMARIA CASO 1

Cuadro N. 35			
¿Que es la Gestión escolar?			
GESTIÓN ESCOLAR. Conceptos básicos.	ORGANIZACIÓN ESCOLAR	PRÁCTICA DOCENTE	PARTICIPACIÓN SOCIAL
		<ul style="list-style-type: none"> *estructura institucional * autoridades * maestros * trabajadores de apoyo * plan * colectivo * alumnos * necesidades 	<ul style="list-style-type: none"> *compromiso ético * relación * maestros * alumnos * planes * programas * aprendizaje * reflexión * aula * experiencias previas * conocimientos nuevos * dignificación personal * guía * cooperativa.

En la escuela Caso 1, la gestión escolar se ha entendido como: la herramienta que va a diagnosticar las necesidades de la escuela a través de la elaboración del proyecto escolar, en donde se establecen normas, las cuales serán realizadas por maestros, alumnos, teniendo el apoyo de los padres, para fortalecer el aprendizaje cooperativo y así lograr el respeto interpersonal para mejorar la calidad educativa.

⁶⁹ Nota: La técnica TKJ es un proceso estructurado de participación colectiva, orientado al análisis y solución de problemas. Se emplea para generar ideas, analizar problemas y plantear posibles soluciones a ellos de forma sistemática, por parte de un grupo de expertos. Esta técnica fue desarrollada en Japón por Shunpei Kobayashi en 1974

En el **CASO 2**, la escuela primaria concibe la gestión escolar como: aquella que implica normas de organización, las cuales se realizan en equipo conformados por la directora, profesores y padres, orientado por un Proyecto escolar, a través de los intereses de los cambios sociales y de acuerdo a los planes y programas, para el beneficio común de la escuela.

ESCUELA PRIMARIA CASO 2

Cuadro N. 36 ¿Que es la Gestión escolar?			
GESTIÓN ESCOLAR. Conceptos básicos.	ORGANIZACIÓN ESCOLAR	PRÁCTICA DOCENTE	PARTICIPACIÓN SOCIAL
		<ul style="list-style-type: none"> *forma ordenada *base *planificación *trabajo en equipo *buen desempeño *beneficio común 	<ul style="list-style-type: none"> *condición humana *cambios sociales *necesidades educativas *interacción *maestro *alumnos *planes *programas *aprendizajes *reflexión

Para la Escuela Primaria **CASO 3**, la gestión escolar es aquella que realizan los directores, maestros, a través de la asignación o aplicación de normas y comisiones, con el objetivo de propiciar una reflexión de los conocimientos adquiridos en el aula a través de los programas, estrategias y libros, para obtener una formación integral.

ESCUELA PRIMARIA CASO 3

Cuadro N. 37 ¿Que es la Gestión escolar?			
GESTIÓN ESCOLAR. Conceptos básicos.	ORGANIZACIÓN ESCOLAR	PRÁCTICA DOCENTE	PARTICIPACIÓN SOCIAL.
		<p>Esta integrada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> *directora *maestros *padres *alumnos *instalaciones escolares *recursos materiales y didácticos. 	<p>Es realizada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> *maestros y alumnos en el aula <p>A través de ella se:</p> <ul style="list-style-type: none"> *vierten conocimientos *contribuye a la reflexión *se disciplina al alumno

	ORGANIZACIÓN ESCOLAR	PRÁCTICA DOCENTE	PARTICIPACIÓN SOCIAL.
	La cual funciona a través de : *normas * comisiones * comités y grupos		

Mientras que para la escuela Caso 4, la gestión es entendida: desde que se menciona la presencia de la SEP, como órgano que establece una serie de normas, aplicadas a través de la estrategia de gestión escolar, con la cual se pueden coordinar los intereses y detectar las necesidades de padres, docentes y alumnos, a través del Consejo escolar, en el cual se planificarán las actividades y acciones referentes a: infraestructura, equipamiento y práctica docente, para mejorar el aprendizaje.

ESCUELA PRIMARIA CASO 4

Cuadro N. 38 ¿Que es la Gestión escolar?			
	ORGANIZACIÓN ESCOLAR	PRÁCTICA DOCENTE	PARTICIPACIÓN SOCIAL.
GESTIÓN ESCOLAR. Conceptos básicos.	* SEP establece: * Normas de organización (gestión escolar). * intereses * necesidades	* consejo escolar * planificar actividades * equipamiento * infraestructura * servicios asistenciales	* padres * alumnos * consejo técnico

Las principales ideas sobre el entendimiento de la gestión escolar que surgieron por parte de los actores educativos fueron las siguientes:

- **Normas de organización:** Las cuatro escuelas reconocen que la gestión escolar es el establecimiento de una serie de “normas de organización”, pero resalta en particular el Caso 4, donde se menciona que esta serie de normas las establece la SEP para aplicar la estrategia de gestión, ya que PEC fue un programa en el cual se comprometieron a participar y se sintieron obligados a cumplir estas órdenes para poder obtener el beneficio financiero otorgado.
- **La gestión escolar como herramienta para ayudar:** En este aspecto se menciona a la gestión como un medio con el cual se va a adquirir una reflexión

de las acciones realizadas en la escuela como lo es en el Caso 3, pero tanto en el Caso 1 y 4, se hace hincapié, que la gestión les proporcionó el reconocimiento de sus necesidades, en especial, a través del Proyecto escolar elaborado.

- **Trabajo de todos:** De forma general, todas las opiniones, de los cuatro casos de escuelas, coinciden en la participación de actores como: director, maestros, alumnos, y padres de familia. Pero es preciso mencionar que no se mencionan integrantes como el supervisor o en su caso USAER.
- **¿Qué objetivo tiene la gestión escolar?:** Cada una de las escuelas menciona diferente fin: en el Caso 1 mencionan “para mejorar la calidad educativa; en el Caso 2 mencionan: “para obtener el beneficio común de la escuela”; en el Caso 3: “para tener una formación integral”; mientras que el Caso 4: “para mejorar el aprendizaje”. En particular, en el Caso 1, se hace notar el conocimiento del Programa ya que mencionan directamente la obtención de la calidad, mientras que en las otras se dirigen hacia el beneficio obtenido hacia la escuela y en el Caso 4 hacia el objetivo del aprendizaje de los alumnos.

Retomando la noción de gestión escolar que mencioné en el capítulo 2, “noción de gestión administrativa”, es un proceso compuesto por (planear, organizar y controlar – evaluar), el cual busca la reorganización de las actividades dentro de la institución, con el fin de obtener los propósitos educativos. Esta noción hace notar que las escuelas presentan un conocimiento aún ambiguo, pero no muy alejado de lo que es el verdadero proceso (planear, organizar, controlar), ya que de los elementos mencionados que componen a éste, el más desarrollado y referido dentro del PEC fue la organización, elemento orientado por la elaboración del Proyecto escolar. Es decir, la gestión escolar se ha entendido más como la organización de la escuela, que de alguna otra forma está bien, pero, no se ha entendido a la gestión escolar como el proceso, la serie de elementos que ayudarán a conseguir determinados objetivos como lo es la calidad de la educación, como menciona Taylor” la gestión es una organización

de manera racional del trabajo, de carácter sistemática”⁷⁰, sin ser este un proceso totalmente normativo, como el que se ha venido dando; de algún modo, el saber entender sobre las acciones que estamos realizando en las escuelas para obtener nuestros fines.

Actualmente, autores como Gómez Nashiki⁷¹, mencionan, que la gestión escolar está siendo conceptualizada a través de la práctica educativa, con la cual se trata de revalorar partes del proceso de conformación y vida de la institución escolar, y que en muchos casos se daban por conocidas.

Sin embargo, las mismas acciones realizadas en la práctica por parte de los actores aun no han sido consideradas o relacionadas como elementos de la gestión escolar. Aun falta más conocimiento del desarrollo de este proceso, ya que los diversos fenómenos y acciones que se dan en las escuelas han limitado este conocimiento. El PEC ha sido un buen comienzo en la implementación de la gestión, pero aun falta conocer más sobre el propio desarrollo de la gestión escolar después de este Programa, así como de conocer las prácticas educativas que llevan a cabo a partir de haber adquirido una serie de conocimientos en este proceso de seis años de desarrollo.

⁷⁰ D.GVISHANI; “Organización y Gestión”; Edit. Ediciones de Cultura Popular; México, DF; 1976.

⁷¹ ⁷¹ Gómez Nashiki, Antonio, *Gestión institucional: notas entorno al concepto*. México. Revista Educación 2001.noviembre 2007.Num. 150.Pág. 33.

CONCLUSIONES

La gestión escolar se ha ido configurando como un modo alternativo de concebir la transformación educativa. Este concepto ha entrado como algo innovador para impulsar rumbos más certeros en las instituciones escolares, modificando con ello el sentido profundo que debe de encaminar una iniciativa de cambio. Sin embargo, su implementación no ha sido fácil debido a que, por un lado, sigue la persistencia de que la gestión es puramente un proceso administrativo, y por el otro, porque la gestión solo ha sido entendida por un pequeño sector de especialistas e investigadores. Lo anterior es importante resaltarlos debido a que es una necesidad que el director y los docentes de la escuela conozca como se realiza el proceso de gestión ya que los cambios deben de ser desde la escuela.

El cambio debe afectar la actividad educativa del aula por ello es necesario mejorar las condiciones organizativas, curriculares, materiales, así como las relaciones internas que se generan en la institución escolar. Para lograrlo se tiene que contemplar y practicar procesos que requieren de planeación, organización, comunicación, responsabilidad, colaboración, evaluación, entre todos los elementos que la integran. En la gestión escolar los directivos juegan un papel importante pues como se ha mencionado en esta investigación, es el responsable de coordinar todas las acciones educativas de la institución.

Si bien, la gestión educativa, la escolar y la pedagógica se desarrollan en diferentes sectores educativos, el proceso es el mismo aunque sea distinto nivel educativo al que se aplique, ya que, todas ellas conllevan un proceso de planeación, organización y evaluación.

La principal característica entre la gestión escolar y la pedagógica, es la organización escolar, ya que, la gestión pedagógica depende directamente de esta, la cual es realizada en la gestión escolar.

El estado de la gestión en América Latina se encuentra en un proceso de transición, en donde se esta privilegiando acciones de mejoramiento como: la calidad, la equidad, la introducción de nuevos instrumentos de información, la evaluación pública de programas e instituciones y la apertura de los establecimientos escolares a redes de apoyo externo, es decir, se esta dejando la

cobertura escolar sin calidad, y se esta pasando a una etapa en donde la calidad de los aprendizajes es la preocupación principal

El Programa Escuelas de Calidad fue un programa que por primera vez ofrece un financiamiento directo por parte del gobierno hacia las escuelas, con el cual, llega a cambiar específicamente la gestión de las escuelas de nuestro país, en donde las funciones de los actores educativos, en especial el director, vuelven a ser parte fundamental para esta transformación.

La organización escolar presenta avances significativos, como fue el aumento e interés de los actores educativos en la intervención de las actividades. El programa facilitó la integración del trabajo en equipo, así como la participación a través del trabajo colectivo, aspectos que beneficiaron en la identificación de las problemáticas escolares.

Cabe mencionar que de los tres elementos que componen el proceso de gestión (planear, organizar y controlar), la organización es el elemento mas representativo que tienen presente los actores educativos en cuanto a la gestión escolar, mientras que la evaluación y la planeación, se ubican en un segundo momento, claro, sin dejar de tener sus respectivos avances como lo fue la evaluación tanto escolar como nacional.

El papel que jugó el director dentro de PEC fue fundamental ya que de él dependía la base para el desarrollo de Programa y posteriormente la operación, coordinación y desarrollo. La revaloración de la función directiva proporcionó beneficios como: el manejo de una autonomía, delegar responsabilidades, mayor apertura hacia las críticas, la toma de decisiones de manera colegiada, así como, favorecer la capacidad de autogestión. Con esto, se presenta que el director es bien valorado por la comunidad escolar, tanto por maestros y alumnos, los cuales expresan el buen desempeño y trabajo de los directores en las escuelas.

Dentro del aspecto de la práctica pedagógica, los docentes han venido experimentando crecientes expectativas y nuevas funciones. La preocupación central de los docentes ya no es solo el trabajo didáctico del aula, sino que han tenido que involucrarse en nuevas acciones como lo fue el trabajo colegiado, la organización de actividades, y en especial la actualización, la cual los docentes la han considerada como una herramienta importante que tienen que ser constante

para su formación. A partir del desarrollo del PEC surgen ciertos temas de interés por parte de los docentes, como: los valores, las matemáticas, la comunicación, entre otros, de los cuales resalta la comprensión lectora, la cual es retomada principalmente para el desarrollo del proyecto escolar para obtener posibles resultados y avances en esta.

De manera general se puede afirmar que de los resultado obtenidos de la evaluación cualitativa del PEC se tuvo avances importantes es aspectos como: la presencia del director como principal actor decisivo, ya que se ha tenido un efecto muy positivo y un actor idóneo para el desarrollo de la gestión escolar en las instituciones; el proyecto escolar, considerado un eje generador de los cambios de la puesta en marcha del PEC; la participación , en el acercamiento entre directores y docentes, y con la comunidad de padres de familia; la organización, que ha permitido el trabajo en equipo y una mayor apertura para la toma de decisiones de manera conjunta; reconocimiento del trabajo docente acerca de la necesidad de prepararse continuamente para mejorar la práctica educativa, entre otros. Es decir, el PEC ha generado una nueva forma de trabajar en la escuela donde la actualización, el financiamiento y la participación son base par la transformación de la escuela.

El Programa Escuelas de Calidad ha tenido un buen comienzo para el desarrollo de la gestión escolar en nuestras escuelas, aunque los resultados generales de la evaluación en el Distrito Federal no hayan sido los esperados en cuanto a la obtención de la calidad educativa, se empiezan a tener avances como: el delegar responsabilidades del gobierno central hacia las escuelas en donde éstas adquieren un compromiso y responsabilidad por los resultados y acciones que realizan y obtienen, ya que de algún modo las iniciativas dependerán directamente de la misma escuela para el logro de los objetivos educativos.

La visión que se ha obtenido sobre la noción de la gestión escolar ha sido aun ambigua ya que esta siendo entendida a través de la misma práctica, es decir esta noción esta construida a través de las actividades, conocimientos, experiencias, y hasta podría decirse, que de lo que se comenta entre los actores escolares, dejando a un lado el desconocimiento del verdadero proceso.

Para finalizar, espero, o más bien dicho deseo que este trabajo llene las expectativas del que lo lea así como lo ha hecho conmigo. Ya que este trabajo presenta un análisis de los resultados del PEC en aspectos como la gestión escolar, en la cual el pedagogo tiene variadas funciones de acción en cada uno de los elementos que la componen, ya que es un proceso que se empieza a construir en nuestras escuelas y en el cual hace falta mucho apoyo en especial en aspectos como son: la organización escolar, el trabajo colegiado, la participación, la actualización, el apoyo al director y en especial al docente, ya que junto con él se concreta el mayor objetivo actual de la educación que es la calidad de la enseñanza.

Cabe resaltar que este trabajo aun da más de que investigar, ya que este solo fue una parte de la gran evaluación de PEC que se desarrolló en tres años; ahora solo queda saber: ¿que ha paso después de PEC?, ¿qué aspectos del PEC se siguen presentando actualmente en nuestras escuelas?, ¿Cuáles han sido los conocimientos mas arraigados que quedaron de PEC, tanto por parte de directores y docentes? Los directores ¿seguirán retomando los lineamientos establecidos en el proyecto escolar?, ¿se siguen dando esos avances de organización es las escuelas?

Con el Programa Escuelas de Calidad, se ha hecho un esfuerzo por modificar la escuela tradicional, pasando a una nueva organización escolar que puede ser la base para mejorar la enseñanza en el aula.

BIBLIOGRAFÍA.

1. Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, *Política y Acción Educativa en el Distrito Federal 2001-2006*, México, 2006.
2. Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, “*3er Informe de la Evaluación Cualitativa del Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2004*”, México, 2007
3. Aguerrondo Inés, “La escuela como organizaciones inteligentes”; Edit. Troquel, Argentina; 1996.
4. Alvarinho C. Arbola, S; Brunner, J:J; Recart, M:O; Vizcarra, R. (2000). “*Gestión escolar: un estado del arte de la literatura*”, Chile, en Revista Paidea.
5. Antúnez Serafín, “Clases para la Organización de los Centros Escolares. Edit. Horsorio, Cuadernos de Educación UPN. 1997.
6. Ander-Egg Ezequiel, “Introducción a la Planificación”. Colección: Política, Servicios y trabajo social. Buenos Aires Argentina. Edit. Lumen.
7. Braslavsky. Cecilia y Acosta Felicitas. El estado de la enseñanza de la formación en gestión y política educativa en América Latina; Edith UNESCO; Buenos Aires, Argentina; 2001.
8. Chávez S. Patricio, Gestión de Instituciones Educativas, Caracas, Venezuela, CINTERPLAN- OEA; 1995
9. D.GVISHANI, “Organización y Gestión”; Edit. Ediciones de Cultura Popular; México, DF; 1976.
10. Daniel Cortés Vargas y Pedro Flores Crespo, coordinado. “La política educativa de Fox a examen”, Observatorio Ciudadano de la Educación, AC, México.
11. Diccionario Enciclopédico Larousse, Edit. L.S. Barcelona, 2002, Pág. 486, 487.
12. Espinosa Rodríguez Socorro; Canto Ramírez; José Luis; Administración y Gestión Educativa: Un Binomio en Construcción; en: “La Gestión Educativa. Experiencias de formación y aportaciones a la investigación e intervención. colección: los trabajos y los días”; Edit. Universidad Pedagógica Nacional, México, 2004.
13. Ezpeleta Justa, Furlán, Alfredo, (comp.) (1992) “Problemas a propósito de la gestión escolar”, en: La gestión pedagógica de la escuela. Edit. UNESCO, Colección: educación y cultura el nuevo milenio, Santiago de Chile, 1992.

14. Elizondo, Huerta Aurora, (coord.), "Dirección, liderazgo y gestión escolar", en La escuela nueva 1. Edit. Paídos Mexicana, 2001, México.
15. Gajardo Marcela, "Reformas Educativas en América Latina. Balance de una década". PREAL N°15.
16. García Requena, Filomena; "Organización escolar y gestión de centros educativos" Edit. Aljibe, Grana, España. 1997.
17. Gestión Escolar: en "Programas para la transformación y fortalecimiento académicos de las escuelas normales", Licenciatura en educación Preescolar. SEP. Pág. 45. México 2001.
18. Gestión escolar, Herramienta evaluación para modernizar e innovar los sistemas educativos; en: "Panorama educativo de México, Indicadores del Sistema educativo Nacional. INNE, México, 2004.
19. Gestión escolar: Herramienta evaluación para modernizar e innovar los sistemas educativos; en: "Panorama educativo de México, Indicadores del Sistema educativo Nacional. INNE, México, 2004.
20. http://www.conapo.gob.mx/cdoc/FlashHelp/Informe_de_ejecuci_n_2003_2004
21. Hagg Daniel, "Cuál es la gestión adecuada para generalizar el derecho a la educación", Edith, UNESCO, Estudios y escuelas de educación. COIE, UNESCO, 1981.
22. Hernández Sampieri, Roberto; Fernández Collado, Carlos; Baptista Lucio, Pilar; "Metodología de la Investigación".
23. Lawrence Wolf, "Las Evaluaciones Educativas en América latina: Avance actual y futuros desafíos", Santiago, Chile, PREAL N°11, 1998.
24. Namó de Mello, G. "Nuevas Propuestas para la gestión educativa". México: Biblioteca del Normalista/SEP (1998).
25. Navarro Miguel, La gestión escolar: Conceptualización y revisión crítica del estado de la literatura, Universidad Pedagógica de Durango, Maestría en Desarrollo educativo. Línea Gestión Pedagógica, México DF.
26. Proyecto Multilateral: Refuerzo de la Gestión Educativa y Desarrollo Institucional, "Gestión educativa y escolar en el continente"; en: Nuevas formas de Gestión, Descentralización y Autonomía; Ministerio de Educación Argentina, OEA.

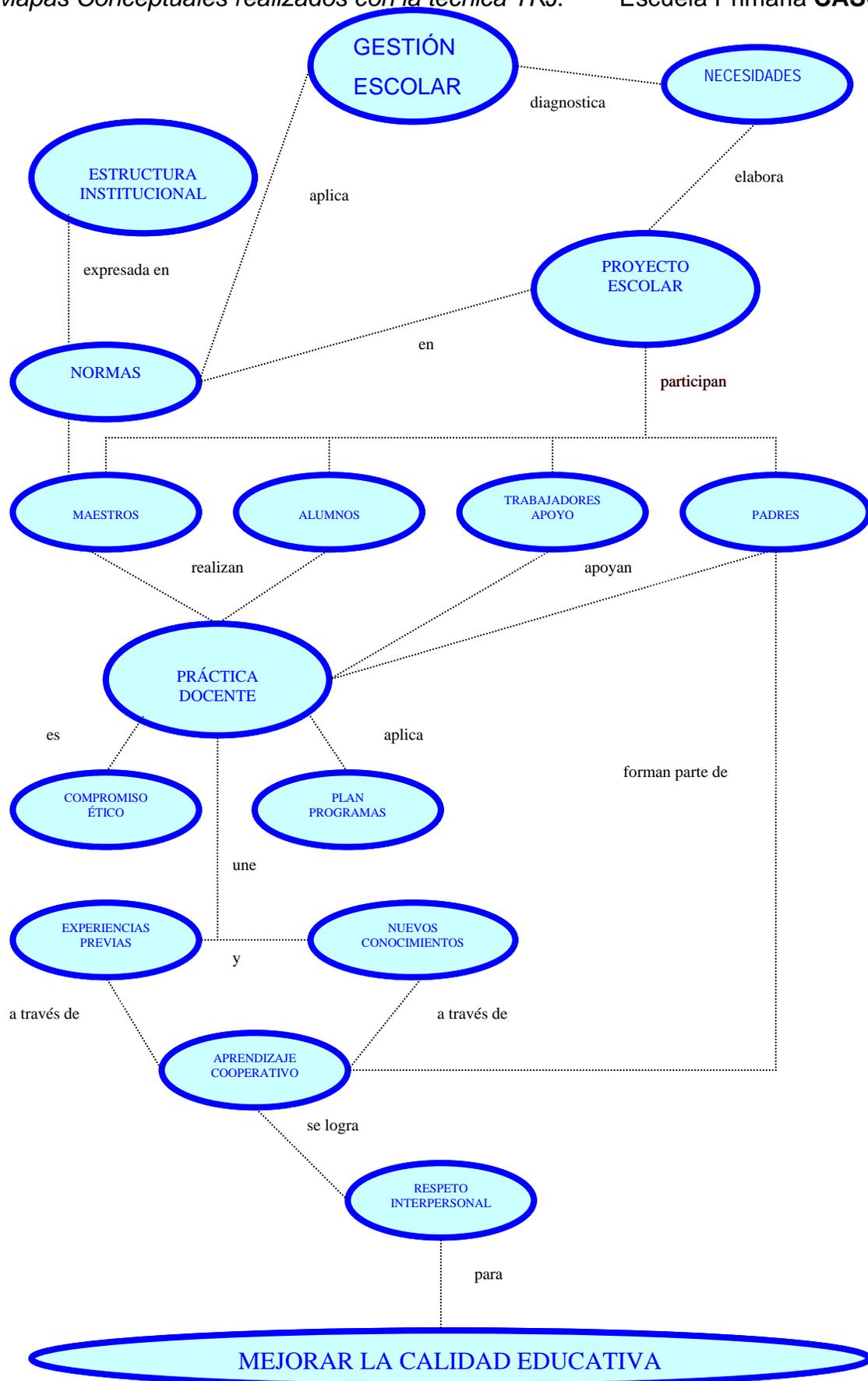
27. Paredes Meañes Zulema, "El proyecto Institucional en el Marco de las transformaciones educativas", SEP, México, 2000.
28. Pozner Pilar, El directivo como gestor de aprendizaje escolar, Edit. Aique, 2000, Buenos Aires. Pág. 70
29. Pozner Pilar, (2000) "Gestión educativa estratégica, Modulo 2" en: Competencias para la profesionalización de la gestión educativa. IIPE. Buenos Aires.
30. Presidencia de la Republica, *Quinto Informe de Gobierno 2005*, México, 2005, [pdf], (documento disponible en: <http://quinto.informe.fox.presidencia.gob.mx/>).
31. Ramírez Raymundo, Rodolfo. (2000). *Por una nueva escuela pública. Transformar Nuestra Escuela*, en: periódico Transformar Nuestra Escuela, año 3, número 5, abril de 2000, SEP, México.
32. Ramírez Carvajal, Juan; "Hacia la construcción del concepto de Gestión Escolar" en La Gestión educativa. Experiencias de formación y aportes a la investigación e intervención: memoria/comp. Mercedes Torres Estrella. México: UPN, 2004.
33. Ramírez, Raimundo, "La transformación de la gestión escolar: factor clave para mejorar la calidad de la educación" (1995-2000), tomo 1, Pág. 10. México: SEP.
34. Sánchez, Mora, Pérez; La Gestión Educativa en: La Gestión educativa. Experiencias de formación y aportes a la investigación e intervención: memoria/comp. Mercedes Torres Estrella. México: UPN, 2004.
35. Secretaría de Educación Pública. (2000). *Memoria del quehacer educativo 1995-2000* (vols. 1-2). México.
36. Schmelkes Sylvia, (1996), "Calidad de la educación y gestión escolar" en: Primer Seminario de los Procesos de Reforma en la Educación Básica; SEP; cooperación: México-España; 1996.
37. Secretaría de Educación Pública (2001), *Programa Nacional de Educación, 2001-2006: por una educación de buena calidad para todos: un enfoque educativo para el siglo XXI*, México, 2001.
38. Subsecretaria de Educación Básica y Normal, Cuadernos para Transformar nuestra escuela 3, *El proyecto escolar, una estrategia para transformar nuestra escuela*, México, SEP, 1999

39. Subsecretaría de Educación Básica y Normal, Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España, *¿Cómo conocer mejor nuestra escuela? Elementos para el diagnóstico*, México, SEP, 1999
40. SEP (2003), *Programa Escuelas de Calidad*, [html], 2005, (<http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/escuelasdecalidad/pub/quees/index.html>).
41. Torres Estrella. M, "Dirección y liderazgo" en: Elizondo Huerta A. (coord.). *La nueva Escuela II*, Paídos, México, 2001.
42. www.iacd.oas.org/La%20Educa%20123-125/sand; Sanders, Benno, "Nuevas tendencias en la gestión educativa: Democracia y Calidad".
43. www.jcasassus.unesco.cl. Casassus, Juan; "Problemas de la gestión en América Latina (la tensión entre los paradigmas de tipo A y B)".
44. www.jcasassus@unesco.cl/pdf/publica/Casassus, Juan; "Problemas de la gestión en América Latina (la tensión entre los paradigmas de tipo A y B)".
45. www.unesco.preal.cl.pdf. Declaración de Quito, Boletín, 24 abril, Proyecto Principal de educación.

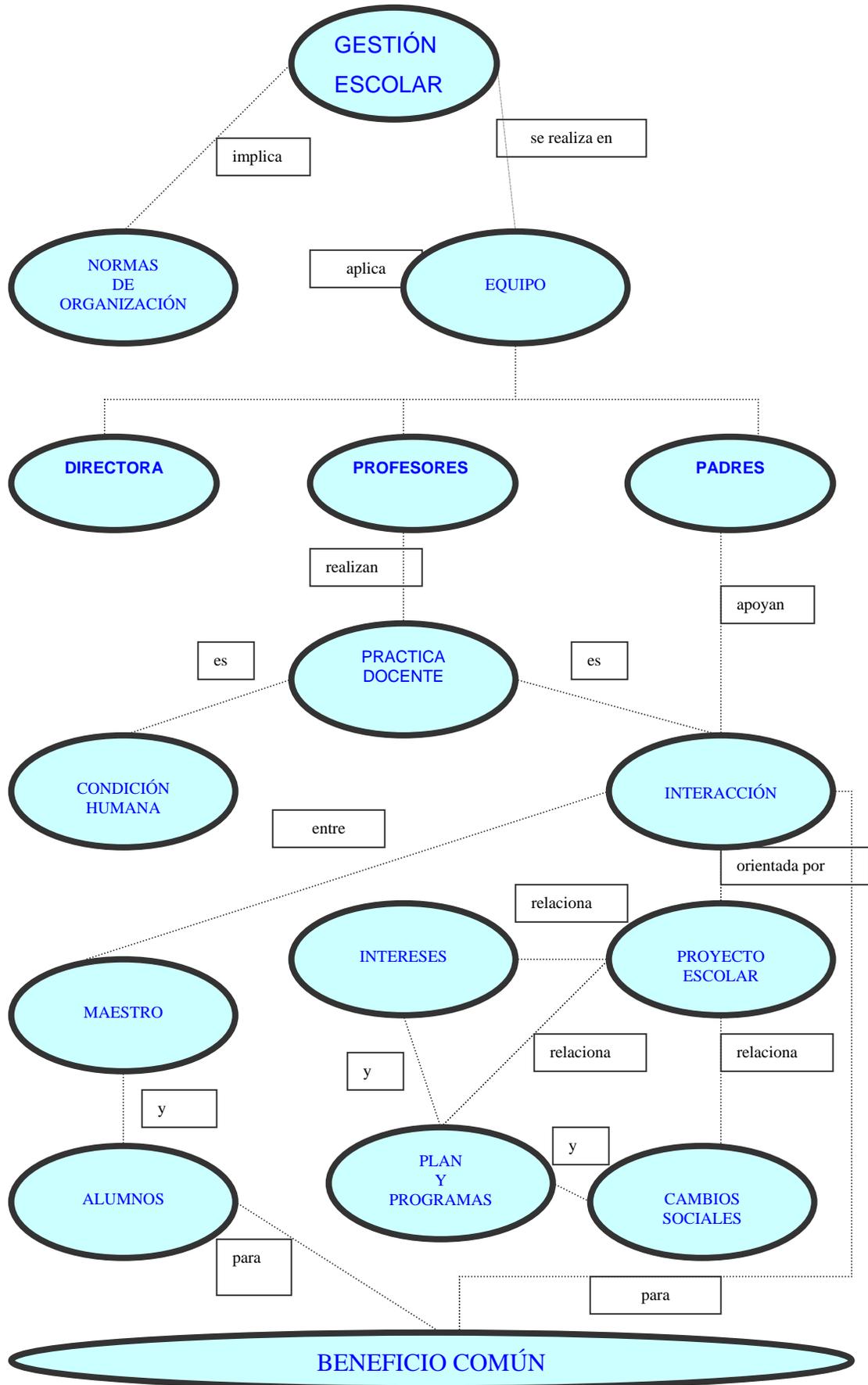
ANEXOS.

Mapas Conceptuales realizados con la técnica TKJ.

Escuela Primaria CASO 1



Escuela Primaria **CASO 2**



Escuela Primaria CASO 3

