

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA  
UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL  
UNIDAD 291, TLAXCALA

---

---

ÁREA DE POSGRADO

MAESTRÍA EN EDUCACIÓN CON CAMPO EN GESTIÓN EDUCATIVA

*LA CONFIGURACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN ESCOLAR EN EL MARCO  
DE LA REFORMA INTEGRAL DE EDUCACIÓN BÁSICA (RIEB).  
EL CASO DE LA SUPERVISIÓN ESCOLAR No. 10 FEDERAL DEL  
SUBSISTEMA DE EDUCACIÓN BÁSICA.*

**TESIS**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:  
MAESTRO EN EDUCACIÓN CON CAMPO EN  
GESTIÓN EDUCATIVA

PRESENTA:

MARIANELA PADILLA MEZA

DIRECTORA DE TESIS:

MTRA. MARÍA GUADALUPE TORRES NAVA

APETATITLÁN, TLAX.

DICIEMBRE, 2013

# Índice

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	5
---------------------------	---

## **Capítulo 1. Marco teórico**

1.1 La organización escolar como objeto de conocimiento .....	10
1.2 El neoinstitucionalismo como marco de referencia para estudiar a la organización escolar.. .....	19
1.3 Las organizaciones institucionalizadas: la estructura formal como mito y ceremonia .....	32
1.4 La reforma de las organizaciones. ....	41
1.5 Los proceso de mundialización, la reforma y su impacto en la organización escolar .....	51

## **Capítulo 2. Aproximaciones metodológicas**

2.1 Reflexiones sobre el proceso de investigación científica .....	69
2.2 Los paradigmas de investigación científica: cuantitativo/cualitativo .....	73
2.3 La investigación cualitativa como punto de partida para comprender los procesos sociales .....	79
2.4 Los métodos de investigación cualitativa .....	84
2.4.1 El estudio de casos .....	85
2.4.2 La elección del método .....	87
2.5 Las técnicas de investigación .....	90
2.5.1 La revisión documental .....	90
2.5.2 La entrevista .... .....	93
2.6 Estrategia de investigación .....	97
2.6.1 Los instrumentos .....	98
2.6.2 Los informantes.....	100
2.6.3 El Universo de estudio .....	102
2.7 La experiencia en el campo .....	104

2.8 Estrategia analítica.....	107
2.8.1 Tratamiento de los datos .....	111

### **Capítulo 3. Presentación del estudio de caso**

3.1 La reforma.....	114
3.1.1 La procedencia de la Reforma Integral de la Educación Básica .....	116
3.1.2 Fundamentación jurídica/legal de la Reforma Educativa .....	118
3.1.3 Instrumentación de la Reforma Educativa.....	125
3.2 La configuración del campo de la Supervisión Escolar .....	131
3.2.1 La supervisión escolar. Recuento histórico .....	133
3.2.2 Marco legal/normativo .....	142
3.2.3 Objetivos y alcances de la supervisión escolar.....	151
3.2.4 Composición estructural de la supervisión escolar No. 10.....	153
3.3 Percepciones sobre la reforma educativa .....	166
3.3.1 Valoración de los procesos de gestión de la supervisión escolar .....	166
3.3.2 Valoración de los logros alcanzados .....	169
3.3.3 Valoración de la actitud asumida por directivos respecto de la reforma .....	170
3.3.4 Valoración de la actitud asumida por los docentes respecto de la reforma.....	172
3.3.5 Valoración de los actores respecto al papel de la supervisión en la instrumentación de la reforma .....	173
3.3.6 Valoración sobre lo que la autoridad estatal reconoce del trabajo de la supervisión escolar .....	176
3.3.7 Valoración de la conformidad y/o resistencia de los actores.....	178
3.3.8 Problemáticas identificadas respecto a la implementación de la reforma ...	181

<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>183</b>
---	------------

<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>189</b>
---------------------------	------------

## INTRODUCCIÓN

Este documento es resultado de un proceso de investigación, realizado desde la Maestría en Educación con línea en gestión educativa, acerca de la configuración de la organización escolar en el marco de la Reforma Integral de Educación Básica (RIEB), el caso de la supervisión escolar No. 10 federal del subsistema de educación básica en el estado de Tlaxcala, y cuyo objetivo general a la letra dice:

*Identificar y analizar la configuración y operatividad de la organización (Supervisión Escolar No. 10 Federal del Subsistema de Educación Básica) y el impacto en su estructura formal a partir de la Reforma Integral de Educación Básica (RIEB).*

En torno a la organización se presentan diversas perspectivas o enfoques teóricos como resultado de la complejidad de su estructura y funcionamiento, de su proceso histórico, y de su vínculo con el medio que la influye. Estudiar a la organización implica identificar sus atributos, sus funciones, procesos y, sobre todo, analizar el impacto que sobre el actuar de los actores ejerce el contexto sea mundial, nacional, o estatal.

El presente documento, entonces, está situado en el marco del neoinstitucionalismo como perspectiva de análisis válida para lograr la comprensión de la organización escolar, debido a que nos permite conocer el comportamiento de organizaciones que presentan estructuras altamente formalizadas, y que tienden a ser restrictivas para sus miembros a través de la imposición de reglas, procedimientos y normas que determinan los cambios en su actuar. Destaca el neoinstitucionalismo por centrarse en las estructuras y en los procesos administrativos formales sin descuidar los procesos informales que surgen de las acciones de los actores que en ella interactúan.

La estructura formal como eje de la configuración de las organizaciones escolares incorpora procedimientos, o prácticas únicas, a través de ritos presentes en los ambientes, estructurados y reestructurados ceremonialmente, a

fin de evitar la incertidumbre y sobre todo lograr la legitimidad a pesar de los cambios constantes. Bajo esta dinámica la organización escolar se institucionaliza, es decir, busca homogeneizarse o bien estandarizarse con base en las nociones de progreso vigentes y de la posición que ocupa en los planos internacional y nacional; lo que la obliga a adoptar y adaptarse a las condiciones que el cambio impone mediante reformas específicas, y donde las acciones de los actores, directamente involucrados son determinantes para hacer tales adaptaciones de forma real.

La estructura de este trabajo de investigación, enmarcado en lo antes mencionado, se presenta como sigue. En el capítulo uno reconocemos que para estudiar a la organización escolar hay un mosaico de teorías, posteriormente identificamos y seleccionamos una perspectiva analítica que nos permite adquirir un lenguaje teórico, que nos ayuda a describirla y hacer un análisis de la configuración y operatividad de la Supervisión Escolar No. 10 Federal del Subsistema de Educación Básica, y el impacto en su estructura formal a partir de la Reforma Integral de Educación Básica (RIEB).

La teoría que surgió de la perspectiva y fortaleció el marco de comprensión, reconociendo la interpretación de las acciones de los miembros de la Supervisión Escolar No. 10, el neoinstitucionalismo, fue utilizado para explicar el contexto, considerando que las organizaciones escolares son configuraciones normativas, influenciadas por su medio social e histórico. La supervisión escolar es considerada como una institución porque presenta un conjunto de individuos regidos por patrones de comportamiento y constreñidos a ellos, como la reforma que es incorporada desde la estructura formal, con ajustes y dispositivos.

La estructura formal de la supervisión escolar tiene tal importancia porque tiene una fachada ceremonial de lo que debe ser como organización escolar, para obtener legitimidad, no obstante en la estructura y en las actividades cotidianas haya una brecha de distancia. Hay una tendencia a copiar estructuras formales exitosas, para sobrevivir y ser legítima, utiliza el isomorfismo normativo, para

coaccionar a la profesionalización o evaluación en el caso de la organización escolar.

La reforma es considerada como un intento de modernización, una probabilidad para cambiar la estructura e ideología organizacional, debido a su diseño racional. La reforma se concibe como un método para obtener el cambio, aunque su contenido esté basado en un diseño racional y administrativo, aunque sus receptores conozcan la operatividad de la organización mejor y sepan como mejorar la organización, pero la reforma no considera este comportamiento.

En el capítulo dos se realiza una reflexión del proceso de investigación científica para identificar los rasgos del paradigma cualitativo. Reconocimos que para obtener un conocimiento, hay que seguir un proceso, realizar un análisis y sistematizar para obtenerlo, además de que la metodología es una guía para la obtención precisa de datos en tiempo real.

Si bien la metodología no es la panacea para el investigador, si es una pauta para comprender el origen de los obstáculos que enfrentamos. Desde la disciplina de las Ciencias Sociales, delimitamos la temática para definir el sentido de la investigación. Fue importante rescatar que el conocimiento depende de los métodos utilizados, para seleccionarlo posteriormente de acuerdo a la investigación.

Aquí presentamos una revisión de la investigación cualitativa, observamos al mundo desde la práctica para realizar una reflexión, a partir de un proceso social, indagando en la construcción de significados y el lenguaje. En este sentido fue pertinente reconocer que los métodos cualitativos nos permiten hacer un acercamiento a la realidad, por tener un estilo para indagar en los hechos sociales.

De esta forma fue necesario analizar el enfoque y delimitar el estudio de caso como método de investigación, para descubrir las interacciones entre los sujetos, y la entrevista semiestructurada como técnica, con el objetivo de acercarnos al medio y estudiar la conducta, además de diseñar los instrumentos

de recogida de información; para, finalmente, presentar el universo y los informantes, así como la reflexión de la experiencia en el campo.

En el capítulo tres se presenta la supervisión escolar como estudio de caso, su configuración y la conceptualización en torno a la reforma educativa, la normatividad como base legal que le otorga racionalidad y reclama la institucionalización en las organizaciones escolares, debido a las exigencias de organismos internacionales, así como la instrumentación de la reforma educativa a partir del marco de acción de los actores de la Supervisión Escolar No. 10, presentamos un abordaje histórico de la Supervisión Escolar para comprender los alcances y sus limitaciones, y tener una visión para realizar un análisis de la configuración y operatividad de la Supervisión Escolar No. 10 Federal del Subsistema de Educación Básica, y el impacto en su estructura formal a partir de la Reforma Integral de Educación Básica (RIEB).

Posteriormente presentamos los datos obtenidos desde la estructura formal, la normatividad que es el aspecto racional que argumenta su existencia, los objetivos de la institución y los artefactos o dispositivos de control que ejerce a las escuelas pertenecientes a la zona escolar. La operatividad que realizan cada uno de los integrantes de la supervisión escolar No. 10, las acciones que están vinculadas al proyecto educativo de la Reforma Integral en Educación Básica (RIEB).

Además de que, adicionalmente, presentamos la percepción y problemáticas de los actores identificados en la supervisión escolar ante la puesta en marcha de la reforma mencionada, como resultado de los hallazgos identificados en el proceso de la investigación y, específicamente, por medio de las entrevistas realizadas a cada uno de los integrantes de la supervisión escolar No. 10, desde los roles y funciones que desempeñan y junto con los cambios sustanciales que se presentan a partir de la implementación de la reforma educativa.

Es así como se ha organizado este documento, consecuencia de la investigación que se realizó a partir del objetivo de la investigación, que fue el punto de partida para decidir el abordaje teórico y la metodología idónea para realizarla y, finalmente, presentar aquí los datos, las conclusiones y recomendaciones que resultaron de todo el proceso investigativo.

## **Capítulo 1. Marco teórico.**

### **1.1 La organización escolar como objeto de conocimiento.**

En este primer apartado hacemos una serie de reflexiones sobre la organización escolar, cuyo sustento se centra en las aportaciones que hacen algunos estudiosos de la organización, para considerar un marco analítico que nos permita comprender nuestro objeto de conocimiento, pues hay una multiplicidad de conceptualizaciones acerca de la naturaleza de las organizaciones y un marco explicativo extenso de supuestos del funcionamiento de las organizaciones en la sociedad.

Para estudiar a la organización escolar como objeto de conocimiento no hay una sola ruta, hay una diversidad de perspectivas y conocimientos a enmarcar que abordan a la organización escolar, para ello recurriremos a algunos autores que nos explican cómo se construye teóricamente este conocimiento. Uno de los referentes que discutiremos es Gairín (2004) porque considera a la organización como un objeto complejo debido a la estructura formal que presenta, y por el cúmulo de funciones que se ahí se realizan, configuración que depende de la realidad histórica de cada país, porque está determinada por el momento histórico que se vive.

Ante esto es pertinente considerar como la dinámica social, económica y cultural influyen en el ámbito educativo, por lo que origina un nuevo marco de actuación complejo que exige de las organizaciones escolares la modificación en la estructura y en el funcionamiento. Los objetivos y las metas se instituyen en relación al medio, los sujetos y la dimensión funcional como: la normatividad o los horarios que están bajo control. Desde la perspectiva de Lorenzo (citado en Gairín, 2004) la organización escolar es un prisma de diversas caras, por lo que

hay una gama de enfoques para estudiarla, diversas concepciones que conciben a la escuela como una institución que emerge de procesos históricos, una organización construida por grupos sociales en determinadas situaciones cruciales y un espacio con infinitas funciones visibles y ocultas, que es posible analizarla desde su historia, para conocer el estado actual y predecir el futuro. Por lo tanto el tema de la organización escolar implica realizar una reflexión por medio de enfoques y desde una perspectiva global que nos permita abordar el marco de actuación de los sujetos implicados y si es necesario intervenir.

La organización como objeto de conocimiento, por otra parte, significa identificar sus atributos o cualidades para adoptar un paradigma que oriente la investigación. La elección del paradigma es el punto de referencia porque ofrece el método para abordar el objeto de estudio. Gairín hace una reflexión teórica sobre la variedad de paradigmas que puedan enriquecer al objeto de estudio, define al paradigma como supuestos conceptuales que son la base de los supuestos teóricos, y plantean métodos de investigación e intervención, la metodología utilizada dependerá del paradigma en que nos ubiquemos distingue algunos tipos de paradigmas como: científico-racional, interpretativo-simbólico y el socio-crítico, aunque hay una gran diversidad de paradigmas.

Plantea que estos paradigmas sostienen supuestos diferentes de la organización escolar. Respecto al paradigma científico-racional puntualiza que estudia a la organización escolar como entidades racionales, esto significa que hay uniformidad en los procedimientos y la filosofía, indica que es preciso conocer el proceso simbólico que acontece en las organizaciones.

En relación al paradigma socio-crítico considera que la escuela es una construcción social, una realidad socio-cultural y política. El meollo de este paradigma es analizar los significados y cuestionar por qué la realidad se presenta de esta forma y no de otra en la organización. A diferencia de la anterior, las organizaciones son heterogéneas, el paradigma está más interesado en analizar los conflictos, y las relaciones de poder.

Finalmente el paradigma interpretativo simbólico, ante la realidad social objetiva, opone un planteamiento relativista porque establece que la realidad social es edificada por las experiencias subjetivas de las personas y en su interacción. Los sujetos que forman parte de esta organización tienen que seguir una dirección. El objetivo es el conocimiento de los procesos simbólicos con el fin de comprender cómo funciona y cómo es la realidad de las organizaciones.

El análisis de la organización escolar es una guía para orientar su actuación y lograr comprenderla, mediante la simplificación del ámbito de estudio. Gairín no desdeña a las teorías de la organización, plantea y cuestiona teorías o escuelas de organización de diferentes autores, con sus enfoques de estudio. Presenta un campo complejo de paradigmas que define como plataformas conceptuales. La intención es destacar una gran variedad de enfoques, ante esto, el investigador tiene un abanico de posibilidades para dirigir su atención a la organización escolar.

Gairín menciona que esta realidad está integrada con elementos materiales, estructurales y funcionales, también elementos representacionales que tienen vinculación con la cultura, el contexto, y los elementos ideológicos; estos son considerados como unidades de análisis para profundizar en el estudio de la organización. La propuesta de Gairín es el desarrollo de marcos teóricos para estudiar estructuras flexibles del sistema natural de la organización, considerar unidades de análisis debido a su carácter multifacético. Gairín menciona que es importante abordar una: *“propuesta centrada en la naturaleza de lo que hay que conseguir y en el proceso coherente, que en el análisis exclusivo de los procesos o en la descripción de la realidad organizativa”* (Gairín, 2004:202).

En estas líneas podemos concluir que para estudiar el objeto de conocimiento, el investigador debe considerar que hay una serie de teorías que son instrumentos para comprender el funcionamiento y/o el comportamiento de las organizaciones. El investigador debe conocer las limitaciones de los paradigmas, para hacer uso de estos considerando la realidad.

En las líneas anteriores mencionamos que la organización debe ser estudiada a partir de la ubicación de un paradigma y que el investigador debe considerar que su objeto de estudio es multidimensional, ahora en las líneas que siguen reflexionaremos acerca de lo que Nieto (en González, 2003) discute alrededor de las diferentes perspectivas teóricas en términos de la escuela como organización.

En principio el autor señala que los centros escolares son entidades complejas que demandan la atención por parte del investigador sobre diferentes aspectos de éstas, para el autor la organización es un objeto multidimensional.

En segundo lugar Nieto (Ibid) también identifica tres perspectivas teóricas, para estudiar a las organizaciones, donde a partir de los argumentos de Melich define a la teoría como un conjunto de hipótesis, categorías y conceptos que sirven para observar, comprender o en su caso cambiar el fenómeno. Las perspectivas teóricas propuestas por Nieto son tres: la perspectiva técnica, la cultural y la política.

En la primera, la técnica, se concibe a la organización escolar como una entidad, que debe estudiarse como sistema, considerando su estructura y su funcionalidad. Para generar conocimiento utiliza la forma cuantitativa y persigue un interés normativo. En esta perspectiva hay una indagación de conocimiento instrumental, para maximizar resultados y la productividad. Dentro de esta perspectiva técnica distingue dos teorías: la teoría de la gestión y el modelo de la ambigüedad.

Éste mismo autor señala que la teoría de la gestión es una macro teoría con modelos para estudiar a las organizaciones con estructuras formales e informales, ha recibido influencias de Taylor, Fayol, y Weber. La teoría de las organizaciones con estructura formal se basa en que las metas de la organización van dirigidas hacia el diseño y control con un comportamiento racional. Mientras que las organizaciones informales son sistemas sociales que están basados en las relaciones sociales o en la interacción social. La estructura formal busca alcanzar

metas e incrementar el rendimiento de los trabajadores mediante mecanismos de control y sanción. Por lo que la teoría de la gestión está formada por principios para revelar el funcionamiento y reconocer su labor y alcanzar los objetivos de la organización.

Nieto (Ibid) establece que las organizaciones informales consideran que las motivaciones de los trabajadores inducen a propiciar una plataforma de comunicación, entonces en este tipo de estructuras el empeño se da para generar una unión en la organización, con el fin de que los trabajadores estén satisfechos.

Como lo menciona Nieto (Ibid), la teoría de la gestión se desglosa de la perspectiva técnica para explicar como funcionan las organizaciones, los recursos que utiliza para alcanzar los principios de eficacia y eficiencia de la administración. Además, es útil estudiar a las organizaciones escolares a partir de modelos, para confrontar la ambigüedad técnica y reconocer su existencia.

Según Gairín (2004) el modelo de Anarquía Organizada alude que las escuelas, tienen un nivel satisfactorio de racionalidad, al establecer que la participación en el proceso de toma de decisiones es limitada en las metas, tecnología y la participación. Las metas están en constante cambio, esto incrementa la complejidad de la organización escolar como objeto de estudio.

Nieto (en González, 2003) establece como modelo de ambigüedad el Sistema Débilmente Articulado, que se basa en cuestionar que el funcionamiento de la organización sea integral. Indica que los componentes no tienen estabilidad. Este modelo coincide con el modelo de Anarquía Organizada en que la tecnología y la autoridad son elementos que no tienen consistencia. El control puede presentarse en el funcionamiento de las organizaciones pero no en las actividades de apoyo. Es necesario mencionar que las relaciones en las organizaciones escolares están dispersas. Enfatiza en que las organizaciones escolares son modelos de ambigüedad porque se llevan a cabo actividades organizadas pero carecen de estructuras racionales debido a que las condiciones internas afectan su desempeño.

Por su parte, la segunda, la perspectiva cultural, Nieto (Ibid) nos dice que busca comprender al sujeto social con un comportamiento en el contexto, reconoce a la organización como una realidad cultural, tiene una visión epistemológica subjetivista, estudia elementos simbólicos, utiliza métodos cualitativos, argumenta que las organizaciones escolares son artefactos que se construyen desde la práctica social con un comportamiento activo, debido a que considera la cultura, los valores y las creencias. En la generación de conocimiento realiza un análisis fenomenológico, enfatiza en la investigación etnográfica y en la metodología cualitativa, para describir a partir de la comprensión, prevalece el valor de la comunicación.

Nieto (Ibid) hace mención de que en esta perspectiva se despliega la teoría subjetiva que conceptualiza a la organización escolar como un ente que se construye a partir de valores, lenguajes, y formas de pensamiento, considera a los centros escolares como conglomerados culturales con peculiaridades, con mitos culturales elaborados por los sujetos que indican la rutina del trabajo en la práctica social para construir la realidad cultural.

Hace énfasis en que la teoría institucional está dentro del marco de la perspectiva cultural, indaga la explicación de las cosas, establece que los centros escolares son figuras normativas que están permeadas por el medio social e histórico. Para esto es necesario conocer que la institución es la agrupación de sujetos que manifiestan patrones de comportamiento que tienen relación con una determinada situación, por lo que la organización escolar se sujeta a éstas, sin cuestionarlas.

Nieto (Ibid) señala que los centros escolares son considerados como organizaciones, en un ambiente institucional, por lo que se transforman en instituciones, subsistiendo con apoyo social, adaptándose al ambiente, aceptando reglas o mitos para entender las tareas a desempeñar en el trabajo y los actores que van a efectuarlas. Hace referencia a que la estructura formal es un artefacto para lograr la adaptación, debido a que los procesos educativos están sujetos a las categorías institucionales. Puntualiza que la estructura es una fachada

ceremonial porque tiene una función simbólica con el ambiente social, con supuestos de lo que debe ser un centro escolar y el tipo de educación que se debe dar.

Y en la última, la perspectiva política, considera a la organización como una realidad política, con un sustento ideológico, establece que son influidas por factores históricos, económicos y políticos debido a que buscan un interés particular. La epistemología que utiliza es constructivista, para estudiar el poder, las ideologías y caracteriza su realidad por medio del dominio o la negociación, utiliza un paradigma cualitativo. Su objetivo es lograr un conocimiento emancipador a través del análisis crítico.

Asimismo menciona que la teoría y la práctica están en interacción, ante la realidad dinámica se pretende mejorarla por medio de la aplicación de teorías en un contexto político, con la negociación. El conocimiento ideológico permite cuestionar los fenómenos sociales, propiciando la conciencia de los sujetos:

*“Se habla en este sentido de teoría o de conocimiento dialéctico, reflexivo o constructivo en tanto que sirve para hacer explícita la relación entre valores y hechos, o entre acciones e intereses, y para fundamentar la negociación de las políticas de la organización escolar” (Nieto en González, 2003).*

Nieto (Ibid) nos comenta que hay una variedad de teorías como: la teoría social que investiga las formas de control y dominio, el comportamiento de los centros escolares y sus conflictos con un argumento ideológico. La subjetividad de los sujetos está estipulada por fuerzas dominantes, que imponen determinadas relaciones en las instituciones escolares. A partir de estas teorías se despliegan líneas de análisis social como la teoría feminista que enfoca su atención en las fuerzas externas, en intereses sociales, mecanismos ideológicos y conflictos de discriminación.

Específicamente las teorías sociales desaprueban la dominación de ideologías en boga, por lo que indagan en la apariencia de las organizaciones escolares, descubren la estructura somera y profundizan en la estructura interna, para comprender como el medio externo influye en el funcionamiento de la organización escolar. Además de que tienen como fin innovar conocimiento sobre

la organización que sea útil para los sujetos y genere conciencia de sus condiciones.

El autor menciona que la teoría micro política estudia a las organizaciones escolares conflictivas, y su naturaleza. Debido a que las organizaciones están formadas por personas o grupos que persiguen ciertos fines y que se inmiscuyen en dinámicas micro políticas. El centro de esta teoría es la política de la organización, debido a las prácticas ideológicas y políticas: *“La teoría micro política concibe a los centros escolares como entidades políticas formadas por individuos y grupos que difieren en sus intereses”* (Nieto en González, 2003:19).

El autor enfatiza que en los centros escolares, las metas son diversas y no se comparten, generando conflictos, los miembros están pendientes de que puedan surgir, luchan por intervenir en las resoluciones cuando los recursos son mínimos, se disputan por lograr el cambio y aprovechar oportunidades, propiciando dinámicas micro políticas con el fin de conquistar sus metas y lograr que la organización las considere. A través de los grupos de interés, forman alianzas de acuerdo a sus metas, diseñando estrategias para alcanzar sus fines. En esta teoría micro política los procesos de toma de decisión se presentan los juegos de poder y la movilidad social para influir en los grupos de interés, mediante luchas políticas.

Hasta aquí se han realizado un conjunto de reflexiones sobre el sustento de Gairín y la postura de González, pues ambos plantean que las organizaciones son complejas, mencionan que existe una multiplicidad de teorías que no podemos abarcar, y sin embargo proporcionan un marco cognitivo que son de utilidad para analizar la organización escolar como objeto de conocimiento, por lo tanto el investigador debe de revisar el campo teórico para comprender la naturaleza de las organizaciones y estar atentos a esta pluralidad de teorías.

Gairín (2004) puntualiza que la organización es objeto de estudio desde una perspectiva global, debido a su composición y a la función que realiza, además es necesario el acercamiento al objeto de estudio, ante esto el investigador debe

seleccionar la teoría y metodología. Es pertinente mencionar que el investigador precisa de supuestos y planteamientos para abordar su objeto de estudio porque sin teoría el investigador no puede nombrarlo, el investigador puede derivar descripciones acerca de la realidad que quiere conocer.

Mientras que Nieto (en González, 2003) señaló que la organización escolar es multidimensional y ante esto menciona que existen perspectivas teóricas para estudiarla o analizarla, cada perspectiva contiene modelos, métodos y teorías, de esta forma es posible comprenderla. Nieto indica que mientras la perspectiva técnica tiene una indagación de tipo instrumental con el fin de maximizar resultados, la perspectiva cultural es un marco de comprensión en el comportamiento del sujeto y sus procesos, y la perspectiva política nos permite reflexionar a partir de comprender a la organización y que es influida por las condiciones socioeconómicas y políticas.

Gairín (2004) nos señala que es necesario utilizar un lenguaje teórico para describir, y comprender a las organizaciones, y analizar los procesos internos de actuación. Además considera el estudio de las organizaciones a partir de identificar sus componentes, objetivos, estructura y sistema relacional (formas de relación entre individuos desde la estructura institucional).

Analizar el sistema relacional de las supervisiones escolares nos permite comprender la constante demanda de emancipar a los actores del aspecto administrativo, predecir su rol y sus funciones en el futuro, ante las exigencias del medio. Según Gairín (Ibid) el proceso de actuación es inherente a las finalidades y funciones de las organizaciones escolares, por lo que señala la importancia de los componentes, la interacción y la dinámica institucional en el acercamiento al análisis.

Gairín (Ibid) establece que la organización escolar tiene una ideología, componentes y cualidades, que persigue intereses particulares, esto es la organización escolar, es influida por el marco legal, realiza sus funciones según las condiciones y recursos del medio, y en ella los sujetos siguen patrones de

comportamiento que pueden impedir el crecimiento en los niveles de eficacia y el cumplimiento de metas.

La aproximación a éste objeto de conocimiento, según Gairín (Ibid) determinará la selección o ajuste que hagamos de las teorías de la organización pues hay que considerar que el conocimiento científico tiene que estar sistematizado y lógicamente articulado. Desde este enfoque se recupera el enfoque de Gairín y Nieto porque se rescatan elementos esenciales para contribuir a generar nuevos conocimientos en el plano teórico y metodológico de las organizaciones.

## **1.2 El nuevo institucionalismo como marco de referencia para estudiar a la organización escolar.**

En el apartado que precede se planteo el campo del estudio de la organización escolar porque nos orienta acerca de diseño de un marco analítico apropiado que nos ayuda a comprender a la organización como objeto complejo; ya que, como lo menciona Nieto, sin un abordaje teórico no es posible describir la realidad objeto de estudio, pues no se contaría con el lenguaje ni con el abordaje teórico que nos permita nombrar sus características y procesos internos.

En el presente apartado identificamos el alegato teórico del nuevo institucionalismo, como necesario para comprender el comportamiento de las organizaciones modernas con estructuras formalizadas, sistemas de control, restricciones o estándares de procedimientos, tal como ocurre con las supervisiones escolares que enriquecen y orientan el trabajo de directivos y docentes en los diferentes niveles de la educación básica.

Los componentes del institucionalismo que aquí se discuten fueron analizados por Jorge Javier Romero en la compilación de Powell y DiMaggio

(2001), y por Rodolfo Vergara recuperado en el documento de March y Olsen (1997). Desde la perspectiva de ambos autores, el institucionalismo o viejo institucionalismo pretendió ser un enfoque diferente en el estudio de los fenómenos sociales, políticos y económicos, ya que en la segunda mitad del siglo XX, sus enfoques se enmarcaban en aspectos históricos, políticos, económicos y sociológicos.

En el viejo institucionalismo histórico las instituciones sustentaban la estructura política y afectaban los resultados porque establecían los objetivos, y orientaban las situaciones de conflicto. En este enfoque los sujetos construyeron la teoría de la ideología, el conjunto de modelos mentales transmitidos por medio del aprendizaje, propiciando patrones de dependencia para los actores.

El viejo institucionalismo incidía en el enfoque político en el análisis del conflicto de grupo y en la estrategia organizacional, porque el centro de interés estaba en los aspectos de las instituciones que impedía a los actores actuar a favor de sus intereses, prevaleció en la penumbra la interacción informal de acuerdo a Selnick (citado en Powell y DiMaggio, 2001:47). Así tenemos patrones de influencia y particularismos presentes en el reclutamiento o en la promoción para argumentar que las estructuras informales estuvieron apartadas de la constitución formal y cómo los intereses locales trastornaron la misión de la organización. En este sentido había una tendencia al estudio de la configuración estructural.

En el enfoque económico y sociológico las instituciones eran reconocidas como una creación humana producto del resultado de acciones intencionales que efectuaban los individuos racionales con determinada orientación. En el estudio de la política estaba presente la idea de que el comportamiento político debía analizarse con las técnicas que son utilizadas en la disciplina de la economía; mientras que en el enfoque sociológico, prevalecían como núcleo del proceso las organizaciones mediante la conservación de costumbres con formas cognoscitivas como los valores, actitudes y normas, así los integrantes que llegaban a la

institución tenían un periodo de socialización para continuar con la internalización de los valores organizacionales y adquirir un compromiso.

El viejo institucionalismo ha indicado la evolución de las ciencias sociales, aunque es pertinente mencionar que las viejas formas institucionales consistían en el estudio de los detalles de las estructuras administrativas, legales y políticas. Esta perspectiva tenía como función el análisis de las instituciones con un estudio enfocado en la configuración estructural, ante esto surge la revolución conductista, cuya crítica residía en el estudio de los atributos formales de las instituciones, por lo que, propone el análisis de la distribución informal del poder y el comportamiento.

El modelo conductista consistía en dilucidar el comportamiento concreto de grupos y sujetos con el afán de explicar los rasgos y actitudes, colocando la atención en el contexto institucional para reconocer cómo los individuos y grupos influyen en las organizaciones. El argumento de los conductistas consistía en el comportamiento, en los deseos de los sujetos o los grupos, para explicar los resultados políticos pero olvidaban la cancha, de acuerdo a Thelen y Steinmo (citados en Powell y DiMaggio, 2001), por lo tanto surge como alegato la teoría del actor racional en los años cincuenta que establece que en las organizaciones los actores toman decisiones de forma consciente y racional para buscar la eficiencia.

Herbert Simon (citado en Powell y DiMaggio, 2001), es quien menciona que el modelo racional de toma de decisiones, cuyo objetivo residía en la optimización de los recursos organizacionales, era ficticio, ya que las decisiones organizacionales de los sujetos estaban influenciadas por su capacidad cognitiva limitada y la toma de decisiones dependía del tiempo y el presupuesto. La crítica de Simon consistía en que la capacidad cognitiva estaba limitada para procesar la información adecuada al problema, porque influían en la toma de decisiones el tiempo y el presupuesto y esto limitaba la optimización.

Para conocer el modelo racional de toma de decisiones es pertinente señalar sus elementos:

- a) El sujeto investiga los posibles cursos de acción.
- b) El sujeto erige los futuros escenarios.
- c) El sujeto confronta los futuros escenarios y elige de acuerdo al que incrementa su utilidad.

Los elementos del modelo racional proporcionan información completa, y suponen que el sujeto reconoce sus preferencias y reconoce que no serán alteradas en el futuro. Así surge el modelo de racionalidad limitada de Herbert Simon (Ibid), quien propone nuevos conceptos en el estudio de la toma de decisiones como: analizar cursos de acción determinados, construcción de escenarios futuros, y selección de alternativas. El enfoque de Simon no necesariamente indaga en el abanico de alternativas, está conformado por diversos pasos:

- 1) El sujeto decisor determina el nivel mínimo de resultados favorables.
- 2) El sujeto indaga en un mínimo de cursos de acción.
- 3) Posteriormente el sujeto construye los escenarios futuros para estudiar las alternativas.
- 4) Finalmente, cuando obtiene un escenario futuro para satisfacer sus necesidades, el sujeto suspende la búsqueda y opta por una alternativa.

El enfoque del modelo de racionalidad limitada no contiene información completa, pero asume que las preferencias son estables y que el sujeto que ha asumido una decisión, las conoce. La diferencia entre el paradigma de la racionalidad limitada y el modelo racional consiste en que tiene nuevos elementos y el más importante es reconocer que las organizaciones funcionan con el mínimo de recursos al determinar una decisión como: el tiempo, la información y la capacidad para procesarla son limitados.

El parteaguas es la escasez de recursos porque realizan sus funciones con un mínimo de recursos y una capacidad limitada en la atención organizacional, en la pericia que tienen las instancias de la organización para decidir en los procesos

de las subunidades organizacionales. En cualquier organización hay subunidades con diferentes procesos, y debido a que sus instancias son limitadas, se crean estrategias, esto propicia las rutinas. La rutina es una serie de acciones que no implica tomar decisiones, en este sentido los procesos de una organización, están basados en las rutinas, para extender la atención organizacional ante situaciones parciales o imprevistas.

El modelo de racionalidad es útil porque dirige el análisis organizacional en los procesos decisorios, además es un indicador o criterio para evaluar los componentes de la organización pero tiene limitaciones al explicar la deficiencia de la vida organizacional porque no incluye la ambigüedad en las preferencias de los sujetos.

Después de este paradigma de la racionalidad limitada emerge un movimiento intelectual reciente para comprender el comportamiento de las organizaciones con estructura altamente formalizada, como es el caso de las empresas, los hospitales y los sistemas escolares, o supervisiones escolares en los niveles de la educación básica, este movimiento considera a las organizaciones como productos sociales e históricos, que mediante los procesos sociales van legitimando los patrones de comportamiento e induciendo la toma de decisiones de los actores principales.

Posteriormente, surge el alegato teórico del neoinstitucionalismo o nuevo institucionalismo, en las décadas de los sesenta y setenta, que es un marco cognitivo para explicar los comportamientos políticos, económicos y sociológicos de los sujetos y grupos en un contexto de reglas instituidas. Es necesario destacar que sus precursores son March y Olsen, teóricos en la sociología de las organizaciones, quienes consideran a las instituciones como el meollo del análisis.

Desde esta teoría las organizaciones despliegan características institucionales que las hacen peculiares, útiles para comprender el comportamiento de los actores organizacionales, con la intención de analizar los

procesos, de como desarrollan sus características, y reconocer cómo afectan el comportamiento de los actores de la institución.

En esta expresión intelectual del neoinstitucionalismo, los individuos comparten visiones determinadas del mundo, generan identidades colectivas e interactúan en espacios, por lo tanto, el sujeto diseña reglas, obligaciones y constreñimientos para realizar cualquier tipo de intercambio humano, social, político o económico, este conjunto de reglas es mejor conocido como marco institucional.

Consideran que las instituciones son reglas de juego, y las instituciones se constriñen, el individuo no es libre dentro de una organización, tiene que apearse a las normas que él mismo ha construido. Un ejemplo lo tenemos en los sistemas escolares o instituciones que no están aisladas de la sociedad, o instituciones que representan los problemas o deseos de una sociedad y viceversa. Cuando institucionalizan los procedimientos las mismas instituciones van cambiando, haciendo modificaciones afuera y hacia la misma sociedad.

Hay una relación dialéctica entre las instituciones y la sociedad. Las instituciones son creadores de la sociedad y la sociedad es creadora de las instituciones y esto se llama constricción. El cambio en las instituciones, entonces, consiste en procesos de constricción, puesto que cada organización los va adecuando de acuerdo a las características del entorno.

El nuevo institucionalismo surge de la ciencia política después de liberarse del paradigma racional, debido a que éste otorgaba poca atención al contexto de los agentes y sostenía que en la interacción de los actores no existía la fricción, y era conveniente sólo conocer las preferencias de los sujetos para inferir en su comportamiento. Mientras que en el nuevo institucionalismo el contexto institucional (político, social y económico) de los individuos contribuye sobre su comportamiento.

Esto significa que hay un interés centrado en la dimensión institucional con el objetivo de analizar los mecanismos de formación del consenso y la creación de

metas colectivas en la sociedad de acuerdo a March y Olsen (1997). Hay diversos modelos en las teorías de las organizaciones, como el modelo del bote basura cuyo centro de estudio son las decisiones organizacionales para disponer de una variedad de soluciones, considerar a la ambigüedad en el funcionamiento de las organizaciones porque los individuos modifican sus preferencias, comportamientos y decisiones en la organización, sin olvidar la influencia del azar en las decisiones organizacionales.

Este marco teórico reside en el nivel micro, en la teoría de la acción práctica para entender a través del sistema de mapas cognitivos a la cultura, alejarnos del aspecto racional, y minimizar la incertidumbre. Entonces tenemos instituciones con limitaciones elaboradas por los sujetos para tener orden en el ambiente, y representaciones de sistemas cognitivos individuales con fin de interpretar el entorno. Las instituciones rigen el intercambio humano, en el aspecto político, social o económico, los cambios institucionales que se produzcan orientarán la forma de la evolución en la sociedad.

En consecuencia el nuevo institucionalismo integra el trabajo académico de distintas disciplinas de las ciencias sociales, con diversos enfoques. Según Rodolfo Vergara (citado en March y Olsen, 1997:17) presenta una división disciplinaria en la economía, la sociología y la ciencia política. La característica más notable del nuevo institucionalismo reside en una concepción de la utilidad, en la investigación de las instituciones administrativas del Estado.

Es notable mencionar que no desdeñan el enfoque racional y su argumento basado en dilucidar el cambio institucional. El nuevo institucionalismo es una teoría que presenta la estabilidad en los procesos sociales, la tesis está basada en dos argumentos: las instituciones cambian de forma gradual mediante plazos largos de tiempo y las normas institucionales afectan el comportamiento individual. Los actores en contextos institucionales tienen un comportamiento estable, aunque es evidente que las instituciones cambian y la conducta de los actores puede cambiar en el marco institucional.

La estabilidad y el cambio en las instituciones sostienen las posiciones del nuevo institucionalismo económico, sociológico y político. En el nuevo institucionalismo económico la estabilidad es consecuencia de las reglas que rigen su actividad. Las reglas son formales e informales con sanciones para los transgresores. Mientras que en el cambio institucional hay ajustes a las reglas y a los mecanismos de sanción, la organización y los sujetos propician los cambios para incrementar sus preferencias.

El cambio está presente en la variación de los precios relativos, propiciando nuevos incentivos para individuos y organizaciones, que responden pretendiendo manipular las reglas institucionales según sus intereses ante las nuevas circunstancias. Así las organizaciones realizan negociaciones y ajustes a las reglas, de acuerdo a sus intereses, aunque esto no modifica el ambiente del convenio institucional. En 1990, en un escrito North (Ibid) escribió:

*“(...) los mercados son imperfectos, la información incompleta y los costos de transacción elevados, todo lo cual ocasiona una situación de relativa incertidumbre para el ejercicio del calculo racional. En estas circunstancias, los actores recurren a ideologías, teorías y modelos determinados históricamente para tratar de interpretar la realidad”*

En este enfoque los actores acuden a ideologías, modelos y teorías históricos para comprender e interpretar la realidad, en este sentido tenemos actores basados en la racionalidad, pero sujetos constreñidos a circunstancias históricas, con mapas mentales o en construcción que al interactuar modifican progresivamente el contexto institucional.

El neoinstitucionalismo está dividido en dos tipos: el neoinstitucionalismo sociológico que se aleja de las teorías de la elección racional y el institucionalismo económico que hace uso de estas teorías pero acotándolas. El nuevo institucionalismo está ubicado en el meollo de la sociología, es decir en los procesos y estructuras organizacionales. Los sociólogos hacen notar que las conductas y estructuras institucionalizadas cambian lentamente, de esta forma el cambio es episódico.

El nuevo institucionalismo sociológico trata de elaborar teorías, no tiene medios universales que puedan ser utilizados en las diferentes realidades, cada perspectiva tiene sus alcances y limitaciones por lo que es mejor utilizar diversos enfoques que determinar solo uno. Es una propuesta comprensiva para estudiar a las organizaciones, como construcciones sociales, que propone que los analistas estudien y observen los procesos sociales a partir de los cuales los actores en las organizaciones van institucionalizando y legitimando sus procedimientos, estudian colectivos con estructuras altamente formalizadas, que influyen en el comportamiento tal es el caso de un sistema escolar.

En el nuevo institucionalismo sociológico hay una importancia en el proceso cognitivo del sujeto, por lo que su comportamiento puede explicarse a partir del proceso de adquisición de conocimiento de organizaciones y actores. De esta forma las reglas institucionales son consecuencia de la construcción social, expresión cultural, marco referencial para que los individuos expliquen su entorno. A diferencia del enfoque económico, este no acepta a las organizaciones que pretendan manipular las reglas institucionales, al contrario tiene una concepción diferente porque considera a las organizaciones como pasivas, capaces de adaptarse a los cambios del ambiente y sin capacidad para influirlo. En este enfoque el cambio es resultado de la interacción entre institución y medio ambiente, pues manifiesta que hay un proceso en el cambio impredecible.

A partir del institucionalismo económico hay una configuración acerca de las instituciones como un conjunto de reglas que son acatadas para evitar la penalidad o sanción, esto ocasiona que los sujetos sean racionales para analizar el costo o beneficio de obedecer a las reglas, así los individuos y las organizaciones tienen la capacidad para elegir alternativas de comportamiento. Respecto a los agentes u organizaciones que diseñan las reglas, desarrollan la capacidad para generar nuevas reglas eficaces y vigorizar a las sanciones.

El enfoque económico del nuevo institucionalismo considera a las instituciones como resultado de acciones intencionales de los sujetos con una orientación; mientras que en el enfoque sociológico, las instituciones son patrones

sociales que tienen un proceso de reproducción a través de procedimientos rutinarios, aunque pueden romperse por la acción colectiva o por el entorno. Esto significa que los sujetos están regidos por pautas y formas de vida que determinan sus prácticas individuales y colectivas.

El neoinstitucionalismo, entonces, sigue las corrientes históricas, económicas y sociológicas, y tiende a ver a las instituciones como determinantes de la política. De hecho, los institucionalistas históricos sostienen que los actores políticos son seguidores de reglas con una orientación normativa, por lo tanto, los sujetos tienen que seguir modos de vida, aunque se cuestionan la definición de intereses de los individuos y los grupos, tal como se mencionó en el párrafo anterior.

El institucionalismo histórico y sociológico desde el punto de vista de Romero, en Powell y DiMaggio (2001) convergen en la idea de que el proceso de reproducción social ha creado dos tipos de reglas para regular la acción humana, así tenemos reglas informales que son transmitidas por la cultura para regular las actividades, y las reglas formales que benefician el intercambio entre los individuos.

En la disertación histórica los sujetos realizan acciones en su entorno, por lo que en la práctica, logran conocer cómo hacer las cosas y adquieren experiencia en la acción, reconociendo el comportamiento normativamente adecuado, de ahí que en la vida los individuos actúan como si siguieran reglas, para realizar las cosas, utilizan su saber, la experiencia y las formas de vida de acuerdo a sus intereses. Surge así la necesidad de incluir un análisis histórico para conocer el orden de unas metas sobre otras.

El enfoque político no puede descartarse porque tiene relación con las reglas y las estructuras administrativas debido a que no eran suficientes para explicar el comportamiento político. En la dimensión institucional política, los ciudadanos comparten concepciones y generan identidades, consideran que la

unidad de análisis es el marco institucional o conjunto de normas y tradiciones en las organizaciones del sistema político.

El neoinstitucionalismo político a su vez considera la teoría positiva, que está concentrada en las instituciones políticas nacionales, y en aquella que trata las relaciones internacionales, llamada teoría del régimen. Considera ambas teorías porque su núcleo reside en las formas en que las estructuras políticas nacionales conforman los resultados políticos internacionales, y de esta forma las instituciones son el medio y el espacio para esbozar los intereses de los sujetos o para luchar por los intereses de una organización.

Los aportes del nuevo institucionalismo o neoinstitucionalismo en la ciencia social hasta este momento nos permiten dar una explicación y análisis del comportamiento de las organizaciones con estructuras formales, tal como ocurre con la Supervisión Escolar. Fue pertinente identificar el legado del viejo institucionalismo y la influencia de los enfoques económico, político, histórico y sociológico, sin embargo, en las teorías organizacionales destaca el neoinstitucionalismo porque su enfoque está sustentado, de acuerdo a la disciplina sociológica, no solo en las estructuras sino también en los procesos organizacionales.

El análisis organizacional tiene como punto de partida la homogeneidad de prácticas en las escuelas, en los estados y en las empresas; prevalece la idea de los teóricos que prefieren modelos de expectativas y no de elección para que los actores asocien acciones con determinadas situaciones a través de reglas, pues se consideran los sistemas de reglas compartidas que van acotando la capacidad de los individuos que forman parte de la organización, así como podemos verlo en toda organización escolar.

Es así que el interés central de este apartado por el nuevo institucionalismo se debe a que se presenta como un marco cognitivo útil en la explicación de comportamientos de un colectivo, sin olvidar precisar qué son las organizaciones y cómo están sujetas a los cambios, tanto estructural como funcionalmente; ya que

como Powell y DiMaggio (2001) lo mencionan: la institución es un eje de análisis importante porque en ella se identifican las obligaciones de una sociedad, para regular las relaciones humanas en la política y la economía, sin olvidar a la historia que tiene un papel fundamental para comprender los procesos de cambio.

El neoinstitucionalismo es una corriente multidisciplinar con grandes aportaciones en las Ciencias Sociales que ante la complejidad en la información recurre a patrones propios de la realidad estudiada. Para conocer cualquier objeto de estudio es preferible fijar la atención en las instituciones, pues en ellas se presenta el intercambio humano que nos permite conocer el medio o entorno social y en consecuencia averiguar el comportamiento, es decir, la cultura de la organización, que en este caso nos permite conocer la configuración de la Supervisión Escolar.

Como ya lo vimos, en el neoinstitucionalismo sociológico el comportamiento está conformado por reglas que condicionan las actividades de los sujetos, siguiendo ciertas pautas, y son las instituciones las que a partir de su contexto estratégico general conforman restricciones en el comportamiento colectivo e individual. Bajo esta lógica las instituciones son instancias que acumulan patrones sociales que tienden a reproducir los procesos sociales, pero que, al mismo tiempo, producen y reproducen rutinas que pueden disiparse por los impactos de la acción colectiva afectando los procesos.

De cualquier modo el neoinstitucionalismo consiste en la teoría de la acción práctica, y se enfoca en los procesos, en la acción delimitada por el aspecto cognitivo, y en la cultura como un conjunto de mapas cognitivos que orientan a las decisiones de los sujetos, y originan un comportamiento rutinario. Y aunque el comportamiento está regido por reglas, no es trivial, puede ser reflexivo y razonado porque incluye inteligencia y discernimiento, consecuencia de la experiencia del individuo que participa en la organización.

En esta perspectiva el individuo dentro de la organización es importante porque considera su actuar y su conducta como compleja e impredecible, debido a

que presenta una tendencia a actuar de acuerdo a mitos y tendencias propias de la organización. De ahí que el neoinstitucionalismo sociológico presenta teorías de carácter inductivo que nos permiten explicar lo estructural a la par de los procesos de cambio institucional, tal y como aquí se ha pretendido realizar.

En este marco general también es posible advertir dos tipos de reglas para regular el comportamiento de los actores dentro de la organización. Los constreñimientos informales que surgen en la cultura organizacional por una parte, y las reglas formales ordenadas por la otra, las cuales suelen generar relaciones complejas porque, en ocasiones, las prácticas informales pueden tener más importancia que las reglas formales. La complejidad, de hecho, está basada en los vínculos entre los actores y las instituciones, porque los objetivos de los actores pueden o no estar configurados por el entorno institucional, pero si es la organización escolar la que tiene gran importancia por ser la estructura para realizar la acción de los actores, con un funcionamiento basado en rutinas, e induciendo el comportamiento a asumir ante los problemas que se presentan.

Así el neoinstitucionalismo sociológico es un movimiento intelectual que explica el comportamiento de las organizaciones modernas con estructuras formalizadas, tal es el caso de los sistemas escolares en general y de la supervisión escolar en particular, porque impone reglas para influir en el comportamiento y en las decisiones de sus integrantes. Por eso se dice que las instituciones son creaciones de intereses humanos, ya sea de un grupo o de una sociedad, de allí su importancia porque presentan un diseño para lograr una determinada producción. El nuevo institucionalismo en la teoría de la organización sociológica que aquí se considera eje central para el análisis, tiene como punto central las estructuras y los procesos organizacionales, por lo que el análisis está en torno a las prácticas homogéneas y acuerdos en las organizaciones formales como las escuelas y, en este caso, como la supervisión escolar.

Los teóricos de la organización eligen modelos de expectativas, suponiendo que los actores vinculan las acciones con situaciones concretas, a través de las reglas adquiridas por medio de la interacción y la educación. Así las instituciones

limitan las alternativas y determinan los criterios para que los sujetos descubran sus preferencias. De acuerdo a la postura de los sociólogos institucionales el cambio es episódico, y sucede cuando los acuerdos sociales de los regímenes institucionales son complejos. Es importante mencionar que los individuos no eligen de forma deliberada a las instituciones, los patrones sociales, ni los procedimientos legales, pero si logran influirlas a través de las relaciones o vínculos cotidianos.

### **1.3 Las organizaciones institucionalizadas: la estructura formal como mito y ceremonia.**

En el apartado anterior consideramos al neoinstitucionalismo como el mejor marco analítico, útil para lograr la comprensión de las organizaciones, debido a que nos permite conocer el comportamiento de aquellas que presentan estructuras altamente formalizadas, y porque nos proporciona un conocimiento general de las mismas al centrarse en las estructuras y en los procesos administrativos formales, sin descuidar los procesos informales que surgen de las acciones de los actores que en ella interactúan.

En este apartado, entonces, a partir de los planteamiento de Meyer y Rowan (citados en Powell y DiMaggio, 2001) profundizamos en la importancia de la estructura de una organización formal institucionalizada, desde donde se nos sitúa en la necesidad de considerar los procedimientos o prácticas que hacen únicas a las organizaciones, destacando los mitos de los ambientes institucionales adoptados ceremonialmente.

Las organizaciones, como ya se dijo, presentan una estructura formal que establece un plan de actividades, metas y políticas a seguir, ya que las estructuras de las organizaciones tienen su origen en ambientes institucionalizados que

exigen la adopción de procedimientos y estilos de comportamiento, adaptando los criterios racionales de los ambientes en boga, para subsistir y lograr la legitimidad.

Es así que las organizaciones formales adoptan formas y cumplen con procesos que les permite incrementar su legitimidad, y prolongar o preservar su existencia, a través de programas, servicios o políticas institucionales, como es el caso de las organizaciones escolares que adquieren las reglas del ambiente para mantenerse y evitar la incertidumbre y, dependiendo de su naturaleza o racionalidad, realizar acciones que les permita lograr acreditaciones o financiamientos sin ninguna traba.

Es importante reconocer a las instituciones como creadoras de mitos, adoptados para confirmar su crecimiento pero constreñidos a ambientes institucionales, generando la estandarización y la estabilidad. Así las organizaciones modernas adquieren los mitos del ambiente institucional y olvidan las demandas, formando una brecha entre lo que formalmente está instituido en sus estructuras y las actividades cotidianas de los sujetos.

Los mitos racionalizados originan estructuras formales con dos cualidades: prescripciones racionalizadas e impersonales que son los procedimientos técnicos y los mitos que al estar institucionalizados están fuera del alcance de cualquier individuo, porque son leyes que no pueden debatirse, esto según el argumento de Meyer y Rowan (en Powell y DiMaggio, 2001). Los procedimientos institucionalizados, entonces, originan una fachada de la organización para alcanzar sus objetivos, aunque esté falto de eficiencia.

La producción de ambientes con mitos racionalizados genera condiciones para que surjan organizaciones con procedimientos institucionalizados semejantes a los del medio social, así las organizaciones buscan parecerse a los ambientes institucionalizados de origen. Entonces los sistemas con sus organizaciones son consecuencia de reglas racionalizadas que, al institucionalizarse, cambian a ser mitos racionalizados, afectando la estructura formal de las organizaciones escolares.

Es importante conocer como se originan estos mitos, Meyer y Rowan (Ibid) reflexionan sobre los procesos en los mitos racionalizados en educación. En el proceso de las redes de relaciones, las sociedades modernas tienen medios de comunicación y transporte más interconectadas, lo que propicia el surgimiento de más mitos que se difunden por medio de redes de relaciones que se complejizan.

En la educación los mitos racionalizados influyen en la fachada de las organizaciones: la indagación por la eficacia, la productividad, la evaluación del desempeño, la certificación de las organizaciones escolares, han consolidado a los mitos racionalizados y la fachada.

Los procesos de ordenación legal sustentan el origen de los mitos porque dan la apertura a los mitos racionalizados, en los sistemas escolares. Esto influye en la adopción de reglas y leyes con el afán de regular el funcionamiento de la organización formal, en este sentido si se incrementa el orden legal racional, las reglas y el personal racionalizados se conviertan en requisitos institucionalizados.

En el proceso del rol de los agentes en ambientes institucionalizados, las organizaciones educativas los actores educativos pueden integrar reglas que les beneficien de forma que sus intereses se configuren en esas reglas institucionalizadas. En este sentido las organizaciones intervienen en los ambientes institucionales y éstos en las organizaciones, instituyendo mitos racionalizados que inducen a la sociedad a asimilar estructuras formales.

En la cuestión educativa los reformadores y los funcionarios han diseñado mitos o dogmas que aceptan y asumen. En las organizaciones educativas los administradores escolares que diseñan nuevos currículos pretenden presentarlos como innovaciones en el ámbito educativo de acuerdo a las exigencias gubernamentales y si alcanzan el éxito pueden permanecer estos nuevos procedimientos, aunque en esencia son mitos, por ejemplo, escuelas de calidad o como la escuela intercultural, por mencionar algunas, que se consideran reglas institucionalizadas, estos mitos y creencias no estaban bajo duda de los funcionarios educativos.

Bajo estos argumentos Meyer y Rowan (en Powell y DiMaggio, 2001) recuperan el concepto de isomorfismo para mostrar que las organizaciones parten de los supuestos establecidos por las instituciones con el objetivo de garantizar su supervivencia, minimizando el fracaso y prolongando el éxito, así como ocurre con las organizaciones escolares que utilizan la evaluación o incorporan un moderno lenguaje para dilucidar sus acciones y lograr la legitimidad.

El isomorfismo, de esta manera, garantiza seguridad, evitando el futuro fracaso, porque elude la incertidumbre y logra la legitimidad al incorporar reglas institucionalizadas, que le permiten a la organización recibir el apoyo del exterior y mantenerse, pues *“Independientemente de su eficiencia productiva, las organizaciones que existen en ambientes institucionales complejos y tienen éxito en hacerse isomorfas a estos ambientes obtienen la legitimidad y los recursos que requieren para sobrevivir”* (Powell y DiMaggio, 2001: 93).

Algunas organizaciones que tienen una estructura formal están sujetas a mitos institucionalizados pero carecen de eficiencia, llevan a cabo las reglas aunque no hay acciones concretas, las organizaciones están preocupadas por lograr la apariencia, aunque sus funciones sean las mismas. Las reglas que siguen las organizaciones pueden inducir a costos onerosos, afectando su estabilidad económica.

Si una organización no adopta los mitos, no tendrá el aval de la eficiencia y tampoco recursos para lograr la estabilidad, mientras que una organización que adopta mitos y ceremonias está constreñida a disposiciones, asumiendo que realmente funcionan los mitos o por lo menos sostener la fachada, mediante la promesa de reformas: *“Las personas pueden pensar que en el presente no es viable, pero en el futuro está lleno de prometedoras reformas de estructura y actividad”* (Powell y DiMaggio, 2001: 97).

El futuro no es predecible, es un error basar la estabilidad de una organización bajo mitos y reglas ceremoniales sin sustento pero necesarias para garantizar la confianza y legitimidad. Los regímenes internacionales exigen que las

organizaciones estén alineadas, sujetas a su control con la inspección permanente. Las organizaciones están preocupadas y tienen un exhaustivo interés en el funcionamiento técnico, hay dos líneas la coordinación de las actividades y la estructura estandarizada.

Es necesario mencionar que hay una adopción de elementos del medio en la estructura organizacional, como el lenguaje y el vocabulario legitimado tal es el caso de las leyes educativas, los estándares de desempeño, los criterios de evaluación, cuyo uso e interpretación depende de los actores. En este sentido compartir significados propicia un enlace comunicativo para lograr en el exterior la legitimidad, para comprender los mitos de los funcionarios educativos y las acciones que se efectúan en los centros escolares. El vocabulario de una organización isomorfa con procedimientos institucionales, plantea argumentos legítimos y propósitos precisos.

Las organizaciones que no sean isomorfas con el ambiente, son consideradas como irracionales, cuestionando su legitimidad hasta que incorpore elementos de la estructura del ambiente, aunque no indaguen en el comportamiento interno. Ante esto las organizaciones para preservar su legitimidad incorporan criterios de evaluación externa para obtener recompensas ceremoniales y lograr la estabilidad si son isomorfas con el ambiente, por lo que su éxito depende del grado en que se adapten a las reglas institucionalizadas en el ambiente. Las organizaciones educativas que no consideren los elementos del ambiente institucional son débiles e irracionales porque está ausente el argumento legítimo de sus actividades.

Las organizaciones formales, emergen en dos contextos: el institucionalizado y relacional, enfocados en el control de la organización y en dar una argumentación racional. Las organizaciones tienen que combatir las contingencias internas y externas. De tal forma que la supervivencia de las organizaciones tiene relación con las demandas internas y externas, también están las demandas que dependen de las peticiones ceremoniales de ambientes institucionalizados.

La incertidumbre de contingencias o la adecuación al cambio institucional no puede ser minimizada con la eficiencia. Los actores del medio interno y externo necesitan de reglas institucionalizadas para incrementar la confianza. En el caso de las organizaciones educativas que son afectadas por el ambiente institucional, están sujetas a tener un comportamiento empresarial con objetivos y criterios precisos de desempeño para evaluar las tareas de los actores, además de lograr la eficiencia de los productos.

Las organizaciones al convertirse en isomorfismos Meyer y Rowan aseguran que alcanzan la legitimidad y estabilidad, pero obtener el éxito y evitar el fracaso ocasiona dos tipos de problemas: las actividades técnicas que provocan conflictos por asirse de las reglas ceremoniales, y las reglas ceremoniales que se transfieren por mitos, por lo que las reglas producen conflictos. Esto significa que en la adopción de reglas ceremoniales del ambiente no establece que las actividades sean compatibles con los intereses de los actores.

Surgen conflictos entre las reglas institucionalizadas y su interpretación, porque con frecuencia las reglas plantean inconsistencias. Tenemos el caso de los planes de estudio y la *curricula* que cuando son transferidos a los sistemas escolares en su aplicación generan conflictos que no se pueden resolver.

Las organizaciones educativas presentan estructuras formales semejantes, pero en la práctica son disímiles. La lógica de la confianza otorga legitimidad a las organizaciones institucionalizadas y les permite parecer útiles, a pesar de su falta de validación técnica. Tienen prestigio que es parte del ceremonial, la confianza se conserva por medio de estas prácticas: discreción, evasión e ignorar las anomalías. Con el fin de eliminar la incertidumbre se utilizan mecanismos para preservar la estructura formal como: la profesionalización, el prestigio, y la imprecisión en las metas, esto genera un ambiente de confianza en la organización.

En este sentido si una organización tiene mitos institucionalizados, logrará la confianza. Para realizar o construir este escenario es necesaria la participación

activa de los elementos de la organización, que se comprometan a realizar sus funciones atrás del telón. Los participantes asumen una coordinación informal que, aunque con frecuencia es inconveniente, logran que las actividades funcionen sin problema, es decir que la confianza y la buena fe que generan las acciones ceremoniales no son falacias.

Debido a que la inspección y la evaluación originan ilegitimidad y desconfianza, es común que las organizaciones eviten evaluar sus actividades. La evaluación y la inspección reducen la confianza, debilitan la parte ceremonial, estos dos mecanismos y los componentes externos evitan controlar a las organizaciones institucionalizadas.

Las organizaciones al deberse al ambiente constituyen una fachada ceremonial o mitos, la estructura que usan para adaptarse al ambiente se basa en la integración de un nuevo vocabulario, y adoptan un nuevo discurso. Los ambientes que han institucionalizado los mitos racionalizados propician organizaciones formales, complejas, que si adquieren mitos son consideradas legítimas y con más capacidad para sobrevivir.

En las organizaciones hay una inclinación a la homogeneización para integrarse a un campo organizacional e incorporarse a la vida institucional. De acuerdo a esto el concepto que se acerca al proceso de homogeneización es el de isomorfismo que es un proceso limitador que coacciona a una unidad de una población a ser similar a las demás unidades con las mismas condiciones ambientales. Powell y DiMaggio (2001) destacan que las organizaciones compiten por poder político y legitimidad para mejorar su condición social y económica.

El término de isomorfismo institucional es un medio para comprender la política y la ceremonia que sucede en la vida moderna de la organización hay tres mecanismos isomorfos para que suceda el cambio institucional.

El isomorfismo coercitivo que se relaciona con las influencias políticas y la complejidad de legitimidad, prevaleciendo el control y la sanción. Este isomorfismo es producto de patrones formales e informales que ejercen unas organizaciones

sobre otras, como la fuerza o persuasión, el cambio organizacional es la petición de un mandato del gobierno, diseñan planes de estudio que se ajustan a las normas del Estado. Los isomorfos institucionales son generados de la autoridad coercitiva y la incertidumbre.

El isomorfismo mimético surge de las respuestas estándares a la incertidumbre, imita y va haciendo cambios. Según Alchain (Ibid) menciona que aunque hay innovaciones conscientes, hay quien se esfuerza por imitar, de modo inconsciente innovan por adquirir atributos únicos, reproducen las mejores prácticas, para incrementar su legitimidad y pretenden mejorar las condiciones de trabajo, por lo que una fuerza de trabajo capacitada puede extender el isomorfismo mimético.

Y el isomorfismo normativo que está vinculado con la profesionalización, con la imposición. Así la profesionalización es un combate colectivo de los elementos de una ocupación por definir las condiciones y metodología laboral. Entonces los profesionales realizan compromisos con los jefes o clientes.

Las instituciones que adoptan mitos racionalizados sobreviven, tienen más legitimidad y éxito a diferencia de las organizaciones con estructuras no institucionalizadas en sus ambientes, inciden en el fracaso. Las organizaciones basadas en la evaluación tienen menos capacidad para sobrevivir. El control organizacional, en ambientes muy institucionalizados, establecen la conformidad ritual. Aunque la burocratización es importante por la capacidad para integrar formas racionales en el orden social, se ha modificado el mecanismo de racionalización organizacional por lo que las organizaciones prefieren la homogeneización. En la época actual el cambio en las organizaciones no considera la eficiencia, esto significa que aunque las organizaciones cada vez son más similares, no siempre son más eficientes.

Aunque la organización está ocupada en cumplir con los mitos, y en la actividad técnica, es complejo incorporar en el trabajo estos dos ámbitos opuestos, no obstante son necesarios los mitos, porque son indispensables para alcanzar el

éxito “...las organizaciones que incorporan mitos son más legítimas y exitosas y tienen más probabilidades de sobrevivir” (Powell y DiMaggio, 2001: 102).

Las organizaciones buscan preservarse y, para evitar riesgos o fracasos, la estructura tiende a modificarse con base al éxito de otras, a las presiones del entorno y la eficiencia. En la actualidad las organizaciones tienden a parecerse más, se minimiza el principio de eficiencia y prevalece la burocracia como un medio para homogeneizar. Además de que los procesos de la estructura organizacional son estandarizados, ante una cultura de la incertidumbre para incrementar la producción.

Para sobrevivir y enfrentar diversas problemáticas o cambios, Meyer y Rowan insisten en que las estructuras de las organizaciones tienden a ser homogéneas, a reproducir prácticas para lograr la adaptación en el ambiente:

*“... las presiones ambientales conforman las organizaciones y, además, que las organizaciones en el mismo ambiente se harán similares estructuralmente en la misma medida en que respondan a presiones similares; es decir presentarán isomorfismo”.* (Powell y DiMaggio, 2001).

El isomorfismo es un proceso limitador que coacciona a una unidad en una población a parecerse a otras unidades que tienen las mismas condiciones ambientales. Este concepto es útil para comprender la política y la ceremonia porque presentan la vida organizacional moderna. El isomorfismo coercitivo es el que será útil en esta investigación porque a partir de los patrones formales se recuperan los no formales que se reproducen de unas organizaciones a otras, es decir de las que dependen, estableciendo también las expectativas culturales en la sociedad que busca la homogeneización.

En este apartado consideramos a las organizaciones formales que con el afán de alcanzar sus objetivos, tienen que ajustarse al medio y adquirir legitimidad. En este sentido, centramos la atención del presente trabajo en la importancia de analizar la estructura formal de las organizaciones que surgen en ambientes institucionalizados porque adoptan procedimientos para preservar su existencia o mitos a través de políticas, modelos o programas, que al final resultan únicos

dadas las características y los vínculos que se gestan entre los individuos que los operan.

## **1.4 La reforma en las organizaciones.**

En el apartado anterior nos enfocamos en reflexionar sobre el planteamiento de Meyer y Rowan, que consiste en estudiar la estructura organizacional en un ambiente institucionalizado, y cómo se adapta a los criterios racionales para conservar su legitimidad en el ambiente a través de operar formalmente políticas, modelos, planes y/o programas preescritos.

En el presente apartado con base en Brunsson y Olsen (2007) recuperamos el tema de las reformas, como uno de los mecanismos que, bajo el discurso modernizador del cambio, impactan la estructura e ideología organizacional. Aquí resulta interesante conocer cómo las reformas buscan estabilizar y legitimar las significaciones de las organizaciones, antes que conducir hacia cambios y resultados sobresalientes.

La reforma se considera como un método para obtener el cambio, aunque si fracasan es necesario sustituirlas y enfocarse en las nuevas propuestas; las cuales, generalmente, se basan en concepciones racionalistas, meramente administrativas.

La reforma administrativa, de acuerdo con Brunsson y Olsen (Ibid), es un suceso típico en las organizaciones modernas, ya que se busca su estandarización y homogeneización, por lo que están sujetas a la toma de decisiones de sus líderes, quienes a través de reformas administrativas, buscan impactar la estructura y los procesos o métodos ya institucionalizados en la organización.

En la actualidad los proyectos de reforma son una cuestión ordinaria y en diversas organizaciones un asunto trivial. La definición del término de reforma considera un enfoque que permea en las fases del cambio organizacional y en el funcionamiento de las organizaciones, en el liderazgo y el poder. Con el fin de que el trabajo sea más eficiente, pueden cambiar o instituirse las estructuras, los procesos y las ideologías de las organizaciones:

*“Existe una cadena continua de causa y efecto que inicia en las intenciones de los reformadores y continua a través de decisiones, estructuras nuevas, procesos e ideologías, hasta llegar a cambios de comportamiento y mejores resultados. Al mismo tiempo la experiencia conduce al aprendizaje. Si los resultados no corresponden con las intenciones o si las condiciones para la acción cambian, el proceso de reforma comienza de nuevo.” (Brunsson y Olsen, 2007: 14).*

Las organizaciones con estructura formalizada son identificadas como instrumentos, con tareas específicas y objetivos precisos, con una distribución de la autoridad y división de trabajo. La estructura organizacional propicia un sistema racional, establecido en sus metas, a través de la dirección del comportamiento y de los recursos, con recompensas y castigos, para estimular un determinado comportamiento o inhibirlo, así la organización y la solución de problemas tiene más impacto que el trabajo de un sujeto.

El enfoque reformista tiene una tradición racional en la investigación de organizaciones, en la práctica los reformadores pueden tener complicaciones para tomar decisiones acerca de la reforma, para lograr los efectos anhelados y también para explotar la experiencia de reformas anteriores. Es muy fácil iniciar las reformas porque su pertinencia permite adaptar la organización a los cambios del entorno.

Las instituciones no se diseñan y tampoco se eligen porque surgen en un proceso histórico, son la imagen cultural, que carece del control de los reformadores. Ahora si consideramos que las reformas argumentan un segmento de los cambios en las organizaciones, entonces muchos cambios no son consecuencia de las reformas, porque algunas no precisamente generan un cambio.

En este orden es necesario conocer cómo surgen las reformas porque la idea que prevalece de estos teóricos es que: *“Emergen en un proceso histórico, y representan un desarrollo cultural que no puede ser dirigido ni controlado por ningún grupo determinado de reformadores”* (Brunson y Olsen, 2007: 17).

Aunque las reformas dilucidan una parte delimitada de los cambios que suceden en las organizaciones formales, pues si es verdad que la vinculación entre el cambio y la pretensión de reforma es débil, entonces muchos cambios no son producto de las reformas.

Generalmente todos los individuos somos parte de alguna organización, de acuerdo a Brunson y Olsen (Ibid) cada organización tiene su historia, con entornos institucionales, con frecuencia tienen reglas con fundamento en el sistema de reglas de la sociedad.

Una institución con capacidad de acción tiene una coordinación eficaz, pero que genera fricción cuando se pretende implementar una reforma. Los proyectos de reforma son típicos y rutinarios en las organizaciones, por lo que se pueden hallar cambios impetuosos y reformas frustradas.

*“Toda organización reacciona constantemente a las directrices políticas, a la crítica, a los cambios en las condiciones del mercado, a las nuevas tecnologías, a la nueva información, al crecimiento o a la recesión, así como a los nuevos dirigentes o al personal con nuevas habilidades”* (Ibid: 20).

La organización responde a la dirección política, al mercado y al contexto, debido a que estos cambios influyen para lograr o preservar la estabilidad, vigorizando la identidad institucional de la organización. Las reacciones de una reforma están influidas por su contenido y por la identidad institucional de la que forman parte los integrantes.

En el desarrollo de una reforma puede ser que exista un conflicto con la identidad organizacional, en esta posición los defensores de la reforma tendrán que concentrar el poder, utilizar el recurso y lograr la alianza para movilizar a las personas que pretenden reformar. Esto significa que la reforma efectúa el control y las alianzas para lograr su desarrollo, pero que no siempre considera la identidad organizacional o los intereses de sus miembros.

La naturaleza institucional de las organizaciones determina que es más fácil iniciar una reforma e implementarla que tomar decisiones. La implementación es compleja, porque depende de la participación de los receptores, porque si afecta sus intereses puede generar una sublevación.

Los receptores de la reforma conocen las operaciones de la organización mejor que los reformadores y quieren mejorar el trabajo de su organización. La actitud negativa hacia la reforma puede originarse de su experiencia, en las estructuras y procesos institucionalizados, esto refleja que las reformas consisten en proposiciones falsas, y paradojas destructivas:

*“Si se supone que existen soluciones correctas a problemas organizacionales y que los reformadores las conocen, entonces la resistencia puede parecer irracional y reaccionaria, como el resultado evidente de pensar de manera rutinaria y de defender intereses individuales” (Ibid: 22).*

Hay normas que determinan y coaccionan los procesos de las organizaciones, que establecen el control, así como las restricciones según el contenido de la reforma actual. También hay normas externas que son aplicadas a organizaciones más grandes, y cuando hay cambios éstas tienen que alterar sus formas para que sean reconocidas como actualizadas.

En este sentido la reforma es una lucha cultural a favor de las normas, para tener una cierta forma de mirar el mundo. El proceso de reforma intenta reestructurar las metas más que transformar los objetivos de las estructuras y los procesos, esto debido a que el pensamiento de los reformadores es racional.

Con el propósito de lograr el respeto de diversas asociaciones, es recomendable en algunas situaciones sostener que una organización es centralizada o descentralizada, dividida o de matrices para asumir características que le exige el medio y obtener beneficios:

*“La ideología de la organización y las opiniones que expresa también pueden influir en su apoyo externo. Este puede exigir un buen número de características positivas, tales como eficacia, actitud de servicio y un espíritu de beneficio al público” (Ibid: 24).*

Los reformadores tienen dificultades para presentar reformas que incluyan elaborar normas e instituciones nuevas, la existencia y el cambio de normas

externas pueden ser el fundamento para hacer la reforma, porque cuando la tendencia cambia, las organizaciones también lo hacen en sus formas para que sean aceptadas como normales y actualizadas.

Las organizaciones que argumentan que son importantes estas acciones desarrollan dos tipos de estructuras los procesos e ideologías. Esto da como resultado dos estructuras organizacionales. Los dos tipos de organizaciones, la organización formal e informal. La organización formal es la más evidente, ya que se adapta a las normas institucionalizadas de la sociedad, esto consiste en adaptar la organización formal a los cambios de las normas, o a las nuevas leyes. Aunque, la organización puede utilizar una estructura disímil para la coordinación sus actividades, denominada “organización informal”. También se desarrollan dos procesos organizacionales; uno se ocupa de la producción de bienes y servicio, y el otro, se denominan rituales.

Es importante destacar que las demandas del exterior hacia las estructuras, los procesos y las ideologías de la organización permiten la adaptación porque justifican la eficacia. En este sentido es conveniente mencionar que las demandas son impositivas para modelar la estructura organizacional, aunque el fin es la eficacia, lo que se logra para subsistir es la adaptación. Aunque las normas y las percepciones ambientales no siempre son congruentes con lo requerido para una acción y una producción eficaz:

*“Desde esta perspectiva, puede pensarse que los proyectos de reforma son un paso para moldear la opinión pública, y el hecho de que se esté intentando llevar a cabo una reforma le dice al mundo exterior que la organización está abierta al cambio y dispuesta a renovarse” (Ibid: 27).*

Los entornos institucionales de una organización pueden ser afectados por los procesos históricos y culturales, que aunque no responden a las intenciones de un grupo específico de reformadores, si establecen su desarrollo. Acerca del modernismo es preciso conocer qué significa el término moderno y con que se vincula, en nuestra cultura, ser moderno se asocia con mejora, progreso y desarrollo, esto es un obstáculo para ir en contra de las reformas que buscan modernizar una organización.

*“... durante los años setenta muchas reformas estaban encaminadas a que las organizaciones fueran más democráticas. Después durante los años ochenta, el esquema normativo cambió radicalmente: eran cada vez más raras las reformas asociadas con la democracia y la codeterminación” (Ibid: 28).*

Esto significa que los entornos institucionalizados son afectados por la moda. Los intentos de reforma pretendían mejorar la eficiencia por medio de la adaptación a las fuerzas del mercado y la competencia, es una lucha a favor de normas y legitimidad. Los procesos de reforma presentan una creación y reestructuración de metas y preferencias que por la transformación de objetivos.

Los intentos de reforma apenas se relacionan con una mejora en las estructuras, los procesos o los resultados. Tanto los reformadores como los observadores pueden considerar que la reforma tiene éxito, aunque solo produzca cambios materiales. Una definición gradual de una organización, de sus objetivos y de los criterios por medio de los cuales deben evaluarla las personas, puede ayudar a los reformadores a generar una crisis, es decir una diferencia entre las ambiciones y el desempeño, que a su vez hace necesarias reformas radicales.

Cuando hay una comparación del cambio con la reforma y las organizaciones formales con los instrumentos, se establece una vinculación jerárquica entre los reformadores y los receptores de la reforma a través de una normatividad homogénea. El planteamiento reside en cuestionar el modo racional-instrumental y colocar en tela de juicio las normas y los conceptos prevalecientes de la sociedad moderna. Es notable destacar que el entorno está institucionalizado, esto significa que las maneras de pensar y de actuar están gobernadas por reglas culturalmente determinadas.

Así la perspectiva institucional y los intentos de reforma no consideran la toma de decisiones y al cambio en las estructuras, los procesos y el comportamiento y cuyo único fin es de incrementar la eficiencia en la producción. Desde este enfoque las instituciones son portadoras de significados, normas e ideas, porque las reformas y los procesos de cambio institucional tienen un

proceso histórico cultural que le otorga significado y orden a la percepción de la sociedad y el desarrollo social.

Esto tiene como resultado que los procesos de reforma pueden determinar en lo que los participantes y los observadores destaquen como posible, verdadero y correcto, influyendo en la creación y la modificación de objetivos. En este sentido es necesario conocer la historia de una organización para entender sus reformas actuales, para comprender el proceso e implementación y los resultados que persigue.

La sociedad moderna, en relación con las sociedades primitivas, implica un enfoque racional, y con una mejora continua. En la sociedad moderna es difícil indagar y criticar a las ideas de reforma cuando han sido señaladas como modernas. Sin embargo como lo menciona Olsen (Ibid) hay sujetos que no están de acuerdo con la reforma, y son etiquetados como anticuados u obsoletos.

Entonces la modernización es un concepto controversial, aunque hay un acuerdo que se establece en dos puntos que están vinculados con la toma de decisiones y las organizaciones. El primero hace mención a que la modernización considera una elección individual que consiste en un cálculo utilitario, que se expande a expensas del comportamiento establecido que surge de las costumbres, las funciones y los hábitos. El principio que se presenta en el comportamiento en la sociedad moderna es escoger los medios óptimos (aquello que tenga que ver con los procesos, las formas organizacionales, los líderes y la distribución del tiempo) para lograr las metas determinadas.

Mientras que las organizaciones formales son el medio más racional y eficiente de la organización social, porque son piezas centrales para la organización moderna como un significado del alto valor que la sociedad cede a la racionalidad en la relación entre medios y fines, la eficacia y la productividad, porque se considera que lo racional y lo tradicional se oponen, y rompen con el pasado es un aspecto central de la cultura moderna.

De acuerdo con esto los reformadores saben lo que quieren, y pueden diagnosticar lo que está mal en una organización y en su desempeño; pueden ordenar cómo se deben cambiar las estructuras para alcanzar los objetivos, tienen la autoridad y el poder para implementar las reformas.

Es fácil imaginar las condiciones en las que los entornos son ineficientes. Puede ser que los reformadores no puedan formular metas claras, que no haya congruencia y estabilidad, o que su capacidad analítica se vea afectada por la complejidad de una situación o por el cambio:

*“A menudo hay resistencia al cambio estructural porque los afectados no lo perciben como algo benéfico ni progresista. En cambio, las propuestas de reforma se ven como algo perjudicial, doloroso y amenazador, y como una fuga de recursos, en especial por los efectos que tiene sobre las estructuras internas de la organización que regulan el estatus, el poder y la política” (Ibid: 43)*

Con el fin de entender las complejidades de la inercia organizacional, del cambio y de la reforma, hay que analizar la interacción de las intenciones de los reformadores, las estructuras organizacionales y las transformaciones en la sociedad antes de emplear una reforma. La reforma con sus rutinas, permiten obtener la estabilidad en la organización, para lograr la adaptación a los cambios del entorno.

La reforma tiene un impacto importante en el aspecto administrativo ya que logra aplicarse por medio de rutinas o normas que muchas veces son incongruentes, por lo tanto surgen nuevas reformas para evitar los conflictos. En este sentido las reformas son rutinarias porque logran la estabilidad organizacional.

Las reformas administrativas tienen principios ordenados y normativos, para una realidad parcial y con orientación hacia el futuro, que promete beneficios, eficiencia y un mejor desempeño al terminar la implementación o posteriormente. Hay un supuesto de que la reforma administrativa es el paliativo para los problemas de las organizaciones modernas que surgen de la fricción entre su presentación y su funcionamiento real.

La incongruencia organizacional reside en sus sistemas que son controlados por la gerencia, ya que las descripciones difieren de lo que se alega. La reforma parece ser una solución ante los problemas como la centralización o la descentralización aunque los problemas no pueden generar reformas administrativas. Es necesario que haya un mosaico de ideas para ser empleadas en los procesos, las estructuras y las ideologías de las organizaciones que difieran y sean mejores que las soluciones en boga.

Los reformadores buscan y seleccionan a las mejores organizaciones para asirse de normas e imitar. Con las reformas hay una tendencia a adoptar nuevas normas y formas organizacionales que no son congruentes con las operaciones, esto significa que la imagen externa difiere de su vida interna.

Las estructuras, los procesos y las ideologías de la organización, son elementos que mejoran el desempeño porque cada uno tiene un valor en el entorno, por lo que pueden ser un obstáculo para las reformas. Por lo que las organizaciones que tienen normas incongruentes muestran una reacción en sus estructuras, procesos y en las ideologías, generando estructuras conflictivas.

Las normas incongruentes las podemos encontrar en los discursos y en la toma de decisiones, en las acciones, es decir, en la hipocresía, porque en los discursos hay cierta congruencia con las normas y las decisiones pero pueden diferir en el campo de acción. Así las organizaciones responden a las normas incongruentes con el conflicto y la hipocresía, para tener argumentos de reformar, de amenazar la legitimidad de la organización y a su normatividad incongruente.

Las reformas administrativas de acuerdo a Brunsson (Ibid) son repeticiones de reformas anteriores, por que los problemas son recurrentes ya que los defectos que les anteceden tienden a repetirse. Es obvio que surja la pregunta ¿Por qué si las reformas anteriores no funcionaron, hay una tendencia a repetirlas? Pues porque los reformadores tienen mala memoria que la difunden con el propósito de que la gente acepte las reformas.

Hay muchos mecanismos para promover la mala memoria organizacional, como la rotación de personal, movimientos en la gerencia y uso de asesores gerenciales novatos en la organización, para repetir errores en la organización, con frecuencia éstos tienen disposición para impulsar la reforma con entusiasmo.

La implementación de las reformas, puede generar resultados positivos, pero también puede propiciar o reforzar otros problemas. Las reformas describen una realidad futura, aplican una retórica con principios atractivos para lograr su viabilidad, y es que tienen una gama de promesas para persuadir a la gente, pero a medida que avanza el tiempo éstas van perdiendo credibilidad, por lo que surgen propuestas de nuevas reformas.

Las reformas presentan problemas pero también plantean soluciones e impulsan la mala memoria porque sostienen que el futuro siempre será mejor y por sus expectativas, éstas son causas para diseñar nuevas reformas, con un proceso oscilatorio porque siempre regresan al punto de equilibrio.

Acerca de la percepción de las reformas puede ser positiva o negativa, ésta dependerá de la apreciación de los que integran a la organización y de los interesados. Las reformas son fáciles de iniciar pero complejas en la implementación, por lo que se enfocan en el fracaso de las reformas actuales, en los problemas, que en el desempeño para implementar una nueva reforma.

Después de mencionar como son las reformas administrativas, hay muchos argumentos para que las organizaciones las eviten y es que la reforma no puede surgir sino hay problemas o mala memoria. En este sentido las reformas son una estrategia ante los problemas porque van dirigidas a la acción, el cambio y a las soluciones.

Los problemas siempre estarán presentes en una organización pero no es necesario solucionar todo con reformas, sino que podemos delegar responsabilidades a otras instancias o administrarlos, es decir analizar y discutirlos para aprender a vivir con ellos. Es importante reconocer el presente que mirar

hacia el futuro, para evitar promesas que tal vez no se cumplan. Ante las reformas administrativas lo mejor es resistirlas que iniciarlas, para evitar nuevos diseños.

Para concluir reiteramos que las reformas administrativas pueden definirse como pretensiones profesionales por intentar el cambio en las formas organizacionales. Los proyectos de reforma se vuelven una cuestión de rutina, una cadena que surge con las intenciones de los reformadores para innovar las estructuras, procesos e ideologías para lograr cambiar el comportamiento y alcanzar la eficiencia. Es complejo implementar una reforma porque depende de cómo se tomen las decisiones, del impacto que tenga y la influencia que recibe de las reformas anteriores, y por supuesto del rol que desempeñen los reformadores.

Fue pertinente identificar que las reformas son tan abundantes aunque no estén vinculadas directamente al cambio, debido que las organizaciones son entornos institucionalizados y su comportamiento ésta sujeto otras condicionantes como lo son las reglas, las rutinas, las acciones cargadas de significado, los valores, las metas y hasta los recursos. Los proyectos de reforma han sido tan rutinarios que hay resistencia a un tipo concreto de cambio, por lo que los defensores de la reforma buscan concentrar el poder para mitigar alianzas que puedan propiciar movilizaciones de sujetos a quienes van a reformar.

## **1.5 Los proceso de mundialización, la reforma y su impacto en la organización escolar.**

En el anterior apartado hicimos un ejercicio de identificación sobre el sentido y el significado de las reformas que, como lo han mencionado Brunsson y Olsen (2007), suelen ser meramente administrativas y se ejecutan desde las organizaciones institucionalizadas. En este apartado, con Meyer y Ramírez, y Steiner, en la compilación de Schriewer (2002), recuperamos los procesos de

mundialización que, desde las mismas reformas previamente caracterizadas, impactan en la organización escolar, poniendo especial atención en aquellas que presentan una estructura formal estandarizada y homogénea.

Las naciones presentan sistemas educativos que forman a los sujetos según los requerimientos de la sociedad, así es como los sistemas educativos se institucionalizan y emergen buscando el progreso de acuerdo a las líneas estandarizadas, aunque los países tengan una naturaleza distinta en el aspecto educativo.

La estandarización, desde la perspectiva neoinstitucional, puede resultar de una integración económica y política de las naciones, una peculiaridad de progreso para alcanzar los objetivos de la sociedad, y la educación estandarizada entonces pretende lograr que se extienda a otras naciones. Ante esto, la teoría institucional establece a la educación como parte del modelo universalista de la sociedad, de desarrollo y justicia.

Como la perspectiva sociológica neoinstitucionalista identifica la estandarización administrativa, la nación organiza administrativamente a la educación según la posición que ocupe en la sociedad mundial, ya que es un elemento del modelo cultural de la sociedad moderna que no está adaptada a la idiosincrasia de la realidad social, sino que homogeniza objetivos o proyectos de desarrollo internacionales.

Es así que las naciones organizan la educación como lo determine la sociedad mundial, no obstante sean diferentes en recursos o cultura, pues tenemos potencias y naciones con fines estandarizados y es el sistema nación el que origina e integra entidades nacionales con naturaleza que difiere en recursos, poder y cultura. Por ello también se transforman en Estados-nación con derechos y responsabilidades similares en el mundo, aunque los estados-nación difieren, desde potencias con riqueza nacional, hasta naciones visibles que realizan esfuerzos para alcanzar el progreso.

En este panorama el papel de la economía mundial tiene una función relevante y debido a esto surge una visión de la educación en común que busca consolidar proyectos homogéneos pero que en la implementación prevalecen los intereses y necesidades de un proyecto común, pues la educación no está vinculada a las idiosincrasias desde la realidad social.

La educación moderna está estandarizada por la presión mundial porque el mundo está en comunicación, y en intercambio con un incremento en los modelos normativos del estado-nación, afectando a la educación por ideas sociales, técnicas y científicas. Así los modelos profesionales del sistema educativo han originado una integración profesional y organizativa mundial. Esto que argumentan los autores nos permite comprender cómo se da el proceso de institucionalización mundial:

*“Las doctrinas sobre el estado-nación, el ciudadano, los derechos humanos y la educación como un bien tanto individual como colectivo se han institucionalizado en organizaciones mundiales concretas, como el Banco Mundial, la UNESCO y otros organismos del sistema de la ONU, la OCDE y otras organizaciones mundiales y regionales, así como en la multitud de organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales”. (Meyer y Ramírez citados en Schriewer, 2002: 95).*

La teoría institucional destaca que los mecanismos de las instituciones modernas de la educación se aprecian en las identidades de los estados nación, en las identidades de la ciudadanía. En este sentido la educación se incrementa en la integración a nivel mundial de las ciencias y profesiones educativas, proporcionando modelos del sistema educativo nacional adecuado.

Según algunos estudios la sociedad mundial impulsa la estandarización copiando modelos dominantes, ya que en una cultura mundial la educación es esencial para el progreso, así se realizan copias de políticas y modelos educativos de los países dominantes; lo que se logra fácilmente gracias a la participación de una red de organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales, como la UNESCO y el Banco Mundial, que se han dado a la tarea de determinar las agendas y orientan la dirección de los cambios mundiales en educación.

La educación en una institución racionalizada tiene un carácter más científico, por lo que el personal docente se profesionaliza cada vez más como resultado de tales modelos estandarizados, que exigen mayor formalización, profesionalización y, sobre todo, niveles de titulación mayores. En este sentido, la profesionalización y el carácter científico de la educación estimulan la comunicación y la estandarización mundial, aún a pesar de no implementarse de forma homogénea, ni de alcanzar las mismas metas.

La revisión de currículos educativos de primaria en el mundo en el siglo XX revela pruebas de una creciente estandarización y difusión. Esto propició que en el mundo se estudien conjuntos similares de asignaturas, con una homogeneidad en la cantidad del tiempo curricular asignado a materias concretas. Es así que la educación estandarizada se extiende en el mundo, como es el caso de los países menos desarrollados, que presentan más control organizativo y centralizado.

Hay entonces una expansión del sistema educativo internacional donde predominan los vínculos nacionales con el mismo. Tenemos sistemas educativos nacionales fundamentales que se presentan como modelos, estos son determinados por las organizaciones internacionales como el Banco Mundial, la UNESCO, pero los modelos de estas organizaciones difieren en el tiempo. Desde esta mirada nos inducen a modelos educativos diseñados por instituciones que están bajo el control de éstas.

En el núcleo político, *“hay un interés en los currículos y la enseñanza, subordinado al abrumador interés por la ‘carrera de caballos’ que supone la búsqueda del rendimiento, en comparación con otros países”* (Meyer y Ramírez, citado en Schriewer, 2002: 101). Esto significa que los aspectos relacionados con la historia y cuestiones similares entre las naciones, como lo mencionan estos autores son aspectos secundarios.

Las agendas educativas tienden a ser similares con un énfasis en la ciencia y el rendimiento científico, las agendas reformistas nacionales se configuran considerando la globalización económica, la competencia internacional y la

productividad, prevalecen las reformas homogéneas pero teniendo como punto de partida la globalización.

Con la estandarización los sistemas educativos son semejantes y, considerando esto, la igualdad educativa se produce así:

1º Los sistemas educativos llegan a reconocer las titulaciones y estándares de los demás organizaciones, las titulaciones y certificaciones obtienen un significado más típico en el mundo.

2º La humanidad común es un contenido que se presenta en currículos de las ciencias sociales y en las humanidades.

Es evidente que hay una intención de lograr un reconocimiento en las certificaciones y titulaciones a nivel internacional, además de transmitir en currículos la idea de una humanidad en común. Ante estas formas educativas estandarizadas y universalizadas deben de apegarse los países menos desarrollados: *“El resultante acoplamiento impreciso es endémico: la estandarización educativa es una especie de parcheo en el que varía que es exactamente lo que se recorta y lo que se añade”* (Meyer y Ramírez, citado en Schriewer, 2002:104).

El sector educativo internacional se ha institucionalizado, en este sentido las organizaciones educativas internacionales tienen un rol en la transmisión de los modelos educativos. La comunidad investigadora considera las ideologías mundiales estándar que vincula la educación con el sistema social, sin embargo, hay críticas que identifican a la educación como mito mundial central y organizador como disposición funcional. Desde este enfoque la educación no cumple con los fines bajo los cuales fue creada.

El isomorfismo nos permite definir la estructura educativa básica, puesto que aunque los programas y el contenido curricular formal son homogéneos, ya sea en la educación de masas o de élite, hay un isomorfismo mundial porque tanto la implementación como los resultados tienden a ser diferentes. Tanto en uno

como en otro tipo de educación, entonces, la estandarización educativa está legitimada y alineada a la estructura homogénea de la sociedad mundial, adoptando proyectos educativos a pesar de las diferencias del contexto.

Así mismo, podemos encontrar que en la organización escolar se desarrolla una estructura analítica que destaca la agencia de los países prestamistas y prestatarios, puesto que: *“La transferencia educativa se concentra en lo que se toma prestado de un contexto a otro”* (Steiner citado en Schriewer, 2002:131). Por ello es necesario conocer la vinculación entre la transferencia educativa y los dos tipos de desplazamiento de las reformas escolares, con un doble significado.

La desterritorialización de las reformas escolares, por una parte, en la que se importan modelos prestados, y donde después son sometidos a prueba los nuevos modelos educativos antes de aplicarlos en otras partes. Y en el desplazamiento político, por la otra, se transfieren los modelos educativos de un contexto a otro por argumentos políticos. Desde esta perspectiva el desplazamiento puede responder a cuestiones políticas o económicas, la transferencia educativa desde el desplazamiento nos concede interpretar el prestar y tomar prestado.

Destaca que los estados dependientes han sido y continúan siendo utilizados como lugares de prueba de reformas escolares que han encontrado oposición en los sistemas dirigentes. Steiner (Schriewer, 2002) enfatiza en poner atención a las políticas educativas que han sido exportadas, implementadas en otro contexto y después reintroducidas.

Los sistemas educativos nacionales tienen rasgos en común, de acuerdo a James Guthrie y Lawrence Pierce (citados en Schriewer, 2002) existe un currículum nacional, las pruebas de rendimiento tienen cada vez mayor uso y, además, se va incrementando el interés en la formación del profesorado y en la profesionalización para lograr el proceso de convergencia. Sin embargo no es lo único, ya que también hay otros factores, como la economía global, la migración internacional y la tecnología, que influyen en la educación a nivel global.

Steiner (citado en Schriewer, 2002), con el propósito de explicar teóricamente porqué los sistemas educativos cada vez son más similares, presenta tres modelos importantes.

El primero, el modelo de consenso, surge de la economía global, con un impacto en los sistemas educativos de forma similar, puesto que el desarrollo global ha incrementado las aspiraciones profesionales en el mundo y los fenómenos globales. En este modelo los sistemas educativos tienen medios similares, debido a la modernización global, los analistas de la política pretenden obtener soluciones que ya se hayan utilizado en otros lugares y, en lo general, las reformas educativas de las naciones tienen características similares. La crítica del modelo reside en su ingenuidad, asumiendo un consenso, esto significa que se extinguirán las soluciones políticas que no logren incrementar el rendimiento de una nación, en la dimensión económica y podrán aparecer nuevas reformas educativas.

El segundo, el modelo de conflicto, considera la convergencia de los sistemas educativos, y su argumentación reside en que el surgimiento de un modelo educativo internacional es un indicio de neocolonialismo cultural, pues no es un hecho voluntario o que considere el consenso. Aquí un sistema educativo es sugestivo si tiene recursos para difundir el modelo y componentes que influyan en la exportación de reformas educativas, cómo la tecnología, el trabajo en red, la experiencia y representación en organizaciones internacionales, etc.

A diferencia de los modelos anteriores, el tercero, el de la transferencia de modelos en educación, habla de una transferencia de discursos académicos de la educación, puesto que hay una interacción entre diferentes expertos del mundo. Este modelo advierte sobre el impacto del imperialismo cultural en los sistemas educativos, pero no la forma en que las fuerzas locales consideran a los retos globales; es decir, este modelo sostiene que no se puede mencionar al Estado-nación como una cultura, o identificar sistemas educativos nacionales uniformes, por lo que reconoce la pluralidad de culturas de los estados nación, las discrepancias sobre cómo construye la gente significados sobre la educación, sus

inquietudes y perspectivas en sociedades con etnicidad, divisiones de clase o raza, este enfoque sugiere considerar la cultura en la investigación de la transferencia educativa y enfocar la atención en lo que sucede a nivel local, después de efectuarse la transferencia.

Después de presentar los tres modelos, se hace necesario considerar el incremento de nuevas formas para estudiar la transferencia educativa, y ante esto hay que matizar la vinculación de los sistemas educativos con el contexto y la cultura, pues hay que analizar lo que se ha transferido.

Primero, hablar del aprendizaje del sistema, nos sitúa en el hecho de que la investigación enmarcada en la política revela a la transferencia educativa como un aprendizaje del sistema, porque los administradores indagan sobre reformas educativas modernas, que ya se hayan instituido en otros sistemas educativos, con la intención idealista de progresar, porque una nación obtiene legitimidad según sus resultados educativos.

De acuerdo a esto hay organizaciones gubernamentales que evalúan sus sistemas educativos y los de otras naciones, en la economía global los resultados se miden en aspectos de competitividad económica y tecnológica. Así los analistas con frecuencia toman prestadas políticas educativas, que en su contexto provocaron controversia, o fueron un fracaso.

En la importación de políticas educativas según Halpin y Troyna (citado en Schriewer, 2002) en los estudios de diversas naciones que analizan la política del préstamo, reconocen el abanico de soluciones educativas a problemas en la economía, política y en la sociedad, aunque es necesario conocer la política de préstamo para analizar el aprendizaje del sistema.

Es una suposición el aprendizaje del sistema porque el préstamo en la política educativa pretende resolver los problemas de las economías nacionales, obtener una solución para un problema compartido, no obstante enfocar la

atención y analizar para qué sirve la política de préstamo nos permite comprender otras opciones políticas.

Es controvertido introducir reformas educativas, y específicamente cuando tienen como fin un cambio primordial, antes que este sea gradual. La polémica de las reformas escolares nos lleva a reflexionar la política de préstamos desde la toma de decisiones en la organización, desechar la transferencia educativa como un medio de aprendizaje del sistema y cuestionar el préstamo educativo para desplazar las reformas educativas polémicas, según la argumentación de Steiner (2002).

Segundo, en la transferencia del sistema, se sostiene que las reformas educativas pueden transferirse simétricamente, aunque hay que reflexionar sobre ¿qué se ha prestado?, en lugar de ¿qué podemos copiar?, porque tomar prestado no es lo mismo que copiar. Es común que los analistas políticos ahorran costes de diseño adoptando modelos educativos de otras partes, pero hay que estudiar mejor los costes del préstamo educativo, los modelos educativos ya en existencia pero en un contexto diferente. Para que un modelo educativo tenga impacto y sea efectivo hay que dedicar tiempo en la implementación y en los procesos de ajuste.

Debido a que cualquier transferencia genera un proceso de recontextualización, así como el cuestionarse cómo se ha modificado una política prestada, proporciona mayor comprensión y es en la implementación de ideas y prácticas de préstamos educativos que hay que examinar el proceso de adaptación cultural e indigenización.

Tercero, en los dividendos del sistema, se utilizan términos como tomar prestado y prestar e imponer, debido a la complejidad en la exportación e importación educativa. El término de tomar prestado significa un préstamo temporal, e implica que se devolverá en el futuro según David Phillips (citado en Schriewer, 2002). Es importante destacar que la dependencia de los sistemas prestatarios, produce la falta de atención a la resistencia local contra las políticas transferidas.

La educación adaptada sostenía que la educación tenía que estar adaptada a la mentalidad, las aptitudes y tradiciones de los grupos, este fue un caso diferente sobre el concepto de educación adaptada, aunque la desventaja es que aspiraba a alcanzar ideales concretos. Esta transferencia se puede comprender por medio de los recursos financieros e intelectuales para divulgar la educación adaptada.

Es así que la educación es controvertida, según Luhmann (citado en Schriewer, 2002) y está en constante presión para restituir la legitimidad por medio de la legalidad que otorguen las autoridades fuera del sistema educativo, o con base en referencias externalizadas, por lo que si fracasan las reformas educativas pueden señalar como responsable a la organización.

La circularidad de la transferencia establece que los sistemas de préstamo se usan en los estados dependientes como intento para las reformas que tienen obstáculos en su país, por lo que la transferencia no siempre es lineal, puede ser circular, girando de un lado a otro entre prestamista y prestatario.

Para comprender el proceso real de la transferencia, hay que dirigir la atención a los discursos transferidos y al lenguaje general en educación. El discurso, producto de la transferencia y los modelos circulares de préstamo, nos ayudan a comprender que la transferencia educativa se utiliza como elemento de desterritorialización o desplazamiento político de reformas escolares controvertidas en un país.

La educación es un proceso que tiene una génesis, una configuración y una consolidación que continuamente tiene crisis y adaptaciones, como es el caso del desplazamiento de las instituciones ante la nueva forma de enseñanza impulsada por la tecnología. *“El desplazamiento de la institución escolar por las nuevas formas de enseñanza y aprendizaje propiciadas por las tecnologías en la falazmente llamada sociedad de la información y del conocimiento”* (Viñao, 2006:9).

Es necesario reconocer que un sistema es un todo integrado por partes y por las relaciones, con un marco referencial para entender las experiencias y actos de sus integrantes, y que al entrar en contacto con el exterior, tiene autonomía para producir. El sistema es una forma de comprender la realidad y de responder ante las demandas, es un todo constituido por partes, en este sentido, el origen, desarrollo y conformación del sistema educativo supone un proceso. La formación requiere de antecedentes, presenta intentos fallidos, con una génesis y cambios en el tiempo, configuración y consolidación con una intención que es susceptible de efectos imprevistos con efectos opuestos a los propósitos del sistema educativo.

Desde esta perspectiva un sistema educativo nacional incluye una red de instituciones educativas formales, con diversos niveles en interacción, que tienen un control por medio de los agentes públicos, sustentados en parte por la administración pública, con docentes seleccionados por los agentes. Estos sistemas van desde el ámbito estatal, regional o local, e incluye a los del sector privado, todo esto en un marco legal.

Un sistema educativo reglamentado por los organismos públicos, como los estados, regiones y municipios, otorga diversidad territorial pero requiere de dispositivos de cooperación y coordinación sin dejar de ser nacional. Aunque los sistemas educativos nacionales pueden afectar los procesos de descentralización estatal.

Antecedes a la configuración del sistema educativo nacional el origen de la profesión docente y el proceso de escolarización, así que las etapas del proceso de profesionalización docente han sido la ocupación principal y posteriormente el marco legal, la configuración de los sistemas educativos nacionales contribuyó a esto. El rol del estado como poder público también influyó estableciendo un marco legal de la profesión, utilizando la disciplina y el control estatal.

Una nación está vinculada con el sistema educativo por la estructura, extensión y crisis que influye en el proceso escolarizador. En este sentido el

sistema educativo reside en importancia por otorgar escolarización y educación e instrucción, de acuerdo a Viñao (2006) la novela histórica de cada sistema educativo es diferente para cada país porque depende del proselitismo ideológico, político o religioso. La expansión de la escolarización depende de la labor de la escuela para construir una nación determinada, además que los sistemas educativos nacionales están basados en el ámbito mundial, por lo que tienen aspectos y términos comunes estandarizados respecto al sistema educativo mundial.

Según Viñao (Ibid) las políticas neoliberales y privatizadoras exigen el desmantelamiento del estado social y la reducción de la educación universal y obligatoria. El fin del sistema educativo supone como forma de provisión de educación a instancias privadas, las políticas privatizadoras contienen políticas centralizadoras en el curriculum, en las competencias profesionales y en la disposición y en el funcionamiento de estos sistemas educativos.

Las políticas privatizadoras sólo pueden implementarse dentro de un marco legal, con aprobación de una institución política, desde esta perspectiva son políticas públicas, que necesitan del apoyo y la colaboración de poderes públicos, sin indagar en el sistema educativo actual, porque la globalización requiere de estados con sistemas educativos y políticas educativas neoliberales. Es posible percibir que en las políticas públicas la interacción entre los grupos y las clases sociales ha ido cambiando en los procesos de dominación o legitimación social.

Las políticas privatizadoras de algunos países con gobiernos neoliberales están relacionadas con las políticas centralizadoras e intervencionistas en el curriculum, y en la formación cualificada profesional desde el funcionamiento y organización escolar del sistema educativo. En este caso las políticas educativas neoliberales necesitan a los estados para legitimarse y a los sistemas educativos para favorecer a sus intereses de grupos o clases sociales.

En las políticas educativas neoliberales lo que se percibe es un cambio en el rol de los actores, en las nuevas funciones, un incremento en las actividades,

una forma diferente de interacción entre los grupos o clases sociales y de forma particular en los procesos de dominación, hegemonía y legitimación social debido a la funcionalidad del estado liberal en la integración del sistema educativo y por el abatimiento de las políticas sociales. Esto está más latente en la formación del conocimiento porque está establecido con más frecuencia por asociaciones privadas alejadas del sistema educativo.

Los sistemas organizados incluidos los poderes públicos en el orden estatal, regional y local, e incluso en el sector privado deben regirse de acuerdo al marco legal determinado. Según el mismo Viñao (Ibid) los elementos que conforman el sistema educativo, parten de considerar a la educación como un asunto de interés, buscan la participación de organismos públicos y privados, se presenta la administración y control del estado en el sistema educativo, la participación de los poderes públicos en los planes de estudio y la cualificación profesional de los docentes es determinante, hasta lograr la articulación en los diferentes niveles.

Dentro de los elementos del sistema educativo, la profesionalización docente debe seguir las exigencias del mundo contemporáneo mediante la intervención de los poderes públicos. Es importante mencionar que hay un proceso en la profesionalización docente y que en este proceso, el papel que desempeñan los poderes públicos es necesario porque contribuyen a conformar el proceso, pues los poderes públicos han establecido el marco legal de la profesión y su formación: *“Los poderes públicos establecieron el marco legal de la profesión: su formación, los requisitos de acceso (diplomas, edad, etc.) y las condiciones de trabajo (horario, retribución, categorías, estatus legal como funcionarios o asalariados, etc.)”* (Ibid: 19).

Estamos caminando hacia el fin de los sistemas educativos, a políticas privatizadoras que propician la centralización, a nivel mundial, con reformas educativas elaboradas por gobiernos neoliberales y sustentadas en una normatividad que consolida su existencia. Tal es el caso de los poderes públicos

del estado que coaccionan el seguimiento e implementación de las políticas educativas.

Según Popkewitz (2000) los procesos de la escolarización tienen dos dimensiones. La primera es la regulación social de la escolarización, que es un rompimiento entre la centralización y la descentralización debido a que esta última pierde su función de argumentar los fenómenos; mientras que la segunda se refiere a las pautas de relaciones, considera las prácticas que minimizan a la democracia.

Es pertinente considerar a las prácticas vigentes como consecuencia de reformas anteriores y las disoluciones que surgen en el medio actual de la reforma escolar, porque las prácticas de reforma articulan los cambios sociales determinados con la ciencia del mundo para que los sujetos alcancen la satisfacción personal o social. El propósito central de las reformas consiste en aumentar el profesionalismo de los docentes mediante ajustes y cambios administrativos en la institución.

Estas reformas enfocadas a la docencia y a la formación de los profesores tienen relación con las transformaciones en aspectos sociales, económicos y culturales, además del control. Según Popkewitz (Ibid) el test de acceso a la profesión docente pretende exigir mayor legitimidad y un mejor control de sus integrantes. En relación al examen nacional es un componente de la reforma que contribuye en los contratos estatales y en el acceso al trabajo docente, el examen nacional probablemente tendrá como efecto los contratos y determinará las condiciones de trabajo.

Las reformas son identificadas como con una carga de significado para explicar la connotación del estado, la escuela como institución tiene que operar nuevos programas de actividades y vínculos en el campo escolar. Las prácticas de reforma mantienen los lazos con los cambios sociales previamente establecidos con el conocimiento público del mundo, de esta forma los sujetos se

sienten satisfechos cuando los procesos alcanzan a cumplir sus deseos o necesidades.

Las relaciones que se dan en los aspectos culturales, políticos y sociales son elementos fundamentales para las reformas que se están implementando. Estos aspectos son susceptibles al cambio y conforman estructuras de expectativas sociales sobre el comportamiento escolar y que se manifiestan en las prácticas de la reforma. De esta forma surge la participación de los gobiernos en los órdenes federal y estatal en la enseñanza y en la formación del profesorado. Los problemas culturales han inducido a una reestructuración de políticas escolares concretas, a cambios institucionales, por lo que el gobierno federal en el ámbito de la educación, ha incrementado sus funciones para supervisar la práctica escolar y dirigirla.

Las reformas tienen un papel importante porque son pieza central para lograr transformaciones en el ámbito nacional e internacional. De esta forma en el nivel institucional, las prácticas de la reforma cambian el significado del estado. Para definir la reforma es preciso conocer sus diversos mitos y vislumbrar el nuevo significado que se le atribuye. Hay en ellas una dirección racional y normativa, por medio de leyes y políticas para obtener prácticas ante las presiones sociales que hay en la escuela, con el afán de lograr mayores niveles de eficiencia y un mejor control fiscal en las escuelas. Así tenemos procedimientos rutinarios que simulan una nueva forma de dirigir y enseñar a los niños con prácticas docentes estandarizadas, no obstante son formas innovadoras para supervisar y regular, es un discurso racional para la organización escolar.

Tenemos un proceso de mundialización del sistema educativo que otorga elementos estandarizados esto induce a un control de los grupos sociales y se produce la hegemonía. De esta forma surge la transferencia de lo escolar a lo social. El sistema educativo tiene un proceso anónimo e intencional, que genera efectos deseados e impredecibles, esto significa que los resultados en algunas situaciones no corresponden a los propósitos que promueven.

Acerca del lenguaje empleado en los informes de las reformas hay un compromiso con las personas, pero en los informes presentan un rompimiento con la realidad social. En los informes de reforma el núcleo central es la profesionalización de la docencia y acerca de las pautas para acceder al trabajo y desarrollar una docencia competente.

Bajo la perspectiva de Viñao (2006) las instituciones educativas cambian, porque poseen una cultura escolar dialéctica y una naturaleza socio histórica, pues hay una construcción social con cambios constantes, aunque en el acto hay que enfocar la atención en los cambios de larga duración y no en los vertiginosos. Las innovaciones suceden en determinadas épocas históricas, por lo que es pertinente conocer cómo se producen y difunden para identificar cómo afecta a la tarea educativa:

*“Así pues, la institución escolar y los sistemas educativos cambian. En estos cambios se aprecian diferentes tipos de relaciones tanto con dichos aspectos externos como con los internos” Tales diferencias guardan relación, a su vez, con el tipo de cambio y nos ofrecen asimismo lecciones diferentes” (Viñao, 2006:104).*

Los ritmos del cambio son lentos y no son uniformes, porque en las instituciones educativas hay cambios de larga duración y los que tienen una vida media, además de los cambios curriculares que giran en torno a la reforma para lograr la innovación en la enseñanza, los cambios en el plano curricular que son consecuencia de tendencias de las reformas y finalmente las innovaciones auspiciadas por grupos de docentes, que surgen de las necesidades o problemáticas de la práctica de la enseñanza.

Es así que los cambios siguen un proceso temporal, reciben influencia de otros cambios sociales y políticos, ya que los tipos de cambio pueden ser los que se deben a los procesos socioeducativos a largo plazo, y los que suceden en el ámbito escolar desde la dimensión organizativa curricular.

Es pertinente, según el mismo Viñao (2006), realizar un análisis histórico-comparativo de los procesos de innovación en los sistemas educativos, de las culturas, subculturas y reformas, ya que son limitados los estudios acerca de las

condiciones que favorecen u obstruyen a los procesos de innovación, los sujetos que los diseñaron o promovieron, las instituciones o contextos que fueron el foco de interés y la forma de difusión, iniciación, desarrollo, transformación y desaparición.

En los procesos de cambios está implicada la cultura escolar, con rupturas y confrontaciones entre los tres tipos de cultura: los reformadores, los científicos y los profesores. Cada cultura tiene una posición y un papel que desempeñar en el sistema educativo porque poseen distintos rasgos de su cultura escolar. Estos tres grupos influyen e intervienen en las reformas educativas, en el caso de los reformadores buscan la aplicabilidad de la reforma en boga de forma legal, por medio de la imposición de leyes, mientras que los científicos dan legitimidad mediante su rol al poseer un conocimiento competente pero desligado del trabajo docente, por lo que el papel del profesor ha sido discutido y puesto a prueba mediante acreditaciones con hostigantes críticas.

Bajo estas connotaciones, las reformas entran en el quehacer de los profesores, en los estudiantes y en la institución escolar, establecen cómo debe ser la estructura, el funcionamiento y la naturaleza de las prácticas pedagógicas, a partir de instrumentos legales, de la difusión y la coacción bajo el argumento del *“buen hacer”*.

Las reformas intentan cambiar la realidad pedagógica de la educación en su corta vida. Cada una de las reformas va dejando vestigios en el ámbito técnico pedagógico, desde conceptos y teorías hasta cursos de formación. De acuerdo con Gimeno Sacristán (2006) con frecuencia tratan de presentar nombres nuevos a lo que se venía refiriendo de otra forma, es por esto que en las prácticas de cualquier reforma surge la necesidad de herramientas analíticas, como es el caso de un lenguaje, enfoques técnicos y la adopción de modas académicas, y donde el argumento de la descentralización o el financiamiento ocupan un lugar importante.

En principio, la comunidad docente no está identificada con este tipo de lenguaje porque es muy confuso y hasta prefieren ignorarlo, lo que origina

rupturas que propician sentimientos de frustración y apatía a la reforma. De hecho, en su implementación comienza utilizando ciertos modos burocráticos, pero no hay un seguimiento y un desarrollo para reconocer lo que fue más útil.

Aunque las manifestaciones más comunes de las reformas son el recorte del gasto público, la privatización de la oferta educativa, la introducción del término competencia al sistema público, y la transferencia de poder, entre otros, para que las instituciones asuman la responsabilidad de los fracasos y los éxitos, por medio de dispositivos de control y presenten una rendición de cuentas.

En este sentido los conocimientos teóricos presentados, nos permitieron comprender y realizar el abordaje pertinente, según la naturaleza de las instituciones, por medio de una metodología adecuada para resolver las viscosidades durante la investigación.

## **Capítulo 2. Aproximaciones metodológicas**

### **2.1 Reflexiones sobre el proceso de investigación científica.**

De acuerdo con Sabino (1992) los nuevos conocimientos pueden crearse a partir de la imaginación o intuición, para explorar los diferentes caminos que nos pueden guiar a la respuesta, el interés creativo debe de seguir un riguroso proceso de análisis, un orden con el fin de lograr un conocimiento científico. Esto significa que debemos seguir una dirección cuando iniciemos la investigación científica, porque no es suficiente con tener la disposición.

Esta perspectiva indica que la investigación científica es una forma de indagar en nuestro mundo. El método científico es un modo de realizar las actividades, de diseñar las preguntas y de presentar las respuestas, esto le ayuda al investigador lograr un trabajo con un orden y mediante un desarrollo. El método como lo plantea éste autor no está prescrito, tampoco es una rutina que seguirá el investigador.

En este caso para obtener conocimiento debemos seguir un proceso, realizar un análisis preciso, desarrollar un pensamiento independiente y avanzar, a pesar de los equívocos. En este sentido el ejercicio de investigación requiere de sistematicidad, creatividad y de un proceso de análisis para generar nuevos conocimientos.

Considerando el punto de vista del autor la metodología es una guía para recurrir a ésta cuando surge la duda, un medio de consulta para resolver los problemas en la labor cotidiana. Debido a que en la ciencia hay un orden y una clasificación, en la investigación científica debemos de usar como guía el método científico, y una disciplina de trabajo, con el fin de que la investigación presente

una lógica interior, además de técnicas y procedimientos que le permitan organizar sus actividades.

De acuerdo a Sabino el método científico nos presenta un modo para plantear interrogantes y enunciar las respuestas. Es necesario considerar que seguir el orden de un método no garantiza el éxito, o no seguir la dirección del método nos llevará al fracaso. Es pertinente destacar que la metodología no es la panacea sino una pauta para comprender el origen de los obstáculos que enfrentamos en la vida cotidiana como investigadores, y un proceso para que el conocimiento llegue a nosotros.

Sabino nos plantea un modelo abstracto de investigación con sus diversos elementos, con un orden que manifiesta una lógica en el proceso, aunque puntualiza en que el investigador va a determinar *“la secuencia temporal y concreta que sigue un investigador en la vida real”* (Sabino, 1992:4), considera que la metodología no es una ciencia, sino un artefacto enfocado en lograr la eficiencia en la investigación científica.

El autor confirma que el conocimiento científico es una alternativa desarrollada, pero no es la única para otorgarnos respuestas a nuestros cuestionamientos. Aunque debemos de considerar que existe un problema en torno al conocimiento, denominado saber, ya sea sobre los objetos que nos rodean o sobre nosotros mismos. El pensamiento científico se ha ido generando en la historia a través de un proceso que se desarrolla de forma vertiginosa en la época del Renacimiento. La ciencia pretende definir con precisión los conceptos que utiliza, entonces surge la pertinencia de conceptualizar con rigurosidad los elementos que integran nuestro razonamiento, ante esto la ciencia define con precisión los conceptos que utiliza, evitando usar un lenguaje coloquial. El rigor de conceptualizar los elementos que integran nuestro razonamiento nos ayuda a que el razonamiento sea concreto. La ciencia tiene cualidades que la distinguen de otras formas de conocimiento, como: la objetividad y la subjetividad.

Sabido considera que la objetividad pretende obtener un conocimiento que sea acorde a la realidad del objeto, que presente una descripción tal cual es sin considerar nuestros deseos acerca de este objeto. *“Ser objetivo es tratar de*

*encontrar la realidad del objeto o fenómeno estudiado, elaborando proposiciones que reflejen sus cualidades”* (Ibid: 17). En este caso las proposiciones tienen que estar sujetas a un proceso de comprobación y verificación.

En cambio la subjetividad incluye ideas que surgen del prejuicio, como las percepciones del sujeto por lo tanto, son afirmaciones no científicas y no verificables. En las apreciaciones de los sujetos sobre temas que nos interesan hay un cúmulo de prejuicios, intereses y costumbres. En este sentido la objetividad y la subjetividad son cualidades de la ciencia porque las proposiciones del pensamiento siempre tienen una carga de subjetividad aunque la ciencia intente ser objetiva.

Sabino (Ibid) sostiene que hay diversas formas de clasificación en las ciencias pero propone para facilitar su estudio que se divida así: en ciencias formales, ciencias fácticas, ciencias humanas, ciencias de la cultura y ciencias físico-naturales. Dependerá del interés del investigador, de su objeto de estudio, o de la búsqueda de conocimientos.

El autor presenta una categoría para estudiar las manifestaciones sociales y culturales, propone esta categoría que se enfoca en tales objetos de estudio desde las ciencias sociales. También se debe considerar el tipo de interés que predomina en la indagación de conocimientos, estos pueden ser ciencias puras o aplicadas. Las ciencias puras tienen como objeto de estudio las leyes generales y los fenómenos estudiados, diseñando teorías para comprenderlos. Las ciencias aplicadas se enfocan en aplicar las teorías, buscando resolver las problemáticas o necesidades que se plantean los individuos.

Es interesante como Sabino (Ibid) nos plantea la relación que se establece entre el sujeto y el objeto. El autor considera al sujeto como la persona o colectivo que desea elaborar el conocimiento, mientras que se considera conocimiento cuando es pensado en la conciencia de alguien. Aunque también cabe la posibilidad de que el conocimiento puede ser de una cosa, de un ser abstracto. Esto significa que lo conocido es nombrado como objeto de conocimiento.

Los resultados de un investigador no son la verdad absoluta, hay conocimientos que deben comprobarse o demostrarse, con la aplicación del método científico, hay una obtención del conocimiento científico. Un investigador tiene que lograr percibir y ordenar sus inquietudes, para formular sus preguntas. Según el autor el investigador debe delimitar su área temática, plantear adecuadamente su problema; definir el rumbo de su investigación, es decir si será pura o aplicada, para que pueda seguir una serie de pasos y estudiar adecuadamente su objeto de la realidad; además de poder delimitar en tiempo, espacio y contenido.

Una investigación puede ser descriptiva, exploratoria y explicativa. Entendiendo por investigación descriptiva, de acuerdo a Sabino, aquella que tiene como fin describir las características de los fenómenos, la investigación exploratoria presenta un panorama general del objeto de estudio, y la investigación explicativa presenta argumentos del origen de los fenómenos.

Según el autor el investigador tiene que identificar las causas de los fenómenos, además de contestar una serie de preguntas para encontrar explicaciones que den respuesta a sus interrogantes. Después de alcanzar el conocimiento es pertinente seleccionar los aspectos principales, es decir, las variables que son las cualidades de nuestra realidad que puede estar sujeta a cambios, como el tiempo.

Es importante enfocarnos en los factores más importantes que intervienen en la investigación, de acuerdo a Sabino es necesario delimitar las fases y los problemas que surjan, sistematizarlos y vincularlos según sus características, para explicar y describir el problema. Hacer referencia a las cualidades de los objetos de estudio, significa hablar de las propiedades de los objetos, aunque pueden asumir diversos valores: *“Por variable entendemos cualquier característica o cualidad de la realidad que es susceptible de asumir diferentes valores”* (Ibid: 54).

Sabino (Ibid) afirma que el investigador tiene que diseñar un proyecto de investigación para precisar las características de una indagación a realizar, desde

la fundamentación teórica hasta la estrategia metodológica, sin olvidar el caso específico de estudio. Aquí Sabino (Ibid) considera que es pertinente definir las técnicas de recolección de los datos, que son recursos del investigador para lograr un acercamiento a los fenómenos y obtener la información que deseamos de ellos, como la observación científica, la observación participante, mediante el análisis documental, la entrevista, etc., el investigador deberá conocer su realidad para determinar sus líneas para la recolección de los datos.

## **2.2 Los paradigmas de investigación científica: cuantitativo/cualitativo.**

Sautu (2005) define al paradigma como una orientación acerca de una disciplina, es un modo para orientarse o guiarse y mirar aquello que la propia disciplina ha definido como su contenido temático sustantivo, observaremos que el paradigma ejerce una influencia en la definición de los objetivos y en la orientación metodológica.

También considera que una investigación puede ubicarse en un paradigma dominante, que puede estar vinculado con aportaciones de otros paradigmas, puntualiza en que los métodos cada vez se utilizan de forma pura, esto se puede entender que una investigación no puede basarse sólo en un método. También destaca que hay diversos modos que, en determinada etapa de la investigación, tienden a recibir las aportaciones de otros métodos.

Es pertinente considerar las creencias básicas que constituyen un paradigma, según ésta autora existen:

- 1) Supuestos ontológicos: ¿Cómo es la esencia de la realidad y qué se puede conocer de ésta? ¿La realidad es objetiva o es subjetiva y múltiple? Estas interrogantes emergen desde del planteamiento del problema, y nos permiten investigar.
- 2) Supuestos epistemológicos: ¿Es posible establecer una distancia con el objeto y los actores investigados? O por el contrario, ¿la interacción entre ambos y la influencia recíproca deben ser parte de la investigación? Si se considera a la realidad entonces ¿esto implicará una cierta distancia entre el investigador y lo que será el objeto de investigación? Posteriormente de plantear el problema, es pertinente indagar en la teoría para tener un acercamiento a la temática a estudiar.
- 3) Supuestos axiológicos: ¿Es posible separarse de los propios valores, de las ideas de bien y mal, de lo justo o injusto de nuestros sentimientos más profundos acerca de lo que anhelamos para nosotros y para los otros? De no serlo, ¿Qué función tienen en el proceso de conocimiento?

La triangulación metodológica puede ser configurada en la elaboración de los objetivos, esto es una construcción teórica que se lleva a cabo por medio de los métodos. "...la triangulación o combinación de metodologías es posible en el nivel de construcción de los objetivos, la cual es una construcción teórica y se implementa en la sección de los métodos" (Ibid:52).

Los términos como métodos de investigación y metodología, son utilizados de forma intercambiable sin considerar su connotación, aunque es necesario identificar que metodología es el estudio de los métodos de acuerdo a Vogt (Ibid: 54); que emplea principios de razonamiento a la investigación científica, para confrontar los fundamentos epistemológicos del conocimiento. La metodología es un conjunto de métodos en una ciencia concreta, que tiene como sustento los paradigmas, y en donde el investigador tiene un rol destacado porque influye con sus orientaciones culturales y sus valores.

A diferencia de la metodología, los métodos son modos de procedimientos que incluyen fases que el investigador debe seguir para aportar conocimiento. Los métodos tienen su base en la teoría sustantiva de cada disciplina que abarca específicamente un tema, así que la temática diseñada desarrolla modos lógicos o métodos.

Destaca que la metodología cuantitativa tiene como característica principal el uso del método experimental, la encuesta, técnicas estadísticas de análisis a diferencia de la metodología cualitativa que predomina el uso del estudio de caso sustentado en la entrevista no estructurada, la observación, la narrativa o el análisis del discurso. Además entre la metodología cuantitativa y la metodología cualitativa, hay métodos asociados en una u otra metodología, establece que la metodología cualitativa tiene como modelos, al método etnográfico y el análisis de textos, el sustento está en la unidad de la realidad holística, así como en el enfoque de los actores inmiscuidos en esta realidad.

Hay que considerar a Sautu (Ibid) cuando sostiene que para utilizar un método cuantitativo se debe conocer y delimitar el universo, así como el espacio y el tiempo. Además de que los objetivos de este tipo de investigaciones originan metodologías cuantitativas y la posibilidad de diseñar una matriz de datos. El marco teórico de la investigación cuantitativa debe apoyarse en un proceso deductivo.

Acerca de la investigación cualitativa hace hincapié en que el investigador observa al mundo desde su práctica, y va realizando reflexiones sobre su labor, para lograr un acercamiento a su realidad, enuncia que la investigación cualitativa etnográfica o de estudio de caso tiene una orientación interpretativa que tiene como objetivo reflexionar sobre los procesos sociales:

*“Su propósito es analizar los procesos y los fenómenos sociales, prácticas, instituciones y patrones de comportamiento para desentrañar los significados construidos alrededor de ellos, en un contexto o entorno que puede ser de relaciones sociales, sistemas de creencias, rituales, etc.” (Ibid: 83)*

Desde el enfoque de Ruiz (1999) es más fácil realizar una descripción de los métodos cualitativos que intentar definirlos, menciona que la investigación cualitativa equivale a un intento de comprensión global, los métodos cualitativos se inclinan por conocer la realidad. La investigación cualitativa se ha utilizado en las investigaciones sociales así como en la antropología y la psicología.

*“Se identifica la técnica cualitativa como una investigación con rigor y profundidad metodológica. Se identifica la técnica cualitativa como una investigación en contexto de descubrimiento que sirve de puente para la verdadera investigación, en contexto de comprobación rigurosa y precisa” (Ibid: 20).*

Este autor señala que hablar de métodos cualitativos es mencionar un estilo o modo de indagar en los fenómenos sociales, en el que se pretenden lograr ciertos objetivos, para responder a determinados problemas a los que se enfrenta la investigación. *“Los análisis cualitativos, por lo general, estudian un individuo o una situación, unos pocos individuos o unas reducidas situaciones” (Ibid:63).* Recomienda el autor que para iniciar un trabajo cualitativo es pertinente tener una temática de interés. También menciona que los investigadores cualitativos realizan sus programas por medio del análisis interpretativo, histórico, estructuralista. Después de enunciar los alcances de la investigación cuantitativa y cualitativa es necesario considerar que la aplicación conjunta de estas técnicas, o la triangulación metodológica dependerá del objeto de estudio.

La metodología cualitativa carecería de sentido si sus reclamaciones de excelencia sobre la cuantitativa no viniesen acompañadas de criterios que la garanticen. Y, por el mismo motivo, carece de sentido que un investigador concreto presuma de haber captado el significado de un evento, proceso, situación o fenómeno social si su descubrimiento no va arropado con criterios de excelencia y de rigor metodológico.

Por este motivo, el investigador debe contar con un aval de garantía que sostenga sus afirmaciones y las apoye frente al escepticismo ajeno. Estas medidas de excelencia y de rigor metodológico deben estar pensadas de

antemano, deben irse aplicando en el desarrollo de la investigación y deben afrontar la prueba de su valor cuando la investigación haya concluido (Ibid).

Asimismo, cualquier investigación cualitativa debe iniciarse con una definición concreta del problema, esto nos plantea el punto central del análisis cualitativo. Es necesario puntualizar que la investigación con técnicas cualitativas, también debe seguir un proceso idéntico al de la investigación cuantitativa.

Consideramos a Rodríguez (1999) en este apartado porque hace hincapié en la definición de la investigación cualitativa y que es necesario tener una conceptualización en la identificación de los paradigmas de investigación (cualitativa y cuantitativa). *“Preferimos utilizar el término de investigación cualitativa para situar bajo el mismo toda esta gran diversidad de enfoques y corrientes de investigación: estudio de campo, investigación naturalista, etnografía, etc.”* (Ibid: 24).

Al proceso de investigación cualitativa lo plantea como un enfoque que mantiene sus formas para realizar la actividad investigadora, señala que los procesos, como los diseños de investigación, se originan en el análisis del investigador. En la investigación cualitativa se bosqueja que los observadores, informen de forma objetiva sobre sus observaciones de la realidad social y sobre las experiencias de los otros. A través de un conjunto de técnicas o métodos para registrar sus observaciones:

*“La investigación cualitativa implica la utilización y recogida de una gran variedad de materiales –entrevista, experiencia personal, historias de vida, observaciones, textos históricos, imágenes, sonidos- que describen la rutina y las situaciones problemáticas y los significados en la vida de las personas”* (Ibid: 32)

El autor tiene una propuesta que identifica las fases del proceso de investigación cualitativa como una mera aproximación que intenta ordenar didácticamente el modo en el que los investigadores se aproximan a la realidad educativa desde una metodología cualitativa. “Los procesos al igual que los

diseños de investigación cualitativos a menudo emergen de la reflexión del investigador tras sus primeras aproximaciones a la realidad objeto de estudio” (Ibid: 61).

En la investigación cualitativa tenemos una serie de características, considera necesario destacar ciertos niveles de análisis: ontológico, epistemológico, metodológico, técnico instrumental y contenido, además de que los conceptualiza.

Define al nivel ontológico a aquel en el que se especifica la forma y la naturaleza de la realidad social y natural. En este nivel la investigación cualitativa se define a partir de la realidad dinámica, global que se construye desde el proceso de interacción.

En el plano epistemológico se consideran los criterios para establecer la validez del conocimiento, la investigación cualitativa tiene una vía inductiva, tiene como punto de partida a la realidad concreta así como los datos que aporta para lograr una teorización.

En el nivel metodológico incluimos las cuestiones que tienen relación con las formas de investigación desde la realidad. Los diseños de investigación en la investigación cualitativa presentan un carácter emergente, que se va construyendo durante el proceso de investigación.

En el nivel técnico están las técnicas, instrumentos y estrategias vinculadas a la recogida de información que serán útiles en la investigación cualitativa, necesarias para la recolección de datos.

En el nivel de contenido hay un cruce con las ciencias y disciplinas de forma que se desarrolle y aplique en las diferentes disciplinas.

## **2.3 La investigación cualitativa como punto de partida para comprender los procesos sociales.**

En el apartado anterior sobre los paradigmas de investigación científica: cuantitativo/cualitativo, se concluyó que no hay una investigación cualitativa, sino una gama de enfoques, con diferencias que vienen establecidas por las opciones que se tienen en cada uno de los niveles (ontológico, epistemológico, metodológico y técnico). Cuando el investigador realice una adopción de alguna alternativa o nivel, éste dará la pauta para el tipo de estudio cualitativo que se efectuará.

Ahora en este apartado se menciona a la investigación cualitativa como punto de partida para comprender los procesos sociales. Debido a esto haremos una reflexión desde las aportaciones de teóricos que nos mencionan sobre la importancia de comprender los procesos sociales de una realidad concreta, por medio de la investigación cualitativa.

Ruiz (1999) señala que los métodos cualitativos tienen como punto de partida que el mundo social está integrado por significados y símbolos, lo que implica la indagación de esta construcción de sus significados. Las técnicas cualitativas pretenden incluirse en el desarrollo de la construcción social, reelaborando los conceptos de la situación que es objeto de estudio.

Además considera que las técnicas cualitativas también buscan realizar una descripción de los medios dentro de los cuales los individuos realizan acciones para generar su mundo. También las técnicas de investigación buscan crear una estructura básica de experiencia, a partir de los significados y la participación a través del lenguaje.

Según el autor las técnicas cualitativas nos permiten indagar en esa vida cotidiana subyacente. La esencia de la investigación cualitativa es el análisis

objetivo del significado subjetivo. Así que el significado subjetivo es el que se presenta en el comportamiento de los individuos.

El autor argumenta que la metodología cualitativa ha seleccionado como paradigma científico para comprender lo social, aquel que se relaciona o identifica con el interaccionismo simbólico. De acuerdo a este paradigma está integrado por orientaciones teóricas. *“El elemento central de la investigación interaccionista es la captura de la esencia de ese proceso de interpretación (o de atribución de significado) de los símbolos”* (Ibid: 43).

Según este autor, las estructuras institucionales otorgan la materia sustantiva con la que los individuos establecen y formulan sus definiciones. Así que los modos, formas y métodos proyectan enfoques diferentes. Señala que es pertinente identificar que la investigación cualitativa ha sido muy utilizada con los investigadores sociales. Los métodos cualitativos son un medio de acercarse a la realidad y efectuar una investigación con rigor metodológico.

De acuerdo con éste autor los métodos cualitativos plantean un modo de investigar los fenómenos sociales para lograr determinados objetivos y responder acertadamente a los problemas concretos de nuestra investigación. *“La tecnología cualitativa implica un estilo de investigación social en el que se da una insistencia social en la recogida de datos y observaciones lentas, prolongadas y sistemáticas a base de notas...”* (Ibid: 24).

Ante esto debemos plantearnos preguntas como lo sugiere el autor, ¿Cómo utilizarlas? y ¿Cuándo? para determinar y seleccionar las técnicas cualitativas, esto debido a que las técnicas, ya sean cualitativas o cuantitativas, están sujetas a un proceso de desarrollo.

De acuerdo con esto los papeles sociales, las estructuras institucionales, las normas, los valores suministran la materia prima y los modos, métodos o escuelas proyectan sensibilidades y enfoques diversos que pueden ser utilizados

en conjunto. En este sentido la investigación cualitativa tiene que considerar las prácticas sociales de los sujetos, su comportamiento y acciones.

La investigación cualitativa tiene como premisa la comprensión de los procesos sociales, por lo cual los métodos también consideran describir, comprender las acciones de los sujetos que realizan acciones y generan su mundo, de acuerdo a esta perspectiva del autor nos vamos dirigiendo al proceso de construcción social: *“Los métodos cualitativos parten del supuesto básico de que el mundo social es un mundo construido con significados y símbolos lo que implica la búsqueda de esta construcción y de sus significados”* (Ibid:31).

La investigación se debe realizar en el estudio de campo, esto significa que la recolección de los datos se efectúa en el campo, y no en medios de control. De acuerdo a Rodríguez (1999) los investigadores cualitativos estudian la realidad tal y como acontece, con la intención de extraer el sentido e interpretar los fenómenos según el significado que le atribuyen las personas involucradas.

Enfatiza sobre la investigación naturalista cuando reflexiona sobre la ubicación del investigador en el lugar natural del suceso o fenómeno de estudio, por lo tanto los datos se deben recoger por medios naturales, mientras que la etnografía es un método que tiene el propósito de describir la cultura de un medio.

Tal como lo considera este autor, los enfoques de investigación discurren sobre la importancia de los constructos de los participantes, los significados de las acciones de los individuos, el medio, el vínculo entre el investigador y el objeto de conocimiento.

La investigación cualitativa tiene un legado histórico, un origen y un significado que depende del momento. También de acuerdo a éste autor los investigadores cualitativos van a estudiar la realidad de su medio natural, es decir desde cómo sucede, pretendiendo darle un sentido o darle una interpretación a los fenómenos sociales, según los significados que le dan los sujetos implicados, esto significa la utilización y recogida de materiales, entrevistas, observaciones, etc.,

todo aquello que pueda ayudarnos a describir la rutina o situaciones problemáticas y los significados de vida de los sujetos: *“El investigador ve al escenario y a las personas desde una perspectiva holística; las personas, los escenarios o los grupos no son reducidos a variables, sino considerados como un todo”* (Taylor y Bogdan citado en Rodríguez, 1999: 33).

En este sentido, la investigación cualitativa tiene que ver con la producción de datos descriptivos, las palabras de los individuos, ya sean habladas o escritas y por supuesto la conducta. De las características de la investigación cualitativa se destacan los siguientes elementos:

La naturaleza de la investigación nos orienta sobre el proceso de indagación, así como la determinación o elección de unos métodos sobre otros; enfatiza en la importancia del método como instrumento en la investigación, ya que es una forma de indagar debido a la intención que persigue.

Considera como punto de origen en la investigación cualitativa al investigador, debido a que el investigador determinará su tópico de interés, así como de describir sus argumentos, puede ser que pretenda presentar las razones por las que eligió ese tema. Esto significa que tuvo que afrontar una determinada realidad educativa: *“Una investigación educativa precisa de un tipo de tópicos o de preguntas que mantengan el interés del investigador a lo largo del tiempo y hagan posible la implicación de éste en un proceso de autorreflexión y autocrítica”* (Rodríguez, 1999:65).

La fuente de procedencia de un tópico puede ser aquello que le inquieta a la gente y que parte de la vida cotidiana; también puede surgir de la práctica educativa; así como pueden surgir de las experiencias que resultan significativas; de los puntos de vista de especialistas, o incluso pueden surgir de la lectura de otros trabajos de investigación.

El autor presenta como un primer método a la fenomenología, que está situada en la escuela de pensamiento filosófico que pretende conocer los

significados que los sujetos le dan a su experiencia, lo relevante es realizar una aprehensión del proceso de interpretación desde que la gente va definiendo su mundo. Considera que este método fenomenológico ha otorgado aportaciones a la corriente cualitativa en la investigación educativa porque considera el estudio de los fenómenos desde el enfoque de los sujetos, considerando su marco referencial.

El autor también presenta a la etnografía como un método de investigación para aprender sobre el modo de vida de una unidad social específica. Por medio de la etnografía se busca la descripción analítica de tipo interpretativo de la cultura, como la forma de vida o el contexto social del sujeto que es investigado. La etnografía también puede conceptualizarse como el producto del proceso de investigación, es decir un retrato sobre el tipo de vida de una unidad social. *“Una familia, una escuela, una clase, un claustro de profesores, son algunos ejemplos de unidades sociales educativas que pueden describirse etnográficamente”* (Ibid: 45).

El proceso de investigación cualitativa como lo plantea el autor surge de la reflexión del investigador cuando realiza su aproximación a su objeto de estudio. La investigación cualitativa esboza qué observadores virtuosos puedan comunicar con objetividad, claridad y precisión sobre las observaciones del medio social y sobre las experiencias de los demás. Los investigadores se acercan al objeto de conocimiento, al sujeto real, que puede darnos información sobre sus experiencias o valores.

La investigación cualitativa utiliza diferentes técnicas para integrar sus observaciones con las de otros, por lo que es pertinente realizar un registro adecuado de las observaciones que permita analizar el interior de las personas o situaciones, esto nos dará como resultado que no hay observaciones objetivas sino contextualizadas desde la perspectiva del observador y el observado.

En este sentido no hay un sólo método para estudiar la realidad, ante esto los investigadores plantean una cantidad de métodos para acercarnos a

comprender el objeto de estudio. “Por medio de un conjunto de técnicas o métodos como las entrevistas, las historias de vida, el estudio de caso o el análisis documental, el investigador puede fundir sus observaciones con las observaciones aportadas por los otros” (Ibid: 62).

## **2.4 Los métodos de investigación cualitativa.**

Los métodos cualitativos según Olabuenaga (1999) tienen un estilo para investigar los fenómenos sociales, con objetivos concretos con el propósito de responder a problemas que se presentan en la investigación, tienen como objetivo captar los comportamientos, actos y procesos para reconstruir los significados. El modo de captar y recoger la información es flexible por medio de la observación o la entrevista, entre otros.

Los métodos cualitativos tienen como supuesto que el mundo social es un mundo configurado por significados o símbolos lo que incluye la indagación de tal construcción y de sus significados. Considerando a Rodríguez (1999) la investigación cualitativa busca informar con observadores el mundo social y las experiencias que tienen los demás, busca acercarse al sujeto real que nos pueda dar información sobre sus experiencias.

Los métodos cualitativos con frecuencia, estudian un sujeto o una situación, algunos individuos y situaciones reducidas. El estudio cualitativo tiene la intención de profundizar en un caso concreto, así que por medio de un conjunto de métodos y técnicas, el investigador puede integrar sus apreciaciones y las observaciones de otros.

### 2.4.1 El estudio de caso

De acuerdo con Stake el estudio de caso implica realizar una investigación de una particularidad, considerando su complejidad, con el afán de comprender su actividad. Es interesante como Stake 1998 (2007) plantea la importancia del estudio de casos, cuando argumenta que la individualidad manifiesta una complejidad debido a que es un estudio particular. Desde el enfoque de Stake el estudio de casos es un estudio de la particularidad y de la complejidad de un caso singular, para lograr comprender su actividad en circunstancias determinadas.

Stake señala como casos de interés los que tienen relación con las personas y los programas, que interesan tanto por lo que tienen de único como por lo que tienen en común, con la intención de comprenderlos. El estudio de caso puede ser un sujeto, un grupo de sujetos o un movimiento de personas e incluso un programa puede ser un caso que este en funcionamiento. Tal es el caso de un sistema que no es necesario que tenga un buen funcionamiento porque los objetivos pueden ser incongruentes pero finalmente es un sistema, por lo tanto los sujetos y los programas son casos importantes.

El estudio de casos tiene la intención de lograr una mejor comprensión de éste, estimando su singularidad y complejidad. Ante esto la propuesta del autor es utilizar temas como la estructura conceptual y las preguntas temáticas como preguntas básicas de la investigación, para focalizar la atención a la complejidad y a la contextualidad. Debido a que, como lo señala Stake, los temas nos ayudan a traspasar el momento presente, a ver las cosas desde una perspectiva más histórica y reconocer los problemas implícitos en la interacción humana. Además de que el estudio de caso nos permite realizar un estudio en profundidad: *“El cometido real del estudio de casos es la particularización no la generalización”* (Stake, 2007:20).

La postura de Stake puntualiza en que las preguntas informativas generales buscan la información necesaria para la descripción del caso, menciona que en

cualquier estudio etnográfico son importantes el lenguaje natural con que se describe y la interpretación del investigador.

Desde el punto de vista de Denny (citado en Rodríguez, 1999) el estudio de casos *“es definido como un examen completo o intenso de una faceta, una cuestión o quizás los acontecimiento que tienen lugar en un marco geográfico a lo largo del tiempo”*

De acuerdo al mismo autor el diseño de un estudio es el intento de un investigador de poner orden a un conjunto de fenómenos de tal forma que tenga sentido y pueda comunicar este sentido a los demás (Erlandson; *et. al.*, 1993). Todas las decisiones a tomar a lo largo de la realización de una investigación cualitativa pueden considerarse previamente, pueden planificarse y la concreción de está se realiza, por lo común, en un estudio de casos, o lo que es lo mismo, la selección del escenario desde el cual se intenta recoger información pertinente para dar respuesta a las cuestiones de investigación.

Según Rodríguez un caso puede ser una persona, una organización, un programa de enseñanza, una colección, un acontecimiento particular o un simple depósito de documentos. La única exigencia es que posea algún límite físico o social que le confiera entidad. En el entorno educativo, un alumno, un profesor, una clase, un claustro, un centro, un proyecto curricular, la práctica de un profesor, una determinada política educativa, etc., pueden constituir casos potenciales objeto de estudio.

El estudio de caso generalmente se basa en el razonamiento inductivo. Las generalizaciones, conceptos o hipótesis surgen a partir del examen minucioso de los datos. Lo que caracteriza al estudio de caso es el descubrimiento de nuevas relaciones y concepto, más que la verificación o comprobación de hipótesis previamente establecidas.

Puede ser de utilidad seleccionar los casos que son típicos o representativos de otros casos, pero los criterios que debe perseguir la selección

del caso o los casos no se plantean en términos de representatividad de los mismos, habida cuenta de que la investigación cualitativa no se caracteriza por su intencionalidad representativa o generalizadora. El estudio de caso se define como una estrategia en el diseño de investigación. Hay una relación con el propósito de la investigación y de esta forma se desarrolla el estudio de caso.

Stake (2007) hace una diferencia en los estudios de caso, primero los plantea como estudio de caso intrínseco, instrumental y colectivo, el estudio debe partir del interés del investigador, aunque el propósito no es la comprensión del constructo, tampoco diseñar una teoría, sino establecer un compromiso con el interés intrínseco del caso.

*“En el estudio de caso instrumental, un caso se examina para profundizar un tema o afinar una teoría. En este tipo el caso es secundario, juega un papel de apoyo, facilitando nuestra comprensión de algo. El caso puede ser característico de otros, o no serlo. Un caso se elige en la medida en que aporte algo a nuestra comprensión del tema objeto de estudio” (Rodríguez, 1999:93).*

Según Rodríguez establece objetivos del estudio de casos, considerando principalmente que se sustenta en un razonamiento inductivo. Teniendo como característica el descubrimiento de nuevas relaciones y conceptos, sobre las hipótesis determinadas. *“El estudio de caso facilita la comprensión del lector del fenómeno que se está estudiando” (Rodríguez, 1999:98).*

Según Stake el estudio de caso colectivo se efectúa cuando el interés reside en indagar un fenómeno o población. Esto significa que el interés está en un determinado número de casos, no es un estudio colectivo sino un estudio de diversos casos.

#### **2.4.2 La elección del método.**

Se considera que *“para iniciar un trabajo cualitativo es necesario contar con un núcleo temático, una situación específica, un fenómeno que gira en torno a un*

*foco de interés*” (Ruiz, 1999:56). En este sentido, la investigación cualitativa equivale a un intento de comprensión global.

Los análisis cualitativos, por lo general, estudian un individuo o una situación, unos pocos individuos o unas reducidas situaciones (Ibid). El criterio de confianza que elijamos para garantizar la representatividad de la muestra son las características que distingue a los diversos tipos de muestra, en esta investigación nos basaremos en las muestras intencionales.

Dado que esta investigación es de corte exploratoria porque presenta un panorama general del objeto de estudio a partir de argumentos puntuales del origen de los fenómenos, es necesario tener como punto de partida lo siguiente:

*“Todos estaremos de acuerdo en que la naturaleza de las cuestiones de investigación guía y orienta el proceso de indagación y, por tanto, la elección de unos métodos u otros. Destacamos de esta forma el carácter instrumental del método. Pero los métodos de investigación surgen bajo las concepciones y necesidades de los investigadores que trabajan desde una disciplina concreta del saber, la cual determina en cierta medida, a su vez, la utilización de los métodos concretos y las posibles cuestiones a tratar” (Rodríguez, 1999:40).*

Al mismo tiempo el método cualitativo que utilice fue el estudio de un caso (orientación descriptiva) porque se deseaba investigar y analizar el fenómeno en su contexto real, además de conocer la interacción de los participantes, pues en este caso fue la supervisión escolar, del subsistema de educación básica, tal como se presentan a continuación:

La Supervisión Escolar Federal No. 10 ubicada en el municipio de Teolocholco, y cuyos informantes fueron: el asesor técnico pedagógico, el asesor técnico administrativo y el supervisor escolar como unidades de análisis en esta investigación. Respecto a las técnicas e instrumentos de investigación se utilizó la Entrevista semiestructurada, debido a que ofrece un análisis de cómo se lleva a cabo el proceso decisorio, los conflictos internos, los diversos puntos de vista y las expectativas y percepciones de los actores; es decir, sus interpretaciones. De manera puntual se pudo obtener lo siguiente:

- Observación: Situaciones, reuniones, interacción social cotidiana.
- Historias: Reconstrucción de la evolución de la organización durante un periodo dado.
- Documentos y estadísticas: actas de reuniones, evaluación de personal.

Como se dijo en esta investigación se utilizó el estudio de caso que es el intento de un investigador de poner orden a un conjunto de fenómenos de tal forma que tenga sentido y pueda comunicar con los demás (Erlandson, 1993). Retomando lo que menciona Ruiz (1999) todas las decisiones a tomar a lo largo de la realización de una investigación cualitativa pueden considerarse previamente, pueden planificarse y la concreción de está se realiza, por lo común, en un estudio de caso, o lo que es lo mismo, la selección del escenario desde el cual se intenta recoger información pertinente para dar respuesta a las cuestiones de investigación.

Considerando que el método que utilizamos es el estudio de caso, no hay que olvidar que de acuerdo a Stake (2007) este diseño exige una organización conceptual, una gama de ideas que manifiesten que determinen la comprensión que se requiere, los medios conceptuales que tomen como punto de partida lo que ya se conoce, la estructura cognitiva, que sea un medio de guía para orientar la recogida de datos, así como esquemas para representar las interpretaciones a otros sujetos.

Es por eso que con el estudio de caso intentamos tener un acercamiento a la realidad, fundamentar la estructura conceptual (temas), y las preguntas temáticas como las preguntas centrales de la investigación, para enfocar la atención en la complejidad y el contextos, ya que los temas nos ayudan a trasladar la situación presente, a ver las cuestiones desde diferentes ángulos como desde el histórico, y reconocer los problemas que surgen o se manifiestan en la interacción social: *“Los temas pueden ser buenas preguntas de investigación para organizar un estudio de casos”* (Stake, 2007:27), porque la tarea más compleja para el

investigador es la de elaborar preguntas a partir del diseño de la estructura conceptual.

## **2.5 Las técnicas de investigación.**

En los estudios cualitativos hay una variedad de técnicas pero destacan tres para recoger los datos como la observación, la entrevista en profundidad y la lectura de textos, aunque en la presente investigación solo se hace uso de la entrevista y la revisión documental. Según Olabuenaga (1999) cuando se utilizan las técnicas como la observación y la entrevista, el investigador busca acercarse al medio y estudiar la conducta rutinaria. En la investigación cualitativa la información puede recogerse por medio de instrumentos o técnicas como las que se enunciaron.

### **2.5.1 La revisión documental**

Desde el enfoque de Rodríguez (1999) la teoría pretende satisfacer la necesidad humana de otorgar explicaciones sobre nuestra experiencia como individuos y como especie. La teoría es algo útil, porque nos permite describir, comprender y transformar, la teoría de acuerdo al autor nos permite dar coherencia a aquello que parece como hechos desarticulados, pues nos permite ordenar o aprender lecciones que pueden ser útiles en las situaciones con las cuales aún todavía no nos estemos enfrentando.

El autor propone que el investigador pueda enfrentarse a su labor cotidiana, considerando una perspectiva teórica, en este sentido propone el marco conceptual como un medio o contexto de actuación del investigador para guiar la información que debe ser recogida para posteriormente analizarla.

Según Rodríguez (1999) un marco conceptual tiene la función de describir y explicar de forma narrativa o utilizando gráficos, los aspectos que tienen que ver con su objeto de estudio en la investigación cualitativa y sus relaciones. Los marcos conceptuales difieren entre sí por su nivel de colaboración. El autor considera al muestreo teórico como una estrategia que nos va a permitir seleccionar, tiene relación con la fase de la interpretación de los datos:

*“El muestreo teórico es un proceso para recoger datos y de esta forma construir teoría desde que el analista a un tiempo recoge, codifica y analiza los datos para decidir que nuevos datos debe recoger y donde puede encontrarlos, para que con orden pueda desarrollar una teoría emergente.” (Glaser y Strauss citado en Rodríguez, 1999:140).*

El autor señala que el proceso de selección de datos está controlado por el desarrollo de la teoría, así que cuando el investigador recoge las primeras informaciones, tiene en este momento una preconcepción teórica. Es una guía para el trabajo, pero después de tener más datos, puede realizar explicaciones y plantear preguntas que van a guiar su posterior trabajo. El investigador debe desarrollar una sensibilidad teórica para tener una capacidad de buscar datos y responder a las cuestiones que explican la realidad que va a ser estudiada.

El autor explica que el criterio fundamental desde el momento en que se efectúa la selección de los grupos de comparación para descubrir teoría es la relevancia teórica para un desarrollo de las categorías emergentes. De esta forma un nuevo caso se elige en relación con los datos nuevos que aporte, para argumentar la hipótesis planteada. Entonces los atributos o características del informante son una pieza especial para seleccionar a un nuevo informante, que determina la selección, así como la capacidad de los informantes para interpretar la realidad.

Además de los informantes es necesario enfocarnos en la recogida de los datos, por lo que Rodríguez plantea que recoger datos es reducir de modo intencionado, por medio de instrumentos, la realidad natural que aunque compleja nos ofrece estudiarla, es un proceso por el que se elaboran o estructuran los fenómenos sociales o hechos: *“El dato que se obtiene como consecuencia de ese*

*proceso es una elaboración, un ente inseparable de la estrategia seguida para recogerlo” (Rodríguez, 1999:142).*

Desde el punto de vista de éste autor los datos no existen de forma independiente del procedimiento y del sujeto que los recoge, además de la finalidad de recogerlos. Es evidente que el valor a los datos reside en la actitud y la conducta del investigador, las técnicas proyectan la actuación del proceso. Es interesante como describe el autor a las técnicas de investigación, cuando las compara como los ojos y oídos puesto que son los instrumentos fundamentales que debemos utilizar quienes realicemos investigación cualitativa.

Es preponderante educar la percepción del investigador, de esta forma se convierta en selectiva al acercarse a la información de interés a nuestra problemática de estudio: *“La recogida de datos comienza cuando somos capaces de comparar situaciones, captar contradicciones y diferencias, escuchar las distintas opiniones sobre un problema por nosotros mismos” (Rodríguez, 1999:143).*

El análisis de los datos, en los estudios cualitativos, consiste, por tanto en desentrañar las estructuras de significación y en determinar su campo social y su alcance. El análisis de los datos se lleva a cabo básicamente a través de una descripción densa cuyo rasgo característico es ser: interpretativa, porque interpreta es el flujo del discurso social y trata de rescatar lo dicho en el discurso de sus ocasiones percederas y fijarlo en términos susceptibles de consulta (Ruiz, 1999:77):

*“El problema objeto de nuestro estudio, el marco de referencia teórico experiencial desde el que se sitúa ese problema y nuestro primer contacto con el campo (entorno natural en que se desarrolla la acción), puede ayudarnos a establecer una serie de cuestiones que serán nuestra guía para la posterior recogida de datos.” (Rodríguez, 1999:143).*

En este apartado destacamos la revisión documental para sustentar la investigación, es pertinente tener un marco teórico porque de acuerdo a los

investigadores debemos determinar cómo y cuál será la muestra teórica para tener un acertado desarrollo en la investigación.

### **2.5.2 La entrevista.**

La entrevista es una conversación que implica un ejercicio constante de formular preguntas y escuchar respuestas, de acuerdo a Olabuenaga (1999). Es un proceso artificial por medio del cual el entrevistador construye una situación específica. Para llevar a cabo esta técnica tiene que intervenir el entrevistador y el entrevistado, en un marco de interacción de significados.

La entrevista es un acto de interacción personal, inducido entre el entrevistador y el entrevistado, para realizar un intercambio de comunicación, en el que, el entrevistador transfiere interés y confianza y el entrevistado transmite a cambio información personal a través de la descripción, según Olabuenaga (1999).

En la entrevista el tipo de preguntas y la forma de la estructura crean el marco para que los sujetos respondan ya que la convivencia facilita la recogida de datos porque hay un vínculo importante entre el investigador y el entrevistado. Durante la entrevista hay una búsqueda de lo que es sustancial y trascendental de la mente de los informantes, así como de los significados, enfoques e interpretaciones de su propio mundo.

La entrevista es una técnica de investigación para que una persona llamada entrevistado solicite información a una persona o grupo, denominados informantes, para conseguir datos de un problema específico. La entrevista puede tener diversas funciones como: fines terapéuticos, obtención de información de un sujeto o de un grupo e influir en algunos aspectos de la conducta, (Rodríguez, 1999).

De acuerdo a Sagastizabal (2004) la entrevista es un método cualitativo muy usual cuando una persona requiere información de otra, que puede ser desde una conversación libre hasta una interrogación estructurada. En este sentido los tipos de entrevista tienen relación con el grado de control externo sobre las respuestas.

La entrevista profesional persigue un fin distinto al sólo propósito de conversar, porque esta estrechamente vinculado al ámbito de aplicación según Ander-Egg (2004) es un proceso de comunicación entre dos o más sujetos que conversan sobre un tema. En las ciencias humanas la entrevista tiene un matiz al ser una conversación profesional.

La entrevista es parecida a una conversación porque el entrevistado tiene que percibirla como tal, aunque no debe conocer la estructura de la investigación, o los objetivos. Esto considerando la argumentación que presenta Caplow, *“es similar y sin embargo diferente a una conversación..., el entrevistado debe percibirla como una conversación, sin que se dé cuenta de la estructura de la interrogación, el orden de las preguntas o los objetivos del entrevistador”* (Caplow, citado en Ander-Egg, 2004:88).

En las entrevistas profesionales de acuerdo al autor citado, hay una clasificación según su estructuración hay tres modalidades primordialmente: la entrevista estructurada, la entrevista libre o no estructurada y la entrevista semiestructurada.

La entrevista estructurada se lleva a cabo con un formulario previamente diseñado a través de una lista de interrogantes determinadas con anterioridad. Este tipo de entrevista considera el conocimiento previo del nivel de información de los encuestados por lo que el lenguaje tiene que ser comprensible para ellos.

En la entrevista no estructurada no tiene el cuestionario como apoyo porque hay una libertad para los entrevistados, pero el entrevistador tendrá que

considerar una lista de temas de los cuales pretende obtener información. Son preguntas abiertas que llegan a responderse en la conversación.

La entrevista semiestructurada está basada en un guión, no hay un cuestionario que tenga que adecuar el entrevistador. En este cuestionario hay ciertas preguntas que son una referencia, no obstante lo elemental es el guión de temas y objetivos que son pertinentes para el objetivo de la investigación, por lo que concede libertad para llevar a cabo la entrevista, pero siempre con relación a cuestiones importantes y de interés.

La entrevista incluye diferentes clases y formas porque puede realizarse en un lapso de unos minutos o efectuarse en varias sesiones y días de diálogo. Hay 3 tipos, *“las entrevistas sostenidas con un sólo individuo (individual) o con un grupo de personas (de Grupo); las entrevistas que cubren un amplio espectro de temas (biográficas) o las monotemáticas y las entrevistas dirigidas (estructurada)”* (Olabuenaga, 1999:66).

En la tipología desde el ámbito de la investigación cualitativa de entrevistas, de acuerdo a Rodríguez (1999) hay desde la entrevista estructurada, en profundidad y entrevista de grupo. La entrevista en profundidad tiene como finalidad obtener información de un problema, para establecer una lista de temas para realizar la entrevista sin una estructura formalizada.

La entrevista en profundidad tiene su origen en las cuestiones sociológicas y antropológicas, es un medio para lograr el conocimiento desde la perspectiva de los sujetos de un grupo social o cultural. Esta técnica requiere de la pericia, experiencia y tacto del entrevistador para indagar, realizar el interrogatorio con la intención de lograr un acercamiento a cuestiones concretas, apoyar a que el entrevistado pueda expresarse pero sin influir en sus respuestas.

En esta entrevista los entrevistados pueden responder o expresarse según lo crean pertinente. Está técnica es un aprendizaje recíproco, porque permite conocer la cultura del entrevistado, además de que éste también aprende algo

durante la conversación. Durante los encuentros es necesario dar explicaciones, para obtener la información que se requiere del informante.

*“Es posible concebir la entrevista en profundidad como “una serie de conversaciones libres en las que el investigador poco a poco va introduciendo nuevos elementos que ayudan al informante a comportarse como tal” (Spradley, citado en Rodríguez, 1999:169)”.*

Considerando el argumento de Sagastizabal (2004) la entrevista estructurada es una guía de preguntas que exige un mayor control externo de las respuestas. Mientras que en la entrevista en profundidad hay mayor espontaneidad, esto propicia que surjan cuestiones imprevisibles y que la complejidad incremente a partir de la perspectiva del otro sujeto.

En el caso de la entrevista dirigida hay un control externo de tipo medio en las preguntas, por la aplicación de un esquema temático, que favorece una utilización pertinente del tiempo ya que esto impide los vacíos de información en aspectos concretos. *“La entrevista dirigida ejerce un grado medio de control externo sobre las preguntas a través de un esquema temático que optimiza la utilización del tiempo y evita los vacíos de información sobre determinadas cuestiones” (Sagastizabal, 2004:119).*

En la entrevista estructurada Olabuenaga (1999) considera que hay una intención de explicar, de minimizar los errores, con la adopción de un formato de preguntas, considerando que el informante responde con la verdad. En el caso del entrevistador tiende a efectuar las preguntas y mantiene el control mediante un guión de preguntas, no explica las razones de su trabajo. Tiende a seguir un orden debido a que tiene sus preguntas ya formuladas.

Es necesario destacar que el entrevistador no emite su opinión personal porque asume un rol neutral, durante esta técnica puede dar explicaciones previstas pero no puede dar un sentido a las preguntas o interpretarlas, esto garantiza evitar la improvisación en el contenido o en las interrogantes. El entrevistador tiene un rol impersonal pero transmite familiaridad para lograr un vínculo equilibrado.

El entrevistador tiene que asumir un papel de oyente con interés aunque no puede evaluar las respuestas del informante. En el caso de los informantes o entrevistados reciben el mismo cuestionamiento, las escuchan siguiendo el mismo orden. (...) *una entrevista sin guión es un camino muerto, con frecuencia no conduce a ninguna parte y pierde las mejores oportunidades de captar el significado que se busca (Olabuenaga, 1999:166).*

La entrevista utilizada para realizar esta investigación fue siguiendo la modalidad semiestructurada, la cual se aplicó a partir de un guión de temas y con una intención específica. Lo que nos permitió conseguir información relevante, una vez que seleccionamos a los entrevistados y ubicamos el lugar para llevar a cabo la entrevista, donde además se buscó generar un ambiente de confianza que nos permitiera identificar significados y símbolos, pues, como ya se dijo, esto implica adoptar un rol de investigador responsable y con profesionalismo.

## **2.6 Estrategia de investigación**

Es necesario considerar seguir una dirección para desarrollar una investigación y determinar la metodología. Es pertinente efectuar un ejercicio metodológico y reflexivo para seleccionar el paradigma de investigación, con el objetivo de comprender los procesos sociales y sus significados. En este sentido hay dos paradigmas el cualitativo y el cuantitativo, por lo que después es importante la elección de método de acuerdo a los objetivos de investigación seleccionamos el estudio de caso porque es el estudio concreto y particular de una situación.

## 2.6.1 Los instrumentos

Para realizar el trabajo de campo es necesario el desplazamiento espacial del investigador. Antes de la puesta en práctica de los instrumentos técnicos es pertinente considerar dos condiciones: elaborar los instrumentos y verificar su grado de adecuación, por medio de pruebas piloto, pues: *“En los momentos iniciales de acceso al campo, algunos autores recomiendan la realización de un estudio piloto como paso previo al estudio propiamente dicho”* (Rodríguez, 1999: 72).

Según Rodríguez (1999) las opciones que se hayan considerado en relación a los métodos que se van a utilizar van a determinar las modalidades de las técnicas e instrumentos para la recogida de datos. Es el momento de prever las que se van a utilizar en el estudio de campo, como la observación y la entrevista:

*Para recoger y registrar información el investigador cualitativo, se servirá de diferentes sistemas de observación (grabaciones en video, diarios, observaciones no estructuradas), de encuesta (entrevista en profundidad, entrevista en grupo) documentos de diverso tipo, materiales y utensilios, etc. En un principio esta recogida de información será más amplia, recopilando todo, Progresivamente se irá focalizando hacia una información mucho más específica. (Rodríguez, 1999:73).*

En el proceso de la investigación para recabar los datos se hace necesaria la utilización de instrumentos de investigación como el diario, el cuestionario y algunos otros que nos permiten registrar la información que nos proporcionaron los integrantes de la supervisión escolar como el asesor técnico pedagógico, el asesor administrativo y el supervisor de la zona escolar.

El mismo autor señala que las grabaciones de audio y video nos apoyan para registrar con fidelidad la interacción verbal entre el entrevistador y el entrevistado, además, su uso nos ayuda a enfocar la atención en lo que menciona el informante, enfatizando la vinculación con el entrevistador. Aunque la grabadora es un instrumento valioso en el desarrollo de la investigación es de mencionar que no siempre se debe hacer uso de ella en una entrevista, sobre todo cuando la

persona entrevistada se niegue o cuando genere incomodidad ante el equipo de grabación.

La grabadora es una herramienta útil en la investigación, pero en una entrevista, antes de ser utilizada, es preferible tener una plática o conversación introductoria con los sujetos, el entrevistador debe tomar notas y comentar sobre la importancia de sus comentarios o de la conversación. Después de que en la conversación se le plantearon al entrevistador preguntas introductorias, es el momento de destacar la importancia de sus aportaciones y justificar la intención de registrar lo que dice el informante.

El autor recomienda que al finalizar la entrevista es pertinente mencionar el nombre del entrevistado, la fecha, el lugar y el contenido de la entrevista. En las entrevistas grabadas se pueden tomar notas para favorecer su posterior análisis, pues es importante considerar todo aquello que pueda informar acerca del medio o el contexto en que se desarrolla la entrevista, es decir incluir anécdotas, comentarios, ambientes. El entrevistador también puede tener un diario de investigación para registrar comentarios que se relacionen con el problema de la investigación.

Se realizaron tres entrevistas en una zona escolar federal y, en cada una, a continuación describo como conforman el estudio de caso. La investigación de campo se efectuó en la zona escolar No. 10 del municipio de Teolocholco, se utilizaron como medios necesarios para la investigación la grabadora de voz y la cámara de video, a fin de tener información útil para su posterior análisis. También se utilizó un guión para concentrar la información documental para revisar y analizar fuentes necesarias en esta investigación.

Rubio y Varas (2004) recomiendan que si la investigación se centra en una institución es necesario conocer su organización, las personas que laboran, el tipo de usuarios, además del contexto en el que se encuentra ubicado, porque en el análisis de los problemas, debemos revisar las demandas de la población y sus características.

En la investigación se consideró útil el análisis de documentos oficiales, ante esto Sautu (2010) puntualiza en la necesidad de hacer una revisión de referencias bibliográficas para identificar los enfoques teóricos utilizados para la selección y constitución de las variables de estudio. Según Sautu (2010) hay que considerar un conjunto de factores o procesos cuando estamos interesados en estudiar algún aspecto del sistema educativo, como: la legislación, la burocracia, los trámites, los recursos, la población destinataria.

Específicamente en el caso del guión de investigación documental nos permite conocer la composición estructural de la Supervisión Escolar: la ubicación en la jerarquía del sistema educativo, conocer la normatividad; además de permitirnos conocer sus tareas sustantivas, por ser la base o el sustento de su estructura formal, ya que establece la definición normativa, los datos históricos sobre la evolución de esta organización, los objetivos, y como está integrada.

Tenemos el Nuevo Modelo de gestión institucional de la Supervisión Escolar que establece el control de las escuelas, la formación y la vinculación con los centros escolares, es decir su operatividad, también funciona como manual de procedimientos porque determina las reglas de la supervisión escolar.

## **2.6.2 Los informantes**

La realización de cualquier estudio que considere a personas e instituciones exige el consentimiento y aprobación de los mismos. En este sentido el investigador debe ser paciente y esperar hasta que sea aceptado por los informantes, ser flexible y tener la capacidad de adaptación. Es pertinente considerar que el acceso al campo comienza el primer día en que se entra al escenario objeto de investigación, (Rodríguez, 1999).

Es por eso que el investigador tiene que aprender las normas formales e informales del funcionamiento del lugar, conocer los papeles y relaciones entre los participantes, para identificar a los informantes más adecuados. Un buen informante dispone del conocimiento y la experiencia que solicita el investigador, tiene la habilidad de la reflexión, facilidad de expresarse con claridad, otorga tiempo para ser entrevistado, y está dispuesto a participar en el estudio.

Aunque del grupo de informantes, destaca en los procesos de investigación cualitativa, el informante-clave, es un individuo que tiene acceso a la información más relevante de las actividades de una institución educativa o grupo, es experto en claves de la cultura de su organización; tiene experiencia, conocimientos y una voluntad de cooperación.

Los informantes-clave fueron una guía para enfrentar la comprensión del problema, dada la selección idónea de informantes. Los informantes elegidos nos permitieron conocer el Proceso de gestión y cambio en el marco de la Reforma Educativa, desde la supervisión escolar, para lo cual se utilizó un Guión de Revisión Documental que registró la información contenida en documentos, archivos, reglamentos, manuales de procedimiento, etc., sobre los elementos formales y normativos que configuran estructuralmente a la Supervisión Escolar.

Además de pertenecer a la supervisión mencionada previamente, un criterio establecido fue que los informantes tuvieran en su cargo más de tres años en funciones, de esta forma nos darían respuestas reales acerca de su práctica cotidiana, tal es el caso de la Supervisión No. 10 donde el supervisor tiene una antigüedad en su puesto.

En el caso del asesor técnico pedagógico fue necesario determinar una antigüedad específica de cinco años en el puesto, para que nos compartiera sus experiencias y trabajo cotidiano desde la implementación de la Reforma Integral en Educación Básica.

La figura del supervisor es importante y predominante en el ejercicio de la entrevista, la selección de estos informantes tienen como criterio que el supervisor que pertenece al sistema federal tiene una antigüedad de más de 20 años, esto nos permite tener su percepción acerca de lo que piensa y conoce de la Reforma Integral en Educación Básica.

Después de comentar la unidad de análisis, mencionaremos que son tres informantes de una zona escolar de nivel primaria, es relevante enunciar que el nivel de primaria se eligió porque se encuentra la mayor población de docentes, aunque no es un estudio que nos permita conocer lo que sucede en el país es una muestra intencional con el objetivo de analizar la estructura de la supervisión escolar y reflexionar a partir de la concepción de estos actores.

Finalmente para concluir la información que nos proporcionen los informantes determinará el alcance de los objetivos de la investigación. La selección de los informantes es importante, aunque sabemos que no es fácil acceder a este terreno pero hay que utilizar habilidades comunicativas y la pericia del entrevistador, por eso tiene importancia el marco conceptual, porque conduce el sentido crítico y analítico del investigador para elegir y cuestionar a sus informantes, ya que serán su acervo de información para su investigación.

### **2.6.3 El Universo de estudio**

Según Sautu (2010) el universo de estudio y las unidades de análisis se delimitan cuando se construyen los objetivos de investigación. El universo de estudio consiste en elegir un conjunto de unidades del universo de estudio, según los criterios que el investigador considera importantes de acuerdo al objetivo de investigación.

Los sistemas educativos tienen la necesidad de efectuar procesos de gestión, para mejorar la calidad, control y evaluación, cumplir con las exigencias del sistema educativo nacional, de implementar reformas aunque tengan un impacto disruptivo en las escuelas. Por lo cual emerge la supervisión escolar para atender las demandas de la población, efectuando cambios en la organización y el diseño de dispositivos que los favorezcan.

La supervisión escolar es un medio de comunicación para informar a las escuelas los lineamientos administrativos, apegada a la estructura educativa nacional, por lo cual en el país las supervisiones escolares están en diferentes puntos geográficos, dependiendo del nivel jerárquico inmediato como es el caso del sector.

En el estado hay dos tipos de supervisiones federales y estatales, en el caso de éstas últimas tenemos 21 zonas escolares con su respectiva supervisión y en cuanto a las supervisiones federales hay 53.

El universo de estudio está integrado por una zona escolar para realizar el estudio de caso, la zona escolar No. 10, que está ubicada en la Sección 2ª del municipio de Teolocho, Tlaxcala, localizada en el centro de la comuna.

Los docentes implicados en esta investigación son tres, a continuación se mencionan:

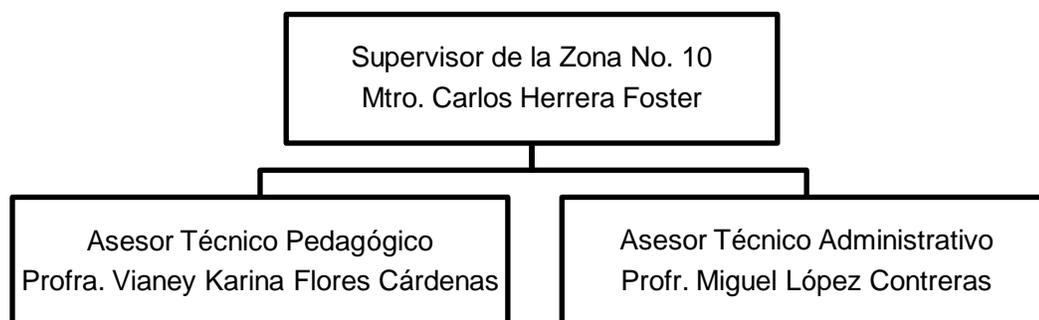


Diagrama No. 1. Organización de la Supervisión Escolar No. 10

<i>Escuelas pertenecientes a la supervisión (Clave 29FIZ5010N)</i>	
<i>Clave de las escuelas</i>	<i>Peculiaridad</i>
345V	Organización completa
393E	Organización completa
174S	Organización completa
178N	Organización completa
401X	Tiene el programa de Escuelas de Calidad
266I	Escuela bidocente y esc. Piloto de la Reforma Integral
341Z	Programa de Escuelas de Calidad
433P	Organización completa
455 <sup>a</sup>	Organización completa
464I	Organización completa

Fuente: Elaboración propia con base en trabajo de campo.

Considerando que el estudio de caso analiza instituciones, se determinó analizar los procesos de gestión de la supervisión escolar de nivel federal, para identificar su configuración y rutinas a partir de la reforma educativa.

En el subsistema de educación básica, específicamente en primarias ha sido importante estudiar la implementación de la reforma y sus modos a partir de estas instituciones racionalizadas. Aunque realmente lo que motivó la elección de la zona escolar federal es el conocimiento de la zona desde hace seis años.

Fue interesante analizar cómo vigilan el cumplimiento de esta reforma, completamente integrada por escuelas públicas, al identificar los procesos sociales durante la aplicación de esta reforma y la construcción social que se da entre los actores involucrados.

## **2.7 La experiencia en el campo**

Esta investigación pertenece al ámbito de estudio socioeducativo porque tiene fundamento en fenómenos como la globalización y que se plantea en la actualidad

como un reto ante la sociedad local, como enfrentarse ante estos modelos educativos que se transfieren con rapidez.

La gestión escolar ofrece medios al docente para enfrentar las dificultades que se le presentan en su práctica cotidiana, por lo tanto surgen demandas de la sociedad y de todos los docentes de instrumentos para comprender cómo se desarrollan las políticas educativas, ajenas al contexto educativo nacional.

Los problemas no sólo se dan en México sino de forma universal, si el cúmulo de información ha crecido y las modalidades son diversas, también exige un nuevo marco de soluciones; de hecho, la falta de diseño de la política educativa ha ocasionado que su aplicación, como algunos autores lo han mencionado, vaya al fracaso.

Es viable esta investigación, pues aunque no es factible cambiar los problemas educativos, si se puede hacer una intervención desde el nivel micro para acercarnos a la verdad por medio de recursos teóricos y metodológicos.

Esta investigación se pudo realizar porque los actores que participaron en ella se mostraron cooperativos y dispuestos a responder nuestros cuestionamientos, además de todas las facilidades otorgadas por los integrantes de la supervisión. Además esta investigación pudo efectuarse porque hay una gama de teorías sobre la transferencia educativa, la educación comparada, los efectos de la globalización en la educación, y la institucionalización sin olvidar la cultura escolar, esto es una base teórica fundamental que hace factible el trabajo teórico y metodológico.

Realizar esta investigación ha sido factible porque pudimos acceder a un campo de estudio, en este caso la organización escolar, para determinar cómo se transfieren los modelos educativos y como realizan adecuaciones los docentes en su trabajo cotidiano.

La experiencia en la investigación de campo nos permite conocer la perspectiva de los actores de la supervisión escolar sobre los procesos de gestión

y cambio escolar que implementan en las escuelas a su cargo en el marco de la Reforma Educativa. La experiencia ha sido muy grata porque nos permitió conocer como definen a la supervisión escolar, reconocer los objetivos que persigue y las escuelas que están a su cargo; así como conocer la vinculación de la supervisión con la autoridad.

En el caso de la entrevista nos logró acercar a una conceptualización de la reforma, desde los actores de la reforma educativa: qué es, por qué, para qué y cuáles son los beneficios de ésta a la comunidad educativa, a la sociedad. La entrevista nos dio la respuesta para identificar las fuentes o procedencia de la reforma educativa, en este caso conocer el diseño y los actores que participaron en el mismo, como: Autoridad, Organismos nacionales e internacionales, Actores políticos, Sociedad y si hubo una participación de los Docentes, directivos y supervisores.

La entrevista nos ofreció, entonces, el conocimiento de los objetivos de la Reforma educativa, sus intenciones educativas, la concepción del modelo educativo y el tipo de ciudadano que se quiere formar, la metodología del trabajo docente, y reconocer el Modelo de gestión escolar planteado en la vinculación escuela-comunidad-autoridad.

Es interesante cómo la entrevista nos plantea el reto de reflexionar a partir de la obtención de la información, porque conocemos la percepción de los actores, ya que se plantearon interrogantes. La investigación en el terreno nos permite tener una concepción de los procesos de gestión, además de identificar los logros alcanzados y la actitud que asumen los receptores de la reforma que en este caso son los directivos, los docentes, y la comunidad escolar.

Es importante conocer la instrumentación de la reforma, es decir cómo operan los actores de la supervisión escolar, reconocer los mecanismos de difusión institucional y la capacitación previa que reciben o recibieron.

En este caso y según los autores los intentos de reforma apenas se relacionan con una mejora en las estructuras, los procesos o los resultados. Tanto los reformadores como los observadores pueden considerar que la reforma tiene éxito, aunque produzca cambios materiales. Una definición gradual de una organización, de sus objetivos y de los criterios por medio de los cuales deben evaluarla las personas, puede ayudar a los reformadores a generar una crisis, una diferencia entre las ambiciones y el desempeño, que a su vez hace necesarias reformas radicales.

La experiencia en el campo ha sido muy interesante porque es vivir la teoría por medio de la práctica, es un ejercicio de reflexión, análisis y de sensibilidad para captar y comprender los actores de la supervisión escolar a partir de la Reforma Integral en Educación Básica. En este momento se han realizado tres entrevistas que nos permiten acercarnos a conocer como están implementado la Reforma educativa.

Es una experiencia importante, una forma de hacer investigación educativa, aunque sabemos que como lo comenta Sabino, el investigador se hace en la práctica, es importante acercarnos al medio apegándonos a la teoría para tener una objetividad en el proceso de la investigación científica, por medio de un aparato epistemológico y ontológico que nos permita describir al objeto de investigación.

## **2.8 Estrategia analítica**

Como estrategia de análisis hicimos una revisión teórica y metodológica de diferentes autores para formular una estrategia analítica que nos fuera útil para organizar los datos que hemos obtenido en la investigación en el campo. De

acuerdo a Rodríguez (1999) recoger los datos es una actividad importante pero no es suficiente para concluir con el estudio, porque son materiales que el investigador debe organizar, darle una coherencia y darle un significado, mediante el análisis de datos se realizan operaciones para lograr una transformación con la reflexión a partir de los datos, el investigador deberá abstraer el significado que será importante para el problema de la investigación.

En este sentido analizar datos, es discriminar los componentes, examinar los elementos que son informativos para delimitar las partes, conocer y descubrir sus relaciones. Además el análisis tiene como objetivo el conocimiento de la realidad que se va a estudiar y lograr la descripción por medio de modelos conceptuales:

*“Cuando hablamos de análisis de datos cualitativos, en cualquier caso, nos referimos a tratamiento de los datos que se llevan a cabo generalmente preservando su naturaleza textual, poniendo en práctica tareas de categorización y sin recurrir a las técnicas cualitativas” (Rodríguez, 1999:201)*

Desde la perspectiva del autor el análisis de datos es una actividad que realiza el investigador, pero que comprende una tarea difícil debido al carácter polisémico de los datos. Este autor considera que la indefinición de los métodos complejiza la tarea de análisis de los datos, porque marcan la ruta a seguir, además de la diversificación en la forma de efectuar el análisis.

El investigador recoge información valiosa e incluso abundante sobre la realidad que pretende estudiar, según Rodríguez (1999) después de reunir la información se debe simplificar o reducir los datos que se obtuvieron, es decir viene el procesamiento de los datos, en el caso de la revisión documental se deben seleccionar los datos relevantes de acuerdo a los criterios teóricos o prácticos.

En la reducción de datos cualitativos, tenemos a las más distintivas, la categorización y codificación, en el procesamiento de datos es importante identificar las unidades. El autor mencionado propone para reducir los datos, la

separación de unidades, ya sea en el análisis de datos cualitativos como en los datos de tipo textual.

En el análisis de los datos cualitativos tenemos los segmentos o unidades más prominentes o significativos aunque los criterios para dividir la información son diversos. Después de mencionar los criterios para la segmentación nos ubicaremos en los criterios temporales y criterios sociales, esto significa que los combinaremos en el momento de separar las unidades. En el caso de los criterios temporales se menciona lo siguiente:

*“Criterios temporales: Al analizar transcripciones de entrevistas, podrían definirse los segmentos o unidades estableciendo una duración en minutos; los registros de observación pueden quedar segmentados igualmente por periodos temporales de minutos, horas o incluso días. Para este tipo de segmentación resulta imprescindible que junto al registro de los datos se vayan anotando referencias temporales.*

*Criterios sociales: Cada segmento diferenciado en el texto podría corresponderse con información relativa a sujetos que ocupan un mismo status o rol social, como por ejemplo, para el caso de un centro educativo...” (Rodríguez, 1999:207).*

Ante esto la categorización y la clasificación son elementos centrales para examinar las unidades de datos, desde la postura de este autor, con el fin de identificar componentes temáticos, y después clasificarlas en determinada categoría de cambio. En este sentido la categorización nos permite conceptualizar las unidades que tienen cobertura en un tópico. La categoría hace referencia a situaciones y conceptos, acontecimientos, sujetos, enfoques de un problema o procesos.

En la codificación desde la postura de Rodríguez (1999) se determina a cada unidad un indicativo, que se considera como un proceso físico manipulativo, en este caso los códigos representan las categorías, pueden tener un carácter numérico que debe corresponder con una categoría, algunos utilizan palabras o abreviaturas de palabras con las que se etiquetaron las categorías. Prevalecen en importancia la utilización de etiquetas verbales sobre numéricas, para utilizar nombres que tengan relación con los conceptos que se representan para recuperar la información.

En el análisis de datos el autor destaca el análisis cruzado o contrastado de casos, es un estudio válido cuando se aborda la evaluación de un programa o plan que reside en el desarrollo de varios proyectos particulares. En este caso al identificar a la supervisión escolar y que será abordado para su estudio desde el método del estudio de caso, pero considerando que realizar un estudio particular de cada caso mantiene su unidad como caso en sí mismo, contrastando la experiencia.

*“Esto no es más que el reflejo del surgimiento de un nuevo modo de ver y comprender los hallazgos obtenidos, que construyen un informe más sofisticado, abstracto y de mayor nivel conceptual, en el que ya no se busca la caracterización singular y contextualizada de cada experiencia, sino derivar líneas de explicación y argumentación que exceden de lo concreto” (Rodríguez, 1999:312).*

En el caso de Olabuenaga sostiene que después de recoger la información, en este caso a través de la entrevista, se inicia otra fase que tiene relación con el análisis y la interpretación, es un proceso de reflexión, en donde el análisis es un ejercicio posterior de la entrevista. Esto significa que el análisis busca un objetivo determinado, comprender el mundo del entrevistado *“...el análisis persigue un fin específico y concreto, la comprensión del mundo tal como el propio entrevistador lo construye” (Olabuenaga, 1999:227).*

El autor menciona que el análisis inicia con una lectura (escucha) con frecuencia repetida de la entrevista concluida. Una sola lectura no es suficiente para captar la riqueza del contenido, identificando las claves no verbales que el entrevistador ha captado, que pueden registrarse en notas. Este proceso de escucha inicial en las entrevistas nos permite iniciar con la reconstrucción personal para plasmar los datos recogidos de la entrevista como las circunstancias temporales y espaciales así como el proceso, sin olvidar el comportamiento del entrevistado. La entrevista es una situación social concreta en la que se establece una interacción verbal entre el entrevistador y entrevistado.

### **2.8.1 Transcripción de datos.**

Se realizó la transcripción de tres entrevistas, la duración temporal va de una hora y hasta 90 minutos. Es pertinente mencionar que realice tres entrevistas a sujetos que se desempeñan en la supervisión escolar, al asesor técnico pedagógico, asesor técnico administrativo y supervisor.

Después de construir los datos Ruiz (1999) recomienda analizarlos debido a que los datos deben ser interpretados, para extraer su significado, es decir inferir a partir del texto por lo que recomienda el análisis de contenido de acuerdo a los objetivos, condiciones o textos para que de esta forma el analista afronte su labor. El autor mencionado destaca diferentes modalidades en el análisis de contenido, es importante comentar que los datos del texto se deben someter a una revisión cuantitativa para profundizar posteriormente con las técnicas cualitativas. A continuación se mencionan ciertas estrategias.

- a) El recuento o lista de las palabras más usadas en un texto cualquiera. En esta estrategia se comprueba si un actor utiliza las mismas palabras en dos textos diferentes, si el autor usa las mismas palabras en dos momentos del texto.
- b) Las concordancias de las palabras. Con esta estrategia puedo identificar en que contexto se usa una palabra o cuando se usa fuera de éste contexto. En el caso de los programas informáticos desde el análisis de concordancias se pueden incluir lo siguiente:

Por medio de un ordenador se pueden identificar palabras clave, contexto en donde aparece la palabra, es decir ubicar la frase o la línea, identificación del texto que en este caso sería la clave en la que se identifica el texto o línea en la que surge la palabra clave, lista de exclusiones que se enfoca a las palabras que quedan fuera del texto, la lista de inclusiones que se refiere a las palabras por considerar como clave y la recodificación que se refiere a las normas para la pre codificación ya sea uso de mayúsculas o cita literal. Respecto a los elementos formales puede utilizarse en el estudio de un periódico, un programa de radio o

televisión, en este sentido el contexto en que se transmite un texto influye en la utilización de las técnicas que se utilizaran. En el caso de un periódico se pueden estudiar los siguientes datos: fecha, sección, género, fuente, base y el ámbito de difusión. Hay seis estrategias en Ruiz (1999) que buscan acercarse a la problemática, que surge al momento del acercamiento del investigador al texto:

**Audiencia:** El analista adopta las tácticas del lector de un texto y de su contenido manifiesto.

**Exploración:** El analista adopta las tácticas del analista quién, mediante artificios estadísticos o conceptuales, descubre cosas manifiestas de cuyo contenido el autor mismo no es consciente.

**Interpretación:** El analista adopta la táctica del intérprete buscando el contenido profundo y no manifiesto de lo que el autor quiere decir y deduciéndolo del conocimiento manifiesto del texto.

**Descubrimiento:** El analista adopta la táctica del descubridor encontrando cosas, que no están en el texto, el que se infieren de él, aunque el mismo autor no sea consciente.

**Espionaje:** El analista adopta las tácticas del espía intentando descubrir lo que el autor intencionalmente quiere omitir.

**Contraespionaje:** El analista adopta las tácticas del contraespía porque busca hallar cosas que el mismo espía revela en su intento de ocultar, sin ser consciente de lo que revela.

De acuerdo a lo antes expuesto por Ruiz (Ibid) las estrategias que se utilizaron para tener un acercamiento a la problemática, fueron la de *interpretación*, por una parte, porque el rol consistía en ser intérprete, indagando en el contenido subyacente de lo que el sujeto quiere decir, y la estrategia del descubrimiento, por la otra, porque el analista adopta la táctica del descubridor,

hallando acciones sustantivas, ausentes en el texto, no obstante que se infieren de él, aunque no sea consciente.

## **Capítulo 3. Presentación del estudio de caso.**

En este apartado hay una recuperación de la perspectiva cultural y el marco teórico del neoinstitucionalismo para comprender el marco de actuación de los sujetos implicados en una organización escolar de acuerdo a Gairin (2004).

En el primer apartado se plantea la procedencia de la Reforma Educativa, la normatividad que le da sustento legal y legitimidad en la acción práctica, como institución, un análisis de las limitaciones y los beneficios a la comunidad, además de la instrumentación de la Reforma Educativa.

En el segundo apartado está presente la configuración de la supervisión escolar considerando su naturaleza histórica desde el nivel nacional hasta la dimensión local, posteriormente planteamos el marco legal, así como sus objetivos y la composición estructural, destacando las funciones y los propósitos de la Supervisión No. 10 ubicada en el municipio de Teolochocho en el estado de Tlaxcala.

El tercer apartado presenta una reflexión de la percepción de los actores, supervisor, asesor técnico pedagógico y el asesor técnico administrativo, acerca del impacto en su estructura formal de la supervisión escolar a partir del marco de la Reforma Integral en Educación Básica, logros, problemáticas y dificultades.

### **3.1 La Reforma**

Es necesario considerar el marco teórico así rescatamos la postura de Brunsson y Olsen (2007) para recordar que las reformas son una alternativa para obtener el cambio, que presentan una constante innovación y conceptos racionalistas, que

son duplicaciones de reformas anteriores. El sistema educativo presenta fenómenos de estandarización y homogeneización para implementar la reforma administrativa.

Posteriormente recuperamos la postura teórica de Meyer y Ramírez (citado en Schriewer, 2002) para mencionar que las naciones buscan el progreso según la educación estandarizada con proyectos homogéneos, aunque las naciones difieran en recursos, esto aunado a los efectos de la globalización.

Según Martine; *et. al.*, (2008) hay una influencia de la globalización en los sistemas educativos de Latinoamérica, por lo que es posible advertir en las reformas educativas, los enfoques, economicista, organizacional, humanista y crítico que según el nuevo institucionalismo sociológico podemos enunciar como enfoque político, económico, sociológico e histórico.

Realizando una paráfrasis de los autores, en el enfoque político, los países centrales como los periféricos han aceptado las nuevas políticas educativas o conexiones entre educación, empleo y la economía nacional, con presupuestos educativos reducidos, controles en el curriculum y la evaluación, y descentralización del sistema educativo, con una visión del mercado y “gerencialista del gobierno escolar”.

En el enfoque economicista los organismos internacionales son manifestaciones de los procesos de globalización y agentes institucionalizadores como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) para que la educación incremente la competitividad internacional en las economías nacionales, sin analizar el escenario y difundiendo normativamente a la reforma educativa.

En las organizaciones prevalece la adopción de requerimientos de la globalización, considerando aspectos políticos y culturales de esta y las tensiones de la política educativa entre los aspectos globales y locales; coincide con el enfoque economicista al mejorar la competitividad con sistemas de evaluación

para el aprendizaje, incentivos docentes y la descentralización. Las reformas impulsan la competitividad para responder al proceso de mundialización, y desarrollar en los alumnos habilidades laborales productivas.

En el enfoque sociológico o humanista, es importante considerar la cultura ante el proceso de globalización económica, fortaleciendo la heterogeneidad cultural en la educación para mitigar la generalización del mercado y la uniformidad de las expresiones culturales.

Continuando con este argumento teórico, hay un enfoque más llamado crítico que nosotros enunciamos como la perspectiva histórica de corte neoinstitucional, ya que en la historia de las negociaciones está la expresión de los intereses de organizaciones transnacionales configurados en los organismos multilaterales que imponen políticas públicas. Ante esto Brunsson y Olsen (2007) proponen la necesidad de conocer la historia de una organización para comprender el proceso de las reformas actuales.

En este apartado recuperamos la definición de la reforma considerando a Brunsson y Olsen (2007) y los cuatro enfoques (histórico, político, económico y sociológico) del neoinstitucionalismo respecto a la reforma educativa. Ahora en el siguiente apartado mencionamos la procedencia de la reforma educativa.

### **3.1.1 La procedencia de la Reforma Integral de la Educación Básica.**

En este apartado, presentamos algunas precisiones que nos permiten entender la procedencia de la reforma educativa y la importancia que tiene la participación de instituciones, organismos y regímenes internacionales para su configuración ya que los regímenes internacionales controlan y demandan la alineación de las organizaciones por medio de la coordinación de las actividades. Powell y DiMaggio (2001)

En este sentido es preciso conocer la participación de los organismos nacionales e internacionales, porque hay una influencia de éstos en la configuración de políticas educativas. México está vinculado desde 1994 con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) un organismo no financiero que asesora y coordina políticas que son internacionales, así ocurre una transferencia de una concepción de la educación, su desarrollo, tomando como parámetro a países exitosos en este rubro.

Según la OCDE para enfrentar muchos de estos desafíos, México ha introducido varias reformas para implementar cambios en áreas estratégicas con el afán de promover el desarrollo y un sistema educativo de vanguardia, la OCDE apoya el cambio para mejorar el Sistema Educativo Mexicano: *“Para mejorar el sistema educativo, México puede acceder a (y tomar ideas de) las mejores prácticas en otros países con alto rendimiento estudiantil”* (Perspectivas OCDE: México Reformas para el Cambio, 2012:42).

El Banco Mundial es un actor en el escenario educativo de los países subdesarrollados debido al financiamiento que ofrece. El Banco Mundial (2011) colabora con los gobiernos mediante la entrega de financiamiento para educación, trabajo analítico y asesoría en políticas a fin de integrar este tema en las estrategias económicas nacionales y crear sistemas educativos eficaces.

De acuerdo al párrafo anterior la reforma educativa diseña un futuro trabajador flexible a cualquier empresa sin generar pérdidas, aunque Bonal (citado en Martine; *et. al.*, 2008) destaca que el Banco Mundial (BM) ha creado un incremento en la deuda externa, esto ha orillado a que los países acepten las condiciones del FMI; BID y el BM, así Latinoamérica ha tenido reformas por la presión de éstas instituciones internacionales.

Los objetivos y orientaciones de la reforma educativa obedecen a las políticas públicas y económicas de cada nación, así como a las recomendaciones internacionales que reciben por parte de los organismos, México ha recibido

recomendaciones de la UNESCO (2001) para el mejoramiento de la calidad educativa, entre otros organismos internacionales.

Surge una estructura formal institucionalizada, un nuevo currículo según las exigencias gubernamentales, con el fin de tener estabilidad, emerge el isomorfismo (Meyer y Rowan, citado en Powell y DiMaggio, 2001).

Guevara (2012) puntualiza que en el caso de México el resultado de diferentes evaluaciones, que presentaban los alumnos de educación básica, adquirirían menos conocimientos de los que correspondían a los niveles educativos que cursaban, por lo que considerando a Santibáñez (2008) surge un propósito de la reforma, instituir las estrategias para lograr un objetivo en cuestión educativa, así en México surge la iniciativa ante esta problemática que fue la reforma de mayo de 1992, el Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica (ANMEB) con aciertos y limitaciones normativas entre el gobierno federal y las entidades federativas.

### **3.1.2 Fundamentación jurídica/legal de la Reforma Educativa.**

Desde la postura de Santibáñez (2008) la reforma educativa discurre desde la ruta hacia su operatividad a partir de la propia Secretaría de Educación Pública. Hay tres instancias que tienen la capacidad para proponer las reformas: El Congreso de la Unión, el ejecutivo federal y mediante los Congresos de los estados. Las reformas del sexenio 2000-2006 no surgen por parte del Legislativo, sino por la orientación del ejecutivo federal por medio de la SEP.

Los mitos institucionalizados son leyes, mandatos legales como el marco jurídico de la Reforma Integral en Educación Básica, que es extenso pero que sólo le otorga legalidad y una fachada al Sistema Educativo Mexicano, (Meyer y Rowan, citado en Powell y DiMaggio, 2001).

La reforma está basada en principios, normas, en un marco jurídico, tenemos por ejemplo: el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y el correspondiente a 2013-2018, en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012, el Art. 3º Constitucional, la Ley General de Educación, específicamente en el art. 12 que establece a la autoridad educativa federal la atribución de determinar para la República los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria; el Acuerdo No. 592 por el que se establece la articulación de la Educación Básica y, por lo tanto, las escuelas públicas deben sujetarse a un Plan y Programas emitido por la Secretaría de Educación Pública (SEP) y seguir lo que establecen los sustentos legales al momento de la implementación de la reforma.

En el Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos puntualiza en que los individuos tiene derecho a recibir educación, que el Estado, la Federación, Estados, Distrito Federal y los Municipios, impartirán educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Es importante mencionar que de acuerdo al mismo artículo constituyen la educación básica, preescolar, primaria y secundaria, es relevante la función del Ejecutivo Federal para establecer los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal en el país.

Toda reforma debe estar aprobada por la Secretaría de Educación Pública, darse a conocer en el Diario Oficial de la Federación. La Subsecretaría de Educación Básica (SEB) de la Secretaría de Educación Pública (SEP) del Gobierno Federal, diseñaron el *Acuerdo número 592* por el que se establece la Articulación de la Educación Básica, publicado el día 19 de agosto de 2011 en el *Diario Oficial de la Federación*, con la intención de promover los fundamentos pedagógicos y la política pública educativa que sostiene el *Plan de estudios 2011*.

En el caso del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 en su eje 3, “Igualdad de Oportunidades”, objetivo 9, “Elevar la calidad educativa”, establece en su estrategia 9.3 la pertinencia de actualizar los programas de estudio. En el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 en su objetivo 1, puntualiza en

pretender elevar la calidad de la educación, bajo el rubro de Educación Básica, estrategia 1.1, destaca la pertinencia de realizar una Reforma Integral de la Educación Básica, ubicada en la adopción de un modelo educativo sustentado en competencias, para consolidar estándares y metas de desempeño en términos de logros de aprendizaje esperados.

*La Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB) es una política pública que impulsa la formación integral de todos los alumnos de preescolar, primaria y secundaria con el objetivo de favorecer el desarrollo de competencias para la vida y el logro del perfil de egreso, a partir de aprendizajes esperados y del establecimiento de Estándares Curriculares, de Desempeño Docente y de Gestión. (Acuerdo 592, 9).*

El fin de la Reforma Integral en Educación Básica es desarrollar las competencias para la vida en el alumno, en este sentido las organizaciones escolares responden a una dirección política, porque el concepto de “competencias” está vinculado al mercado así este concepto y otros, contribuyen a mantener la estabilidad para estar a la vanguardia.

De acuerdo a Meyer y Rowan (citado en Powell y DiMaggio, 2001) la organización escolar al depender del ambiente adquiere una fachada ceremonial, integrando un nuevo vocabulario y discurso, esto es notable con el concepto de competencias, desempeño y calidad. De acuerdo al inciso adicionado al Artículo 3º el 26 de febrero de 2013 la educación será de calidad, con base en la mejora continúa con el afán de maximizar el logro académico de los alumnos.

La Reforma Integral en Educación Básica pretende una plena articulación de los programas de estudio correspondientes a los niveles que integran la Educación Básica obligatoria de 12 años –preescolar, primaria y secundaria–, con esto la Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal ha desarrollado un nuevo Plan y programas de estudio. Según el Documento de la Alianza por la calidad de la educación impulsa la reforma de los enfoques, asignaturas y contenidos de la educación básica. Impulsar la enseñanza del idioma inglés desde preescolar y la promoción de la interculturalidad.

La Reforma Integral en Educación Básica (RIEB) es una política pública integral, con una perspectiva a los próximos 20 años; es decir, con una proyección hacia el futuro, hacia el 2030 (*Acuerdo No. 592, 2011:4*). Ante lo anterior tenemos la perspectiva de Brunsson y Olsen (2007) para enunciar que la implementación de la RIEB, genera resultados, no obstante describe una realidad futura, plantea promesas para convencer a la gente, pero va perdiendo credibilidad, por lo cual puede surgir una nueva propuesta de reforma.

El Acuerdo Nacional para la modernización de la Educación Básica en 1992 ha operado en casi dos décadas, y aunque varios de sus propósitos y supuestos se han fortalecido con el tiempo, otros tendrían que revisarse, luego surge el Compromiso Social por la Calidad de la Educación el 8 de agosto de 2002 para transformar el sistema educativo nacional. Posteriormente con la Alianza por la Calidad de la Educación, establecida el 15 de mayo de 2008 hay un diseño de una reforma curricular para el desarrollo de competencias y habilidades con la reforma desde los enfoques, asignaturas y contenidos de la Educación Básica y la enseñanza del idioma inglés a partir del nivel preescolar, estableciendo compromisos como profesionalizar a los maestros y autoridades educativas, evaluar y rendir cuentas (*Acuerdo No. 592, 2011:6*).

Tenemos como antecedente las reformas curriculares desglosadas en los acuerdos números 348 por el que se establece el Programa de Educación Preescolar, el acuerdo No. 181 que determina el nuevo Plan y programas de estudio para educación primaria, y el acuerdo No. 384 que instituye el nuevo Plan y programas de estudio para educación secundaria, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de octubre de 2004, el 27 de agosto de 1993 y el 26 de mayo de 2006, respectivamente (Íbid).

Meyer y Ramírez (citado en Schriewer, 2002) han señalado que la educación a nivel internacional se ha institucionalizado y el caso de México el sistema educativo adopta una estructura educativa, así que el programa y el contenido curricular son similares a la educación mundial estandarizada, aunque los resultados difieran entre los países.

Con el objetivo de mejorar la calidad del sistema educativo y atender los desafíos sociales, el gobierno decretó, en 2002, la incorporación oficial del preescolar a la educación obligatoria, comenzando la Renovación Curricular de la Educación Preescolar basado en la perspectiva de trabajo por competencias, (Martínez y Rochera, 2010).

El establecimiento del nuevo currículo para la educación preescolar en 2004, de secundaria en 2006 y de la actualización de los programas de 1°, 2°, 5° y 6° grados de primaria a través de los acuerdos números 494 y 540, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de septiembre de 2009 y el 20 de agosto de 2010, y en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que concierne al artículo 3° y con la colaboración de especialistas, centros académicos de alto nivel nacionales, consultas en Internet, materiales expuestos en la red y foros con docentes del país se actualizaron enfoques, aprendizajes esperados, contenidos y materiales educativos (Íbid, 7).

De acuerdo al mismo documento mencionado en cada entidad federativa se integraron Coordinaciones Estatales de Asesoría y Seguimiento (CEAS) para los tres niveles de la Educación Básica para impulsar la Reforma Integral de la Educación Básica, la Dirección General de Desarrollo Curricular de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal orientó a maestros integrantes de los equipos académicos de las 32 entidades federativas acerca de acciones de la Reforma Integral de la Educación Básica.

Por lo que hay una integración de equipos locales de seguimiento para obtener información respecto a las percepciones y valoraciones de los maestros, directivos y alumnos sobre la implementación de los programas, materiales de apoyo y procesos de actualización.

La Dirección General de Desarrollo Curricular de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal integra informes nacionales sobre este proceso y sobre la etapa de generalización; en el caso de la educación primaria y en educación preescolar (Íbid).

Destaca la construcción de consensos sociales sobre el currículo, de instituciones como la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal con

las autoridades educativas locales, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, e instituciones públicas y otras instancias sociales y académicas, como organizaciones de la sociedad civil, docentes, directivos, madres y padres de familia y/o tutores—con el afán de respaldar la nueva propuesta.

De acuerdo a la recomendación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, para profundizar en el manejo de las Ciencias, la Dirección General de Desarrollo Curricular de la Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal solicitó a la Universidad de Nueva York una evaluación del Plan y los programas de estudio y los libros de texto de las asignaturas de Ciencias y Matemáticas de la educación primaria y secundaria. La Dirección General de Desarrollo Curricular solicitó a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura evaluar la implementación en el ámbito nacional, y al Consejo Australiano para la Investigación Educativa, evaluar la implementación de la Reforma de la Educación Secundaria, para realizar ajustes al Plan y a los programas de estudio, y acciones para la formación continua de los docentes en servicio de dichos niveles educativos (Íbid).

Para lograr los propósitos de calidad de la Reforma Integral de la Educación Básica, la Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal obtuvo insumos de las siguientes instituciones nacionales: la Fundación Empresarios por la Educación Básica, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación; la Universidad Pedagógica Nacional; por mencionar algunas instituciones.

Por su parte el referente internacional fue la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, al intervenir en la elaboración de estándares educativos referidos al desempeño: *a)* curricular, *b)* de gestión escolar, y *c)* docente. En el caso de los Estándares Curriculares, para tener otro enfoque internacional, la Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal convocó al Instituto de Educación de la Universidad de Londres para realizar una propuesta.

El Grupo de Trabajo Académico Internacional (GTAI), conformado por investigadores en educación de diferentes países, elaboró una estrategia para obtener y sistematizar opiniones y observaciones de especialistas, directivos, equipos técnicos y docentes, así como resultados del seguimiento y evaluación efectuado por instancias de la Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal; la Universidad Nacional Autónoma de México; la Universidad Autónoma Metropolitana; la Universidad Pedagógica Nacional, y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Íbid, 8).

De acuerdo a lo expuesto por Brunsson y Olsen (2007) los reformadores buscaron y seleccionaron a las mejores organizaciones para asirse de normas e imitar, tal como fue al convocar al Instituto de educación de la Universidad de Londres para adoptar nuevas normas y formas organizacionales, también cuando solicitó a la Universidad de Nueva York revisar el Plan y Programas de estudio, los libros de texto de las asignaturas de Ciencias y Matemáticas de la educación primaria y secundaria, pero qué sucedió si hubo una revisión de una Universidad con tanto prestigio, porque los libros de texto tienen errores ortográficos. <sup>1</sup>

La enseñanza primaria ha sido considerada un elemento sustancial para el futuro de los infantes, porque es un estado de desarrollo para actuar eficazmente en la formación de los sujetos, por lo cual hay varios acuerdos internacionales acerca de la educación que promueven la universalización de la educación primaria como el Foro Mundial de la Educación efectuada en Dakar en 2000 y los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2000 de acuerdo al documento de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Metas educativas 2021, 2010:218).

---

<sup>1</sup> POY, Laura (2013-07-30) "**No hubo alternativa**" al distribuir libros con 117 errores ortográficos: SEP. La Jornada en línea. Recuperado de <http://jornada.unam.mx>.

La Reforma Integral en Educación Básica es la articulación de los programas de estudio de preescolar, primaria y secundaria, no obstante para efectos de esta investigación nos enfocamos al estudio de una supervisión escolar de Educación Primaria que, cómo mencionamos anteriormente, está a cargo de la administración de diez escuelas.

### **3.1.3 Instrumentación de la Reforma Educativa.**

En este apartado haremos mención de los mecanismos de difusión institucional de la reforma. También presentaremos de acuerdo a las entrevistas efectuadas a los integrantes de la Supervisión Escolar No. 10 los artefactos de capacitación y formación, así como los instrumentos para la realización del trabajo docente. Describimos la vinculación con los centros escolares y los materiales con los que realizan su trabajo docente. Aludimos la evaluación del desempeño del trabajo docente y el seguimiento de los centros escolares a partir de la Reforma Integral en Educación Básica.

Es relevante el marco teórico para comprender la teoría de la acción práctica que planteaba Powell y DiMaggio (2001) puesto que la supervisión escolar como institución administrativa rige el intercambio humano, con normas que afectan el comportamiento de cada sujeto al disponer de mecanismos para difundir normativamente la Reforma Integral en Educación Básica.

En la postura teórica de Nieto (citado en González, 2003) la perspectiva cultural considera a la supervisión escolar como un conglomerado cultural y figura normativa con características y mitos culturales que establecen la rutina de trabajo, y por consiguiente los mecanismos de difusión institucional de la reforma; con el objetivo de imponer reglas e influir en el comportamiento de los integrantes tal y como lo afirmaba Powell y DiMaggio (2001) esto es posible identificar a partir de los extractos de entrevistas realizadas a los actores de la supervisión escolar No. 10:

*Supervisor: Los mecanismos de difusión de la reforma son muchos esta la televisión, la radio, los periódicos, revistas, hay una revista que se llama Educare tiene temas... apegados a la Reforma.*

*ATP: En la zona la reforma o a nivel estado se ha difundido... con los diplomados, aunque... pues tenemos quienes no han tomado diplomados... nos lo hicieron obligatorio...*

*ATA: La difusión de la reforma en primera, fueron los planes y programas...las nuevas reformas de los libros, luego se vinieron a dar los cursos...*

Como Nieto (citado en González, 2003) lo afirmó en el marco teórico, en el nuevo institucionalismo el orden está diseñado con sistemas de reglas y el cambio en las instituciones como es la reforma educativa, llevada a cabo mediante procesos de construcción para legitimar significados, por lo que la estructura es importante para cumplir con las funciones, ante esto es pertinente analizar los procesos internos de actuación de los sujetos (Gairin, 2004).

Powell y DiMaggio (2001) habían mencionado las reglas en las instituciones formales y la supervisión escolar como institución las tiene, por lo que los sujetos están apegados a estas normas y a seguir los mecanismos de capacitación y formación que determina la Reforma Integral en Educación Básica.

Como lo afirmaban Meyer y Rowan (citados en Powell y DiMaggio, 2001) la supervisión está institucionalizada, por lo que tiene procedimientos o prácticas, de acuerdo a los mitos racionalizados o marco normativo. La supervisión escolar tiene una estructura formal, un plan de actividades, metas y políticas. De acuerdo a lo anterior adoptan de forma ceremonial los mitos, para tener legitimidad, preservar su existencia, con programas de capacitación y formación docente:

*Supervisor: Hemos recibido diplomados, cursos... talleres, reuniones, hemos hecho reuniones de consejo técnico a nivel zona...*

*ATP: Hemos llevado a cabo cada año capacitación con los docentes... reuniones donde... los maestros...dan a conocer sus experiencias para...implementar la reforma en las aulas...*

*ATA: La difusión de la reforma... se dio material impreso para que nosotros lo pudiéramos conocer...no hubo mucha difusión en esto, hay cursos pero que no llenan el total de los intereses de los maestros...*

De acuerdo a Meyer y Rowan (citados en Powell y DiMaggio, 2001) señalaron que en el proceso de las redes de relaciones, las sociedades modernas cuentan con medios de comunicación y transporte más interconectadas, esto favorece el surgimiento de más mitos que se expanden por medio de redes de relaciones. Según Brunsson y Olsen (2007) la implementación de una reforma depende de la participación de los receptores, pues la transgresión a sus intereses puede generar una sublevación.

Considerando el argumento teórico de Meyer y Ramírez (citados en Schriewer, 2002) la educación es una institución racionalizada con un rasgo más científico, por lo tanto exigen la profesionalización del personal docente, esto debido a los modelos estandarizados, que exigen niveles de titulación más distinguidos.

En la revisión de currículos educativos de primaria a nivel internacional en el siglo XX hay pruebas de una estandarización, una homogeneidad en la cantidad del tiempo curricular en asignaturas concretas en el mundo. Los instrumentos para realizar el trabajo docente de acuerdo a la Secretaría de Educación Pública, o los materiales educativos para alumnos y docentes para este nivel educativo son: *Libro de texto gratuito*: que integra estrategias para el trabajo en el aula. *El Libro del docente* que son estrategias para la práctica docente y orientar el uso del libro de texto gratuito. *La Guía Articuladora* que contiene información sobre recursos impresos, audiovisuales e informáticos, que pueden ser empleados por los docentes para realizar las actividades con los alumnos. Estos materiales educativos también tienen una versión interactiva.

**Supervisor:** *Plan y Programas de estudio...*

**ATP:** *Los materiales que nosotros tenemos o con los que contamos son los mismos que tienen los maestros, plan y programas...*

**ATA:** *Los instrumentos del trabajo docente estarían en internet, libros, artículos y acuerdos.*

La vinculación de la supervisión escolar con los centros escolares se ha dado de forma diferente, según Viñao (2006) la política educativa neoliberal en cada país ha propiciado un cambio en el rol de los actores, por lo cual surgen nuevas funciones, aumentan las actividades, hay una interacción distinta entre los grupos y los sujetos, esto es más común en la formación del conocimiento porque está determinado con frecuencia por asociaciones privadas alejadas del sistema educativo.

*Supervisor: La vinculación la tenemos a través de reuniones con los diferentes subsistemas de educación con secundarias o con preescolares y con educación especial...*

*ATP: La vinculación de la supervisión escolar con los centros escolares es por medio de visitas y hay de carácter obligatorio, que son tres: la de carácter administrativo, la de diagnóstico y pedagógico... además de que imparto cursos a los compañeros...*

*ATA: Como administrativo hago tres visitas al inicio, medio curso y final...para ver si los compañeros cuentan con su registro de inscripción, registro de asistencia, planes y programas, libros, libros de texto... materiales pedagógicos, planeación, la matrícula...aparte de la documentación, certificación, boletas, y cliente ligero.*

Desde la postura de Popkewitz (2000) hay otras formas de enseñanza y aprendizaje sustentado en el uso de la tecnología. Hay una innovación en el marco pedagógico que implica cambios y eventualidades en la supervisión escolar. En la Reforma Integral en Educación Básica establece como materiales de trabajo para los integrantes de la supervisión escolar la Normatividad tal es el caso del Acuerdo No. 592 que establece la Articulación de la Educación Básica de dicha reforma educativa, entre otros acuerdos, Plan de Estudios de Educación Básica 2011 que es una propuesta para incrementar los niveles de desempeño en el sistema, Programas y Guías de primer grado hasta sexto grado que contienen los propósitos, enfoques, Estándares Curriculares y aprendizajes esperados, así

como en el desarrollo de competencias del estudiante; bases de operación para el programa de apoyo a la actualización y articulación curricular de la educación primaria en las entidades federativas; respecto a los Materiales Educativos los integrantes de la supervisión escolar también tienen como materiales de trabajo los libros de textos gratuitos, el libro del docente y la guía articuladora que también se encuentran interactivos, respecto los Programas Educativos como el Programa Nacional de Lectura.

*Supervisor: En los materiales de trabajo tenemos revistas, computadoras, medios electrónicos, proyectores... tenemos posters... folletos y revistas también...*

*ATP: Los que establece la Reforma Integral en Educación Básica...*

*ATA: Los materiales de trabajo desde mi función son estadística, 911, IAE`S de registro y certificación, certificados, boletas, becas de oportunidades...consejos técnicos consultivos, sociedad de padres de familia, colaboración con la cruz roja, protección civil, seguridad y emergencia escolar, cooperativas escolares...*

La importancia de los mitos racionalizados consiste en que fomentan la fachada ceremonial de la supervisión escolar, Meyer y Rowan (citados en Powell y DiMaggio, 2001) por medio de la eficacia, la productividad, la evaluación del desempeño. Mientras que Powell y DiMaggio (2001) se centra en mencionar que compartir significados es un vínculo comunicativo para tener legitimidad, si la supervisión escolar no es isomorfa con el ambiente, es irracional, por lo que cuestionan su legitimidad, salvo que incorpore elementos de la estructura del ambiente, así que la supervisión escolar para tener legitimidad integra criterios de evaluación externa:

*Supervisor: El trabajo docente se evalúa directamente a través del apoyo técnico... pasa a los grupos de primeros y segundos a ver el avance de esos grupos...*

*ATP: La evaluación quien la realiza...es el directivo de cada escuela... y como desempeño... la única evaluación...es carrera magisterial...la supervisión no participa en...la evaluación de los docentes...y la evaluación universal que es para todos.*

*ATA: Tenemos varios tipos de evaluación tanto estatales como de supervisión, los estatales es la evaluación de enlace... en la forma ya presencial, serían... las visitas que se hacen... de supervisión...*

Aunque Viñao (2006) señala que es necesario rescatar el concepto de cultura escolar para comprender la enseñanza como práctica escolar que surge en un determinado sistema educativo, una práctica basada en las creencias de cómo los alumnos aprenden y el papel que desempeñan los profesores, según esta postura teórica es necesario tomar conciencia y conocimiento de la cultura escolar, del medio de desarrollo y del propio trabajo docente.

La Reforma Integral en Educación Básica plantea un seguimiento a nivel nacional para que a partir de esta propuesta curricular persista en las escuelas una mirada comprensiva, y un análisis de la información reportada que influya en la toma de decisiones que propicie una reflexión a partir de las prácticas e ideas de los maestros y directivos ante la reforma curricular. El seguimiento a la RIEB, en primaria empezó en el ciclo escolar 2008-2009 ante la prueba en aula del plan y programas de estudio 2009.

El seguimiento a las escuelas primarias se ha llevado a cabo en los ciclos escolares 2008-2009 y 2009-2010 por la labor de los Equipos Técnicos Estatales, que operan en cada entidad el proyecto nacional para cada ciclo, regulando las acciones para el nivel que le corresponde, enfocado en la obtención de información acerca de lo que acontece en las escuelas, rescatando las situaciones cotidianas que realizan los directivos, maestros y alumnos, esto implica la organización y funcionamiento de la escuela, según los ejes de indagación: los alumnos y su experiencia en la escuela, los maestros y su práctica y los directivos y el desarrollo de su función. En el ciclo escolar 2009-2010 el seguimiento ha estado enfocado por ámbitos como el currículo de las escuelas y el ambiente escolar.

La supervisión escolar lleva a cabo un seguimiento a los centros escolares debido a la innovación o reforma educativa que produce un cambio en las escuelas, que como afirmaba Viñao (2006) a veces no coincide con la cultura escolar:

*Supervisor: El seguimiento a los centros escolares, es darles el apoyo a través del ATP, si algún grupo va atrasado entonces se le pide al ATP que este más constante en esa escuela o grupo según sea.*

*ATP: El seguimiento como tal no se le esta dando a ninguna escuela todos están trabajando con la reforma a la mejor el único seguimiento que se le esta dando fue la escuela piloto...*

*ATA: El seguimiento es continuo, la verdad es sistemático dependiendo de cada una de las instituciones, dependiendo de cada uno de los grupos...*

Es pertinente mencionar que realizar un seguimiento a la Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB), no garantiza el éxito o su fracaso en cualquier organización escolar, sino que es necesario reconocer cómo asimila la supervisión escolar a la reforma, cómo se presentan los cambios y cómo se presenta su configuración.

### **3.2 La configuración del campo de la Supervisión Escolar.**

La supervisión escolar es una institución que ha instrumentado reformas porque tiene la autoridad y la facultad para implementarlas, aunque sólo tenga un impacto administrativo, y nuevamente tengan que alinearse a otras nuevas reformas. Las supervisiones escolares en sus procesos utilizan la normatividad, una reforma es una lucha cultural a favor de las normas como lo señalaba Brunsson y Olsen (2007), los proyectos de reforma son una rutina en estas organizaciones porque presentan una reestructuración en las metas, más no en los procesos.

Este apartado muestra una reflexión en torno a la dinámica y a las características de la supervisión escolar y de los actores implicados, pues como organización, a partir de la propuesta de Gairín (2004), se identifican sus componentes: histórico y legal. Así que haremos un recuento histórico de la supervisión escolar desde el ámbito nacional, conociendo el marco legal, normativo, y los objetivos de la supervisión escolar.

La estructura de una organización, depende de la realidad histórica de cada nación y del medio sociocultural y económico que exige un determinado marco de actuación, (Gairín, 2004) por lo tanto es necesario reconocer los procesos simbólicos e históricos que acontecen en la supervisión escolar No. 10, indagar porqué la realidad se presenta de esta forma y describir la realidad de la supervisión escolar para comprender como funciona la estructura.

Tal y como lo destacamos en el marco teórico con Nieto (citado en González, 2003) la teoría institucional que está en la perspectiva cultural, señala que los centros escolares son figuras normativas influenciadas por el medio social e histórico por lo tanto es pertinente conocer como es la supervisión escolar y considerar los patrones de comportamiento.

Por lo cual se presenta la composición estructural de la supervisión escolar número 10, considerada como una organización con una estructura formal que está inmersa en un ambiente institucional, que debe aceptar las reglas para realizar sus funciones, por lo que la estructura formal es el dispositivo para adaptarse al medio. La supervisión escolar número 10 tiene que cumplir objetivos por ser una institución que coordina y organiza el trabajo administrativo y pedagógico de la zona escolar número 10, que está integrada por diez escuelas que realizan y cumplen sus actividades de acuerdo a los indicadores que establece la supervisión escolar por ser la autoridad inmediata, después del director.

### **3.2.1 La Supervisión Escolar. Recuento histórico.**

Al realizar una recuperación del marco teórico de Romero (citado en Powell y DiMaggio, 2001) destacamos que el neoinstitucionalismo es un movimiento intelectual para comprender a la supervisión escolar como una estructura altamente formalizada, producto social e histórico, por lo que es importante conocer su evolución en el marco institucional y sobre todo en la historia.

Según Viñao (2006), es pertinente hacer un análisis histórico-comparativo de los procesos de innovación en los sistemas educativos, para conocer las culturas, subculturas y las reformas, las condiciones que favorecen o limitan los procesos de innovación, los sujetos que los diseñaron o difundieron, y percatarse de la iniciación, desarrollo, transformación y desaparición de las instituciones como es el caso de la supervisión escolar.

De acuerdo al documento “hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas” (2008) la vigilancia en el trabajo educativo vinculado a la figura del inspector escolar estuvo en boga desde 1896 hasta 1906, año en que se instituyó, en el porfiriato, dos figuras de inspectores, el técnico y el inspector general administrativo. En México el enfoque normativo aplicado a la educación, que surgió en el Porfiriato aún está vigente en sus características básicas. Por lo que en 1906 quedan establecidas las funciones `técnico pedagógicas y administrativas del inspector, generando la centralización del sistema para avalar la unidad nacional.

En el documento denominado “Un Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar” (2010) en el gobierno de Porfirio Díaz se realizaron acuerdos entre autoridades del sector educativo, directivos, docentes e investigadores para establecer las bases de la educación pública, de acuerdo a la filosofía positivista y al liberalismo político. Acerca de la inspección de las escuelas oficiales, en el gobierno de Porfirio Díaz, también se establecieron las bases para delimitar las funciones de esta figura educativa y dónde se especificaban sus funciones considerando la Ley Reglamentaria de Instrucción Obligatoria en el D.F. y

Territorios (1891), nombrando a un Consejo Superior de Enseñanza Primaria con funciones como vigilar el cumplimiento de leyes y reglamentos, así como de orientación a los profesores y directores acerca de su desempeño e informar y sugerir las modificaciones o reformas.

Según el mismo documento en 1917 Venustiano Carranza asume el gobierno y para mitigar los problemas nacionales como la educación, ordenó que los ayuntamientos del país se hagan cargo de las escuelas elementales, pues su régimen de gobierno estaba basado en una organización descentralizada. Posteriormente con la fundación, en 1921, de la nueva Secretaría fueron determinadas las bases jurídicas, políticas y administrativas para la centralización nacional de la educación primaria.

En 1921 los inspectores son agentes activos en lo pedagógico, con funciones como administrar recursos, planear, dar seguimiento y evaluar sus acciones (*Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas, 2008*).

En el *Reglamento Interior*, expedido en 1922, el Departamento Escolar tenía la función de organizar a las escuelas de todos los niveles y lograr el cumplimiento de los propósitos nacionales comunes. De esta forma la inspección pedagógica se efectúa en las escuelas oficiales y particulares. Por lo tanto se creó la Inspección General de Educación y se fragmenta al país en tres regiones, cada una con un inspector general. Estos delegados desempeñaron el rol de inspector general, tomando decisiones de la ubicación de escuelas, de la selección y recorte de personal docente y administrativo, y también tenía la facultad de gestionar los materiales educativos para las escuelas y vigilar que se cumpliera el reglamento y programas en boga (*Un Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar, 2010:22*).

Posteriormente en la época en que Vasconcelos estaba a cargo de la SEP y con la creación de un departamento oficial realiza la publicación de textos de cultura universal y libros con rasgos técnicos que fuesen útiles a los auxiliares docentes y para el autoaprendizaje (*ibid:22-23*), se establecieron claramente las funciones de la supervisión escolar como: vigilar, gestionar, nombrar, etc. Aunque no hay una normatividad para esta figura de la educación, ya había una diferencia

en los niveles federal y estatal pero queda establecida en la Asamblea Nacional de Educación, en 1930 el sistema de inspección para unificar los sistemas educativos.

En el periodo presidencial de Lázaro Cárdenas y de acuerdo a los lineamientos del Plan Sexenal, hay un surgimiento de una educación socialista y la función de los inspectores escolares es cuidar que se conservara la laicidad de la educación, preservar los ideales socialistas y tener el control de las escuelas privadas con la aplicación de la clausura administrativa sino estaban al margen de la norma (Ibid:24).

Según la fuente documental antes mencionada, en 1940, con el Presidente Manuel Ávila Camacho, el art. 3º constitucional es reformado por lo que se revisan los planes, programas y libros en un ambiente de estabilidad política, a pesar de que en el ámbito internacional se efectuaba la Segunda Guerra Mundial. Después de la reforma al Artículo 3º constitucional, hay una revisión de los planes, programas y libros de texto oficiales, el Secretario de educación de entonces, Jaime Torres Bodet realizó un movimiento de modernización de las técnicas de enseñanza sin considerar la conciencia colectiva. La función de los supervisores escolares en este periodo consistía en vigilar que los planteles cuidaran la observancia de las disposiciones legales (Ibid: 24).

Según el documento mencionado, en estos años los niveles que integraban el sistema de educación formal se extendieron por el crecimiento de la población generando una expansión del sistema, y dónde el objetivo de las escuelas fue lograr que los alumnos terminaran un año escolar y admitir a los estudiantes en el grado subsecuente para concluir un nivel educativo, de acuerdo a los indicadores de evaluación del sistema como eran la permanencia, aprobación y eficiencia terminal. En 1940 las prácticas de la supervisión, tienen énfasis en el control administrativo en vinculación con el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE) (Ibid:25).

Asimismo y con la aparición del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (1944) origina un *“sistema de gestión vertical”* (Hacia un nuevo modelo

de supervisión escolar para las primarias mexicanas:2008).Hay cambios en la organización de la estructura del Sistema Educativo Nacional, por lo que en cada zona había una delegación sindical con la facultad de asignar las plazas vacantes, de tal forma que el inspector era el intermediario, tenía el control laboral del magisterio y era el responsable de la administración educativa federal. Para lograr el acceso al cargo de inspector, sólo era posible con el Sistema de escalafón y también debía ser miembro del Sindicato, de esta forma el Sindicato tenía el control de las políticas y decisiones en la educación, por lo tanto el SNTE tenía el poder de decidir en la dimensión educativa y la facultad de nombrar a las figuras directivas, como es el caso de los directores y supervisores y docentes, de esta forma en los años 70 creció y se robusteció el Sistema Educativo, así se perdió el control de los maestros a medida que incrementaba la influencia del Sindicato en el magisterio (Un modelo de gestión para la supervisión escolar:2010).

En 1943 el documento Principios y técnica de la supervisión escolar; se publica y en 1945 surge el primer reglamento acerca de las funciones de los inspectores escolares, hay una subordinación de los inspectores a las instancias federales que origina un alejamiento político de la función supervisora y la dirección de educación de los estados.

Las características políticas vigentes de la supervisión, escolar se formaron en un periodo de 50 años que abarca de 1920 a 1970. En este mismo periodo se establecieron las funciones de la inspección escolar basadas en el control y regulación; el Gobierno Federal diseña un esquema de centralización ante los gobiernos estatales que frustran su capacidad jurídica, política y técnica y en materia jurídica-legal, administrativa y laboral porque carecen de un control en los procesos educativos de sus escuelas (Un modelo de gestión para la supervisión escolar: 2010).

Continuando con el hilo histórico el crecimiento del Sistema Educativo Nacional favoreció que la Secretaría y el gobierno de esa época, hicieran referencia al número de escuelas construidas; en el caso del SNTE, hay un incremento de agremiados por lo que aumenta su influencia y poder en el país, esto determinó el surgimiento de los problemas entre la SEP y el SNTE, ya que

una vez debilitada la política de expansión centralizada en 1960 la Secretaría efectúa un cambio en los años 70 para reformar al sistema (Ibid).

De acuerdo a lo anterior en la década de los años 70 hay una crisis económica internacional, a la cual México perjudicó, así que la educación nacional tuvo que implementar una reforma estructural, desde la administración pública a la práctica docente; de la normatividad jurídica hasta los contenidos educativos (Ibid:27)

Continuando con este recuento histórico, en 1973 comienza la desconcentración de las estructuras administrativas de la SEP, fundamentada en un proceso organizacional territorial y en congruencia con la reforma de planes y programas de estudio para primaria, así como los materiales y métodos de enseñanza. Los supervisores tuvieron la función de conducir la implantación de tal reforma y vigilar que se aplicara (Ibid: 28).

Realizando el seguimiento histórico de la Supervisión Escolar, la difusión de la reforma educativa se realizó por medio de una capacitación en cascada: la oficina federal efectuó una capacitación para los funcionarios estatales, y éstos a los supervisores, quienes informaron a los directores y a los maestros. Los supervisores enviaron los informes de los resultados de cómo se efectuó a cabo la aplicación de la reforma a los funcionarios estatales, y estos a su vez a la oficina federal. Con esta desconcentración se realizó una articulación en una sola entidad de las funciones del proceso administrativo, la dirección técnica, la administración del personal, el control escolar y la supervisión. Debido a los cambios en la adscripción organizacional surge la estructura orgánica de la supervisión escolar, sin afectar las funciones administrativas, laborales o sindicales del inspector (Ibid).

En 1981, debido a la elaboración de los Manuales de operación de la supervisión escolar de educación primaria, se determinaron conceptos, se presentaron los objetivos y alcances de la labor de la supervisión, se concretaron las funciones y se establecieron las actividades, técnicas e instrumentos para desarrollar su trabajo. Es importante mencionar que se definió a la supervisión escolar como:

*El proceso integral que facilita el control del funcionamiento de los servicios educativos que se otorgan a la población en los planteles, conforme a normas, lineamientos, planes y programas de estudio, y de actividades aprobados por la Secretaría de Educación Pública (Tapia y Zorrilla citados en Un Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar, 2010:29).*

Según el planteamiento histórico en el Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar (2010) la definición de la supervisión escolar, estaba vinculada al objetivo que era favorecer el adecuado funcionamiento del servicio educativo del nivel primario, en la zona de supervisión, de acuerdo a las normas y criterios establecidos. Las acciones más importantes de la supervisión en estos manuales son: enlace, promoción, orientación, asesoría, verificación y evaluación.

Entre 1983 y 1984, surge la Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar (USED), con el objetivo de que los directores y los inspectores se subordinaran a la autoridad representada por el director general de la USED. Entre 1986 y 1987, la USED es destituida por los Servicios Coordinados de Educación Pública en el Estado (SCEP), como una etapa dentro del proceso de desconcentración. La estructura de la supervisión queda circunscrita en un nuevo marco institucional. La SEP redefine las funciones genéricas y específicas de la supervisión escolar y de la jefatura de sector (Ibid: 29).

En 1987 se implementa el “Proyecto Estratégico 05 de Fortalecimiento de la Capacidad Técnico Administrativa de los Directivos Escolares, y se establece el diseño y el Manual del Supervisor de Zona de Educación Primaria, así como los de preescolar, secundaria, educación especial e inicial” (Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar, 2010:30).

Hay un cambio en la definición de supervisión entre el Manual de Operación y el Manual de Supervisión ya que este trasladó la noción de control-regulación hacia una definición proactiva, al hacer énfasis en las actividades de orientación, promoción, organización a los integrantes de la comunidad educativa. La zona escolar de acuerdo al Manual del Supervisor de Zona (1987) es una demarcación territorial con un número específico de escuelas, cuyo responsable es el supervisor. Así, en el manual se determinaron las funciones asignadas a la supervisión de zona escolar, entre las que destacan la “Planeación, el Control

Escolar, la Extensión Educativa, Organización Escolar, Administración de personal y Administración de recursos financieros, Administración de recursos materiales (Ibid).

*“La supervisión escolar es una función que consiste en orientar, promover, organizar y estimular la participación de la comunidad educativa de la zona, como elemento del cambio social, en la consecución de los objetivos del Sistema Educativo Nacional” (Manual del Supervisor de Zona de Educación Primaria, 1987:52).*

Es pertinente mencionar el proceso de desconcentración de 1978 a 1992 que transfirió la administración educativa en los estados, la función y el puesto del supervisor se estableció en el Manual del Supervisor dónde también se establecen las funciones para un control del personal docente, la vigilancia del servicio, el trabajo de las escuelas y los recursos materiales o educativos; destaca la función técnica-pedagógica del supervisor para una mejora de la calidad de la educación primaria. Así la supervisión ha sido el conducto de transmisión de órdenes y requerimientos de información a las escuelas (Ibid: 31).

En la década de 1990 el Estado mexicano realizó un papel importante; por cuestiones histórico-políticas, internas y externas, la economía pasó de un Estado protector a un Estado liberal-social, impulsado por la globalización económica, emerge el liberalismo social como una forma de libertad y responsabilidad colectiva. En mayo de 1992 se firmó el *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica* (ANMEB), éste era un acuerdo político entre el Gobierno Federal, los estados y el sindicato de maestros (SNTE). Mediante su firma surge y define una política educativa nacional con un impacto similar a la creación de la SEP, en 1921 (Ibid: 31). En 1992 surgió el federalismo educativo llamado descentralización educativa, para fomentar la gestión educativa autónoma y abandonar la gestión rígida y homogénea, propicia la importancia del supervisor como sujeto clave en los procesos de gestión (Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas, 2008).

El tema de la supervisión no estuvo presente en el ANMEB; sólo hubo una referencia en el *Programa de Desarrollo Educativo (1995-2000)*, pero surge como un asunto específico y significativo, en el *Programa Nacional de Educación (2001-2006)*. La administración federal estimuló que la administración educativa de las entidades tuviera los medios para asumir las problemáticas implicadas en la intervención de la supervisión escolar escolar (Un Modelo de Gestión para la Supervisión escolar: 2010)

En algunas entidades se desarrollaron programas institucionales para intervenir en las funciones de la supervisión escolar, para desarrollar las capacidades técnicas del personal de este servicio, así como procesos o estrategias de trabajo; infraestructura y servicios para la operación; así como nuevas estrategias y métodos de trabajo. Entre 2000 y 2006 hubo una coyuntura de lógicas, y procesos acerca de la supervisión escolar y el apoyo técnico (Ibid: 32).

Entre 2005 y 2006 algunas entidades eligieron su camino, otras dependían de los lineamientos de la SEP, ésta elaboró y publicó, las *Orientaciones técnicas para fortalecer la acción académica de la supervisión* (Ibid:33). En los últimos tres lustros hay una pluralidad de iniciativas, programas y proyectos enfocados a la reforma de la supervisión escolar, fundamentado en decisiones exigidas por los procesos de implantación de programas y proyectos dirigidos a las escuelas que incluyen la reorganización de las estructuras de gestión institucional, en su ámbito administrativo y territorial (Ibid).

Continuando con este argumento histórico el Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006) contiene políticas públicas respecto a la educación, de esto surgió el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PRONAE) uno de sus apartados es llamada "Reforma de la gestión del sistema educativo" que presenta políticas, objetivos y líneas de acción vinculados a aspectos estructurales que influyen en los diferentes niveles y modalidades educativas, plantea un marco jurídico así como mecanismos de evaluación y control escolar, tiene una visión al 2025. La Reforma de la gestión del sistema educativo presenta líneas de acción para fortalecer la supervisión escolar y sus competencias, que incluye metas como

publicar nuevas normas para regular las funciones de apoyo técnico y supervisión (Ibid).

El Programa Sectorial de Educación (2007-2012), se diseñó a partir de la Visión México 2030. Este programa tiene una estructura que responde a las expectativas de la política educativa, por lo que presenta objetivos, destacando en el objetivo número seis, en la línea de acción 6.4.5 apoyar a los supervisores de los distintos niveles de educación básica con base al nuevo modelo de gestión escolar.

Es pertinente mencionar que a mediados de los años ochenta aumentó el interés por la calidad de la educación, no obstante había problemas como un crecimiento de la matrícula, no había recursos para el financiamiento de la educación, en dos décadas el término de calidad evolucionó. Aunque la SEP en la década de los noventa creó el programa de Apoyo a la Gestión Escolar (AGE), y en el Programa Escuelas de Calidad (PEC) se impulsó la gestión educativa con una planeación prospectiva y estratégica, también difundió la calidad de la educación bajo un modelo de calidad total (Hacia un modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas, 2008).

En el Programa Sectorial de Educación 2007-2012, se recupera la mejora de la gestión institucional, enfocada a la inquietud de hacer eficientes las estructuras y mejorar el funcionamiento de las unidades administrativas de la SEP sustentada en paradigmas de dirección para la mejora de la educación, con una normatividad interna, entre otros elementos (Ibid).

Para concluir y basándonos en el documento “Un Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar” (2010) es necesario reflexionar que la supervisión escolar, después de la descentralización educativa, está sujeta a las autoridades educativas regionales, que la estructura de la supervisión escolar continúa vinculada a las reformas educativas con una revalorización de la supervisión escolar que exige mayores niveles de eficiencia y eficacia.

De acuerdo a esto, en la evolución del Sistema Educativo Nacional, los inspectores o supervisores escolares han sido un factor preponderante en la

consolidación de las aspiraciones de esta institución educativa puesto que la historia de la supervisión escolar está ligada al desarrollo del sistema educativo. El medio en el que se desarrolla la actuación de los supervisores está en una escasez de recursos, es decir desde la infraestructura u oficina, recursos, viáticos, equipo de oficina, para realizar sus funciones, además de la escasa preparación o actualización de los supervisores (Un Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar, 2010).

Según el documento que señala la cuestión histórica, en la supervisión escolar nacen los grupos técnicos para otorgar apoyo pedagógico a las escuelas, con el propósito de cumplir con los programas, posteriormente la supervisión escolar cumple la función de organizar y coordinar el trabajo educativo, asesorar a los directores y docentes; gestionar recursos, revisar y evaluar los proyectos.

El Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar (2010) pretende ser una oportunidad para cada entidad federativa y el fortalecimiento de la función supervisora, de acuerdo a las necesidades de la entidad y las políticas educativas actuales. Para el diseño de las estrategias de acuerdo a “Un modelo de gestión para la supervisión escolar”, será importante considerar el análisis de la situación de la supervisión en la entidad, el diseño de un plan para la implementación del modelo para lograr la innovación y actualizar el marco normativo a las necesidades y a las demandas educativas actuales.

### **3.2.2 Marco legal/normativo.**

En este apartado hay un análisis del aspecto legal desde el nivel nacional para reconocer los elementos que contribuyen a determinar las funciones de la supervisión escolar, el análisis gira entorno a ciertos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General de Educación, y algunos programas o documentos.

De acuerdo a Romero (citado en Powell y DiMaggio, 2001) en la dimensión institucional política, los ciudadanos consideran que la unidad de análisis es el marco institucional o conjunto de normas, por lo que la importancia de la normatividad en la supervisión escolar es relevante. Las organizaciones tienen una estructura y realizan funciones como es el caso de la supervisión.

En 1945 con la publicación del *Primer reglamento para la inspección escolar*, se establecen las funciones de los inspectores federales para aplicar los objetivos del sistema. Los inspectores se transformaron en funcionarios administrativos, con acciones de tipo material, técnico, social y administrativo, y funciones específicas, como la planeación y organización de las labores escolares y la aplicación de planes de estudio, etc. La normatividad no ha otorgado la misma certeza, ya que el sistema tiene inspectores estatales y federales. Durante los años '30 y '40 había una confrontación entre la necesidad de unificar los dos sistemas con los mismos indicadores. Desde este enfoque normativo, las obligaciones de los inspectores escolares han estado vinculadas con las visitas a las escuelas, la vigilancia del cumplimiento de asuntos administrativos, del Plan y Programas de estudio y las prácticas pedagógicas y el apoyo por medio de conferencias a los maestros que desempeñan con dificultades su labor docente (*Un Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar, 2010:38*).

Como hemos mencionado anteriormente para regular la función supervisora, a finales de la década de los '80, se elaboraron los manuales para orientar la acción de la supervisión, con un enfoque del tipo burocrático-administrativo, que para entonces probablemente era suficiente (Íbid).

En el *Manual del Supervisor de Zona de Educación Primaria de 1987*, plantea una definición de la supervisión como el enlace que interacciona y coordina las funciones y acciones de las áreas normativas-administrativas y las escuelas, con el objetivo de dirigir y controlar el funcionamiento del servicio educativo. De acuerdo con lo anterior las funciones de la supervisión son seis:

En la *función de enlace*, la supervisión concreta y hace posible la toma de decisiones en dos vertientes, ascendente y descendente de la comunidad escolar

hacia las instancias de autoridad, y desde estas últimas hacia directivos y docentes, con el objetivo de mejorar la calidad de la educación.

Mientras que en la *función de orientación*: Proporciona criterios con el objetivo de favorecer el desempeño de las funciones estipuladas a las escuelas y sus integrantes.

A diferencia de la *función de promoción* que establece los criterios específicos que favorezcan el desempeño de las funciones asignadas a los planteles y la relación entre la escuela e instituciones cívicas y sociedades para mejorar el desarrollo social y educativo (*Ibid:39*).

La *función de asesoría* proporciona a los directores de los planteles escolares opciones de solución a los problemas surgidos en el desarrollo del trabajo escolar.

Otra función importante es la denominada *verificación* que confirma el cumplimiento de las acciones, normas, disposiciones y programas de actividades establecidas. Finalmente tenemos la función de *evaluación* que emite juicios de valor en relación a los elementos, las acciones y los resultados del proceso educativo (*Ibid: 40*).

Las funciones que se atribuyen al supervisor son las de promover, orientar, asesorar y supervisar las tareas educativas, así como la aplicación de medidas de acuerdo al ámbito de competencia, para garantizar el funcionamiento de las escuelas (*Ibid*).

Mientras que las funciones específicas se describen por materia administrativa, de las cuales surgen los aspectos de planeación y programación; recursos humanos, recursos materiales, recursos financieros; en materia de control escolar; servicios asistenciales; extensión educativa; escuelas particulares, organización escolar y en materia técnico-pedagógica (*Ibid*).

En el manual es posible identificar una correlación de las funciones técnico-administrativas del supervisor, director y docente por cada materia, y en dónde las responsabilidades de cada figura quedan establecidas, al presentar las actividades pero como sugerencias, con el afán de facilitar las funciones y presentar al responsable de efectuarlas (*Ibid*).

En las funciones específicas tenemos la materia administrativa, de las cuales se desglosan los aspectos de planeación y programación; recursos humanos, materiales, financieros; control escolar; servicios asistenciales (becas, raciones alimentarias, actividades recreativas, hospedaje y alimentación en internados y albergues escolares rurales); extensión educativa; escuelas particulares, y organización escolar y técnico-pedagógica (Ibid).

El manual determina una correlación de las funciones técnico-administrativas del supervisor, director y docente por cada materia, con el propósito de facilitar la operación de las funciones y asignar al responsable de realizarlas; el tipo de acción: asesoría, enlace, evaluación, verificación u orientación, entre otras, así como los tiempos para su realización (Ibid).

Respecto a los procedimientos, el manual destaca que el supervisor tendrá que orientar a directivos y docentes de la zona; determina la organización del técnico Consultivo de la Zona, las visitas de orientación y supervisión, el diseño del Programa Anual de Actividades de la Zona, así como el Informe anual.

En este sentido cabe mencionar que las instituciones son creadoras de la sociedad, y la sociedad es creadora de las instituciones y esto se llama constricción (Romero, citado en Powell y DiMaggio, 2001) por lo tanto la relación laboral entre la SEP y el SNTE ha limitado el cambio en los roles de ambas instituciones, y en donde cada organización los va adecuando según sus intereses.

De acuerdo al documento del Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar (2010) pretende ser una guía para los supervisores en el desarrollo de cada actividad y en la dirección del procedimiento y en la elaboración de las actas que se levantan en cada reunión de trabajo y de los pasos que tienen que seguir para realizar las visitas a la escuela en el año escolar, que incluyen guías de observación para las visitas, según el carácter de las mismas: diagnóstica o formativa, y formatos específicos para realizar el Plan Anual y el Informe.

El manual integra la normatividad de la función supervisora, para administrar el servicio educativo que proporciona el Sistema Educativo Nacional, su organización se da por medio de materias administrativas para identificar cada

uno de los componentes que participan en el proceso educativo y según el manual al supervisor le corresponde verificar y orientar.

La perspectiva institucional es que el supervisor intervenga en cada escuela de la zona a su cargo, con los propósitos de los programas de educación sexuales, como líder, autoridad moral y administrador de la sociedad educativa. El manual integra la normatividad de la función supervisora, destacando que tales funciones buscan lograr la mejora de la calidad educativa; aunque el enfoque burocrático-administrativo que prevalece no favorece y tampoco asegura que la supervisión obtenga de manera efectiva que las escuelas de la zona trabajen con precisión y se enfoquen en lo sustantivo: el mejoramiento constante de los aprendizajes de los alumnos para afirmar su logro educativo (Ibid: 41).

Es posible advertir que las funciones de la supervisión escolar, están basadas en el último manual con carácter de norma nacional (Manual del Supervisor de Zona de educación primaria, 1987) además de que se encuentra el sustento de las prácticas que se han transmitido a los supervisores como usos y costumbre de la práctica cotidiana de la supervisión.

Para formar a la supervisión escolar con una nueva cultura que le permita lograr una gestión según las necesidades del presente y del futuro requiere actualizar la normatividad que la regula, acorde con los principios y sustentos que rigen la nueva gestión supervisora. Por lo que las autoridades educativas tendrán que asumir el compromiso de difundir acciones enfocadas a la revisión, análisis y actualización del marco normativo estatal que regula la función supervisora. *Un Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar* es el fundamento teórico que plantea los principios y sustentos para la mejora de las competencias profesionales y como consecuencia lograr la actualización de su normatividad. De acuerdo a lo anterior, dentro del contexto de una nueva gestión, la formación inicial y continua de estas figuras es un eje central para la actualización de la normatividad (Ibid: 136).

Hemos mencionado la normatividad de la supervisión escolar en el devenir histórico y a continuación presentamos la perspectiva de Gimeno (2006) acerca de ésta, es necesario considerar la normatividad sobre educación, porque son

propuestas concretas, plantean una orientación de la organización del curricular, de la evaluación a los estudiantes y las funciones del docente.

La normatividad en educación es utilizada para difundir y coaccionar con el fin de hacer lo que se establece como buen quehacer docente, no obstante sin cambios en la práctica. De acuerdo a esto la planeación normativa tiene su configuración formal en las dependencias de la Administración Pública de la Federación con la Ley de Planeación (1983) que establece una estructura piramidal, así tenemos el Plan Nacional de Desarrollo en la cúspide, posteriormente los programas sectoriales y los proyectos, conducidos por las autoridades de los diferentes sectores (*Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas, 2008:28*). Esto es visible en los siguientes documentos normativos que orientan la tarea y labor de la supervisión escolar.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 tiene como principio rector propiciar un desarrollo humano sustentable según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con una visión para México al 2030. Una referencia para incrementar la calidad de la educación, está plasmada en el objetivo nueve del eje tres, con su estrategia que señala impulsar mecanismos sistemáticos de evaluación de resultados de aprendizaje” de desempeño de los maestros, directivos, supervisores y jefes de sector, en esta estrategia hay una referencia a la figura normativa de los supervisores escolares, a quienes les realizarán una evaluación sistemática para rendir cuentas sobre su desempeño, como un dispositivo para una mejor asignación de estímulos, pero no es posible identificar responsabilidades a los actores educativos (*Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas, 2008*).

En el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 presenta objetivos y temas transversales que son congruentes con las políticas del Plan Nacional de Desarrollo, en cambio hay una escasa referencia de la participación de los supervisores escolares. El primer objetivo pretende aumentar la calidad de la educación mediante la actualización de docentes, directivos y asesores técnico-

pedagógicos para impactar en el aprendizaje de los estudiantes y en las evaluaciones nacionales e internacionales. En el objetivo seis hay una inquietud por apoyar al supervisor escolar en el funcionamiento de las zonas escolares, para que en las escuelas haya procesos de transformación con un nuevo modelo de gestión escolar (Ibid).

Después de las negociaciones con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, en 2008 fue firmado por la autoridad federal y después por algunos gobiernos estatales, el documento *Alianza por la Calidad de la Educación* las acciones comparten objetivos con el Programa Sectorial de Educación (2007-2013) con un interés en la profesionalización de los maestros y autoridades educativas (Ibid).

El Plan Nacional de Desarrollo (2012-2018) señala que para mejorar la calidad de la educación es necesario ir hacia un sistema de profesionalización docente, que impulse el desempeño académico de los maestros, la formación y actualización. Destaca como necesidad tener maestros, directores y *supervisores* más capacitados por ser la vía sustancial para mejorar la calidad de la educación básica.

En el mismo documento en el apartado VI.3 denominado “México con educación de calidad” en el objetivo 3.1 Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad, que despliega la estrategia 3.1.1 Establece un sistema de profesionalización docente que promueva la formación, selección, actualización y evaluación del personal docente y de apoyo técnico-pedagógico, específicamente en la línea de acción No. 8 plantea “mejorar la supervisión escolar, reforzando su capacidad para apoyar, retroalimentar y evaluar el trabajo pedagógico de los docentes”.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en el Art. 3º, en vigor en 1857 regula el Sistema Educativo Nacional, con reformas importantes. Dicho artículo señala que la educación es un derecho de los ciudadanos mexicanos, le encomienda al estado la responsabilidad

de impartirla, con carácter gratuito, laico, democrático y nacional. En 1993 tiene una reforma que amplía el rango de obligatoriedad a la educación primaria y secundaria. El 12 de noviembre de 2002 es publicado en el Diario Oficial de la Federación el esquema de educación básica de doce grados. La educación obligatoria se amplía desde preescolar, primaria y secundaria, de forma legislativa hay una unificación estructural, así como curricular y laboral (Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas, 2008).

En el Art. 3º la Fracción III (reformada el 26-02-2013), establece el ingreso al servicio docente, y respecto a la promoción a cargos con funciones de supervisión y dirección en la educación básica que ofrezca el Estado, se efectuará por medio de concursos de oposición.

La Ley General de Educación que regula la educación en la federación, estados y municipios, concretamente en el Art. 22, Sección 2 hay una referencia acerca de las funciones de la supervisión escolar determina que las autoridades educativas, con sus respectivas competencias, revisarán las disposiciones, con el afán de simplificar procedimientos, de aminorar las cargas administrativas de los docentes, de lograr la prestación del servicio educativo con mayor pertinencia y de manera más eficiente. En las actividades de *supervisión* las autoridades educativas otorgarán preferencia, respecto de los aspectos administrativos, a los apoyos técnicos, didácticos para el mejor desempeño de la función docente.

Este precepto legal indica que las funciones de la supervisión escolar de la educación Básica, influyan para que el servicio educativo pueda ser eficiente, empleándose en aspectos administrativos, pero priorizando el apoyo técnico para un eficaz desempeño docente. Esto es útil para realizar las actividades de los supervisores escolares en sus vertientes: administrativas, de gestión y apoyo didáctico, enfocadas a la asesoría, orientación, enlace y verificación (Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas, 2008).

Las acciones de la supervisión escolar, ubican a los actores que las realizan en una situación estratégica en la estructura de los sistemas de educación ya sea estatal o federal, siendo agentes que cumplan con los aspectos administrativos para el funcionamiento de las escuelas de la zona escolar dónde están

asignados, que va de la integración de información estadística, entrega de materiales, aplicar programas, movilidad docente hasta la resolución de conflictos con padres de familia.

Además de otorgar apoyo pedagógico a los docentes, con el acompañamiento a directivos y docentes para aplicar planes y programas, implementar reformas, la adecuada utilización de metodología (Ibid).

En el ciclo escolar 2013-2014, la Secretaría de Educación Pública, por medio de la Subsecretaría de Educación Básica, realiza acciones entre ellas se encuentran: el diseño de un nuevo marco normativo de actuación de la supervisión escolar, la descarga administrativa en las escuelas y el fortalecimiento de los Consejos Técnicos Escolares.

El enfoque normativo está ubicado en la dirección y control de los procesos educativos de la nación, desde los objetivos y políticas del país, establecidos en los programas nacionales de educación, así como en los acuerdos de éstos. Los responsables de diseñar la normatividad utilizan procedimientos e instrumentos para implementar programas con dosis de racionalidad a las actividades para llevar a cabo las políticas con enfoque administrativo (Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas, 2008). De acuerdo a lo anterior la planeación normativa está enfocada en la formulación de planes, programas y proyectos que establecen lo deseable.

Es así como presentamos el marco normativo de la supervisión escolar que pretende estar más capacitada para realizar su labor, no obstante es importante considerar el argumento de Popkewitz (2000) cuando señala que el problema de la educación ha propiciado una reestructuración de políticas escolares, e institucionales, por lo que el gobierno federal, ha aumentado sus funciones para supervisar la práctica escolar. Hay un nuevo sentido racional y normativo, para lograr mejorar la eficiencia y un mejor control fiscal en las organizaciones escolares. Actualmente hay procedimientos rutinarios que simulan una nueva forma de enseñanza estandariza para los niños, prevaleciendo la regulación, es decir un innovador discurso racional de la supervisión escolar.

En este sentido la supervisión escolar en la práctica cotidiana atiende las necesidades de las escuelas, con una normatividad de usos y costumbres, con lineamientos establecidos en un proceso de gestión estructural por medio de acuerdos, prácticas y experiencias ya que no hay lineamientos para orientar la función supervisora (Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas, 2008).

### **3.2.3 Objetivos y alcances de la Supervisión Escolar.**

En el Manual del Supervisor de Zona de Educación Primaria (1987) plantea el propósito de la Supervisión Escolar, que es desplegar las funciones y actividades de enlace entre el jefe inmediato y las escuelas de educación primaria para verificar y orientar el funcionamiento del servicio educativo, pero no establece los alcances y objetivos, aunque en el mismo manual, si puntualiza el hecho que el supervisor utiliza el proceso administrativo que está dividido en cinco fases: planeación, organización, integración, dirección y control, y en cada una hay un propósito para lograr los objetivos.

En cuanto a la planeación se propone determinar un diagnóstico de la realidad y un pronóstico de transformación en un tiempo específico, para establecer objetivos, metas, políticas, programas y presupuestos viables, que regulen el proceso.

En la fase de organización el propósito es establecer las estructuras, órganos y niveles jerárquicos, así como funciones, comisiones de trabajo y horarios para realizar las actividades delegadas a cada miembro del personal según los objetivos y medios.

En la integración como fase el propósito es seleccionar y reunir al personal que realice las funciones en cada puesto o comisión de trabajo, así como proveer

de los recursos materiales y financieros para el funcionamiento de la unidad administrativa.

En la fase de dirección tiene como propósito alcanzar los objetivos y metas establecidas, por medio del ejercicio de la autoridad conferida al puesto, de acuerdo a las normas, políticas, criterios y una acertada toma de decisiones.

En la fase de control el objetivo es proporcionar información válida y confiable que guía a una adecuada y racional toma de decisiones en las diferentes etapas del proceso administrativo (Ibid: 46).

La función de la supervisión escolar es la asesoría, acompañamiento y seguimiento de las actividades de las escuelas, porque abarca el apoyo para la mejora educativa y gestión escolar. Aunque los supervisores reconocen que esta función referida al aspecto técnico pedagógico, es importante, también es preciso tener habilidades sociales para relacionarse e identificarse con sus directores y docentes (Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas, 2008).

Según el referente académico denominado “Un Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar” (2010) pretende lograr la configuración de una estructura educativa cercana a la escuela, a los procesos y los resultados de la supervisión escolar, que implemente su gestión con los principios de *Un Modelo de Gestión de la Supervisión Escolar*, por lo cual podríamos considerarlos como alcances o competencias:

- *Comprender y dar respuesta a las demandas educativas actuales.*
- *Reconocer la situación por la que atraviesa cada una de sus escuelas.*
- *Analizar y sistematizar la información producto de sus evaluaciones para formular un plan de atención.*
- *Formular estrategias de atención y de apoyo diferenciado.*
- *Desempeñar roles acordes a las situaciones que enfrenta en el escenario escolar.*
- *Planear el proceso de acompañamiento y de asesoría a las escuelas.*
- *Manejar herramientas conceptuales y metodológicas para la planeación y evaluación.*

• *Fortalecer su gestión a partir del liderazgo compartido, del trabajo colegiado y colaborativo, de la reflexión sobre su práctica, de la evaluación continua, de la corresponsabilidad, de la transparencia y de la rendición de cuentas, entre otros aspectos propuestos en el modelo (Ibid: 135-136).*

Es notable observar los cambios de la supervisión escolar, anteriormente mencionamos las competencias que van desde atender las demandas educativas hasta el fortalecimiento de la supervisión escolar como institución, por lo que es primordial continuar con el seguimiento y acompañamiento a las escuelas mediante el manejo de instrumentos teórico y metodológicos que favorezcan la planeación y la evaluación.

### **3.2.4 Composición estructural de la Supervisión Escolar No. 10**

La Secretaría de Educación Pública tiene una estructura jerárquica vertical, con un titular quien funge como Secretario de Educación, y un equipo de funcionarios que son la autoridad central, de la cual se encuentran subordinadas las autoridades locales localizadas en las secretarías de educación de los estados, con una estructura de funcionarios, con una autoridad intermedia, integrados por directores, jefes de sector y supervisores escolares (Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas, 2008).

Según Calvo y Zorrilla (2002) en la estructura del Sistema Educativo Nacional (S. E. N.) las jefaturas de sector están integradas por diversas zonas escolares. Las jefaturas de sector son parte del personal federalizado, tienen la función de enlace con las autoridades educativas y los supervisores de zona del sector, tienen la responsabilidad de autorizar el visto bueno a la información que los supervisores entregan, vigilan que los supervisores de zona cumplan con la normatividad y el programa anual de actividades.

La supervisión escolar federal de la educación primaria, actual en el Distrito Federal, y las supervisiones federalizadas de educación primaria e indígena, con

la descentralización del Sistema Educativo Mexicano, tienen reglas, acuerdos o normas legales, establecidos por órganos porque si no lo hacen pueden ser excluidos, son paradigmas que son determinados y adquiridos.

Acerca de los supervisores conocidos como estatales son guiados por sus propios reglamentos si los tuviesen, propiciados por los respectivos gobiernos. En los estados que tengan los sistemas de educación federal y estatal, por lo general hay dos normatividades diferentes, implicando respectivamente en cada una lo correspondiente a la supervisión. Hay entidades que no tienen manuales y reglamentos de supervisión propios, por lo cual algunos supervisores se rigen por las normas federales, pero hay otros que no las consideran como propias, y trabajan sin estas normas federales (Ibid: 45).

Es posible ubicar al supervisor escolar en el nivel de gestión intermedia, entre la gestión institucional o del nivel central, y la gestión escolar que es llevada a cabo en cada escuela así como en el aula. De acuerdo con Pozner (*citado en "Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas, 2008*), la gestión institucional determina las políticas rectoras de la educación básica, diseña el currículo, distribuye los recursos financieros, genera estrategias para el monitoreo del sistema educativo, plantea las políticas de formación y actualización. En el otro extremo, la gestión educativa está influenciada por condiciones particulares de cada centro. El director y los maestros son los que toman las decisiones, mediante instrumentos de planeación como, el Proyecto Escolar (PE), Plan Anual de Trabajo (PAT), Plan Estratégico para la Mejora Escolar (PEME), o a nivel individual planeación didáctica de los profesores.

Tener el equilibrio entre los extremos es función del supervisor, considerando dos estructuras organizacionales y las demandas que presentan una y otra. En la gestión institucional hay cinco funciones generales: la supervisión de la normatividad señalada por la SEP, administración de recursos humanos, administración de recursos materiales, financieros y tecnológicos, promoción del

desarrollo profesional del personal de la zona y la relación colaborativa de la escuela con la comunidad.

La supervisión escolar realiza sus actividades siguiendo manuales que les facilitan la tarea a los supervisores porque presentan una estructura y funciones, como el Manual de Operaciones del Supervisor (1982) respecto a los supervisores indígenas (Ibid:43), Manual del Supervisor de Zona de Educación Primaria (1987) y “Un Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar” (2010).

De acuerdo al “Manual del Supervisor de Zona de Educación Primaria” (1987) el perfil del puesto es la descripción de conocimientos, capacidades y actitudes que reúne una persona para desempeñar las funciones que tiene asignadas dentro de una estructura determinada. Por lo cual el perfil del supervisor ha sido diseñado según el propósito, especificaciones del puesto y las funciones generales y específicas de los manuales de Organización de la Dirección de Educación Primaria en el Distrito Federal y de educación federal en el caso de los estados (Manual del Supervisor de Zona de Educación Primaria, 1987:53).

De acuerdo al documento denominado “Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas” (2008) el supervisor de educación primaria es un servidor público. El cargo está asociado a un tipo de plaza: categoría E0201 y plaza estatal. Dentro del cual tiene un ámbito de operación y autoridad en una zona escolar. En la relación de autoridad: el jefe inmediato es con frecuencia, el jefe de sector de educación primaria (en el caso del D.F.) o el supervisor general de sector. Los subordinados son el asesor técnico o técnico-pedagógico (ATP) y asesor técnico-administrativo (ATA). Dentro de sus competencias personales destacan tener criterio para tomar decisiones, manejar asertivamente las relaciones humanas y sugerir cambios. Iniciativa para proponer alternativas de trabajo y generar soluciones. Capacidad para dirigir grupos, escuchar, retroalimentar e interactuar. Tener actitud de respeto, compromiso y responsabilidad.

Según Calvo; *et. al.*, (citado en Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas: 2008), el jefe de sector se encarga de la formación inicial a los supervisores cuando ascienden al cargo. No hay antecedentes de inducción al puesto mediante cursos o programas de capacitación específicos. Aunque se pretende tener un perfil de competencias, para la supervisión, éste no se vincula con los factores de promoción escalafonarios, aunque carece de estrategias de evaluación formales. Cuando el supervisor accede al cargo deberá conducirse por los usos y costumbres determinados por su antecesor en el puesto, además de utilizar su poca o mucha experiencia y su intuición para ejercer la función supervisora. El fortalecimiento de la función supervisora, de acuerdo a las competencias tiene que partir de una estrategia de formación inicial, es la del diplomado.

El propósito del puesto del supervisor es desarrollar las funciones y actividades de enlace entre el jefe inmediato y las escuelas de educación primaria para guiar, dirigir, verificar y orientar el funcionamiento del servicio educativo de este nivel en la zona de supervisión. Para ocupar el puesto hay especificaciones a considerar como:

*Escolaridad: Título de Profesor de Educación Primaria.*

*Experiencia: En Dirección de Educación Primaria.*

*Criterio: Para tomar decisiones, manejar adecuadamente las relaciones humanas y sugerir los cambios.*

*Iniciativa: Para proponer opciones de trabajo, retroalimentar y relacionarse.*

*Actitud: De respeto, compromiso y responsabilidad (Manual del Supervisor de Zona de Educación Primaria, 1987:54).*

De acuerdo al referente documento antes mencionado, las funciones generales del supervisor escolar consisten en:

1) *Promover, orientar y supervisar el desarrollo de la tarea educativa y aplicar las medidas que procedan para garantizar su funcionamiento. (caso Distrito Federal).*

2) *Promover, asesorar y supervisar el desarrollo de la tarea educativa en su jurisdicción y aplicar las medidas que procedan dentro del ámbito de su competencia para garantizar su funcionamiento. (caso estados).*

3) *Desarrollar las funciones y actividades que le indique el jefe de sector (caso Distrito Federal).*

4) *Desarrollar las funciones y actividades que se establecen en el Manual de Operación del Sistema de Educación Primaria en los Estados en la parte relativa al supervisor de zona, así como las que le señale el director federal de educación primaria (caso estados) ( Manual del Supervisor de Zona de Educación Primaria, 1987:55).*

En el “Manual del Supervisor de Zona de Educación Primaria” (1987) se hizo énfasis en comparar al servicio educativo como un proceso administrativo, en el cual el aspecto técnico-administrativo como el técnico-pedagógico se combinan para la prestación de dicho servicio.

Para realizar las funciones técnico-administrativas en forma pertinente, el supervisor de zona tiene que conocer las funciones delegadas al directivo y al docente, para establecer la vinculación que hay entre éstas. Analizar cómo se vinculan las funciones del personal que participa en el proceso enseñanza-aprendizaje, permite al supervisor considerar el apoyo y la orientación que debe dar al personal a su cargo, en la administración de recursos humanos, materiales y financieros (Ibid: 91).

En este sentido hay una correlación de las funciones técnico-administrativas del supervisor, director y docente por cada materia, así las responsabilidades quedan especificadas, al presentar un listado de actividades, como sugerencias, para facilitar la operación de las funciones y designar al responsable de realizarlas; el tipo de acción: asesoría, enlace, evaluación, verificación u orientación, entre otras, así como los tiempos de realización (Un Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar, 2010:40).

De acuerdo a lo anterior, las funciones específicas se describen en cuestión de materia administrativa, de las cuales se despliegan los aspectos de planeación y programación; recursos humanos, materiales, financieros; control escolar;

servicios asistenciales; extensión educativa; escuelas particulares, y organización escolar y técnico-pedagógica.

Actualmente y específicamente en las funciones del supervisor, en el ciclo escolar 2013-2014 destacan tareas sustanciales que les competen a esta figura normativa como la responsabilidad de certificar la operación los Consejos Técnicos Escolares, tarea que era delegada anteriormente al Asesor Técnico Pedagógico (ATP) (Consejos Técnicos Escolares, 2013).

La asesoría es una herramienta para que el equipo de supervisión desarrolle su gestión para que pueda cumplir con los propósitos educativos de cada nivel y el perfil de egreso de la educación básica (Ibid: 119). El asesoramiento es un proceso que implica habilidades y capacidades para atender y resolver situaciones diversas, como resistencias, problemáticas, carencias, formas de organización y tradiciones, etc., que se vinculan con la mejora: elaborar diagnósticos y planeación. La figura del asesor esta constreñida a una variedad de rasgos problemáticos, entre los que destacan la sobrerregulación y la sobrecarga de funciones. Las tareas que tienen que realizar les absorben la mayor parte de su tiempo de trabajo, mismas que producen un exceso de funciones burocráticas (Ibid: 115).

De acuerdo al Acuerdo No. 427 (2008) el Asesor Técnico Pedagógico (ATP) es un docente capacitado por su formación o experiencia quien es responsable de brindar asesorías técnico pedagógicas, es un agente educativo, mujer u hombre, que está especializado en la asesoría pedagógica que desarrollará sus acciones en las zonas de supervisión, para fortalecer junto con los Jefes de Sector y los Supervisores de Zona, el trabajo académico.

Posteriormente observamos que en el Acuerdo No. 463 (2009) se emiten las reglas de Operación del Programa “Asesor Técnico Pedagógico”, que está enfocado al fortalecimiento de los programas e iniciativas dirigidas a los niños y jóvenes indígenas y también presenta una importante vertiente acerca de “Profesionalización de los maestros y de las autoridades educativas”. Según el Acuerdo No. 463 para ser Asesor Técnico Pedagógico se requiere cumplir con los siguientes requisitos:

- 1) *Poseer estudios mínimos de licenciatura en educación o su equivalente o, en su caso, experiencia docente y/o directiva comprobada de un mínimo de tres años.*
- 2) *Realizar una propuesta pedagógica organizada en líneas de acción.*
- 3) *Requisitar el formato SEP 23-009 “Cédula de Registro de Aspirantes a Asesor Técnico Pedagógico” y presentado ante cada Secretaría de Educación Estatal o su equivalente.*
- 4) *Aprobar la evaluación de conocimientos y habilidades establecida en la convocatoria (Ibid:5).*

Según el Acuerdo No. 463 (2009) después de pasar por un proceso de selección el nombramiento o comisión estará vigente cuando no incumpla con las obligaciones emanadas en las Reglas de Operación. El Asesor Técnico Pedagógico (ATP) tiene el derecho de recibir el apoyo técnico pedagógico y económico según el calendario de ministración de recursos y de acuerdo a las Reglas de Operación. Cualquier otro tipo de derecho queda excluido, específicamente aquellos que pretendan influir en posiciones de escalafón o que transgredan los derechos establecidos en los nombramientos del personal adscrito a las Secretarías de Educación Estatales o sus equivalentes (Ibid: 6).

Respecto a las obligaciones del Asesor Técnico Pedagógico (ATP) según el acuerdo No. 463, deberá integrarse a las zonas de supervisión escolar, con funciones específicas, por lo que dependerá: en lo técnico-pedagógico, del equipo técnico estatal y del Coordinador de ATP, quienes le proporcionarán la asesoría y capacitación pertinente. En lo administrativo, del Jefe de Zona de Supervisión Escolar y del Supervisor Escolar de la zona a la que se adscribe para el desempeño de sus funciones, sin que esto le implique carga administrativa.

Tendrá que realizar las actividades que le señala específicamente el Programa Asesor Técnico Pedagógico, y elaborar el Proyecto del Asesor Técnico Pedagógico conforme al enfoque y metodología propuestos por la DGEI para el ciclo escolar vigente. Es considerada como jornada de asesoría la visita y asesoría a los docentes de un centro educativo, al menos cuatro centros educativos establecidos en el proyecto y tendrá que elaborar un informe global mensual de las actividades efectuadas; estos informes contarán con los datos del centro escolar, la firma y sello del director y del supervisor de la zona escolar, así como el

nombre y la firma de las maestras y maestros asesorados. El informe deberá ser entregado al Supervisor Escolar para su atención (Ibid: 7).

Mientras que en el Acuerdo No. 679 (2013) se establece el Programa Asesor Técnico Pedagógico y para la Atención Educativa a la Diversidad Social, Lingüística y Cultural el cual tiene como antecesor el Programa Asesor Técnico Pedagógico (PATP), que inició en 1998 como un proyecto para atender a la población indígena infantil desde un enfoque intercultural bilingüe, y en el 2003 instituye la figura del Asesor Técnico Pedagógico.

Debido a la diversidad lingüística y cultural, a partir de 2011 el PATP crea el componente de la Atención Educativa a la Diversidad Social, Lingüística y Cultural, gestándose el Programa “Asesor Técnico Pedagógico y para la Atención Educativa a la Diversidad Social, Lingüística y Cultural”, el cual despliega acciones, que a diferencia de los demás acuerdos presenta una claridad y congruencia con la Reforma Integral en educación Básica ya que tiene un marco bien establecido y actualizado, acciones, como elaborar propuestas curriculares, pedagógicas y de evaluación para mejorar la formación de los docentes, según los propósitos de los Acuerdos Secretariales 592 y 648.

En el Acuerdo No. 679 (2013) surge la figura del Asesor Académico de la Diversidad Social, Lingüística y Cultural, que exige requerimientos similares al asesor técnico pedagógico, pero con la diferencia que va a atender a la población indígena. En el Acuerdo No. 679 establece que después de haber sido seleccionado el Asesor Académico de la Diversidad Social, Lingüística y Cultural el nombramiento o comisión será vigente durante el ejercicio fiscal 2013 y tendrá los derechos como renovar su nombramiento en los años subsiguientes según la situación presupuestal y/o de acuerdo a las necesidades del estado, en tanto no incumpla con las obligaciones determinadas en las presentes Reglas de Operación y no desempeñe otro cargo que dificulte sus funciones.

Los ATP`s carecen de una posición laboral que reconozca su labor, ya que no es posible advertir su presencia en el organigrama oficial y tampoco en el

escalafón magisterial; no reciben un nombramiento o clave, por lo tanto sólo reciben estímulos económicos, cabe aclarar siempre y cuando en su zona escolar haya escuelas que estén dentro del Programa de Escuelas de Tiempo Completo (PETC) recibirán en tres periodos (diciembre, abril y junio) viáticos de gasolina y vales de despensa para darle seguimiento al programa en las escuelas.

En cuanto al Asesor Técnico Administrativo no hay un documento que otorgue legitimidad a esta figura de la supervisión escolar, y aunque debe realizar actividades meramente administrativas, carece de un marco legal para darle legitimidad. Según lo afirma Calvo; *et. al.*, (2002) tanto los jefes de sector y los supervisores tienen un asesor técnico, un docente asignado que es un apoyo para realizar el trabajo de la zona. La asignación de docentes como asesores es una forma de legitimar una práctica que se realizaba, pero que anteriormente era una desventaja porque tenía la encomienda de apoyar al supervisor y también tenía que estar frente a grupo. Este tipo de docentes carecen de un cargo formal, no tienen un nombramiento o una clave presupuestal, están asignados a esta función sin perder su plaza de maestro de grupo. Las actividades pueden ser realizadas por un maestro de tiempo completo o dos de medio tiempo, para complementar las perspectivas e intereses del supervisor, de tal forma que si éste tiene una orientación más administrativa, buscará un asesor que cubra el perfil pedagógico. Debido a que no tienen un nombramiento para ejercer la función que efectúan dependen de la ratificación del supervisor en turno para continuar con su labor en la supervisión. Respecto a las zonas de tránsito, los supervisores pueden permanecer uno o dos años, los auxiliares dan continuidad a las cuestiones administrativas de la zona porque tienen mayor permanencia. No hay una normatividad para el asesor técnico administrativo que defina sus funciones, aunque destacan por su labor en los aspectos administrativos, revisión y concentración de la documentación a entregar, llenado de papelería, dan orientaciones a los directivos.

La supervisión escolar tiene una estructura formal rígida, por lo tanto sus prácticas y procesos son racionales, sujetos a las instituciones que anteceden a la

supervisión escolar, su estructura está muy adherida a la normatividad, con prácticas mecánicas para lograr los objetivos de la política educativa, es una fachada ceremonial porque tiene una función simbólica con el ambiente social, con supuestos del tipo de educación que debe dar. (Nieto, citado en González, 2003). La supervisión escolar en el proceso histórico surge en un ambiente institucionalizado, esto la obliga a adoptar procedimientos y estilos de comportamiento de esta forma los mitos racionalizados propician estructuras formales, con dos características: prescripciones racionalizadas e impersonales (Meyer y Rowan, citados en Powell y DiMaggio, 2001) es decir los procedimientos técnicos y los mitos institucionalizados que se presentan como leyes que no se cuestionan.

La estructura permite conocer los rasgos propios de la organización, y dado que el estudio de caso de la presente investigación es la supervisión escolar No. 10, a continuación se presenta el organigrama que constituye el sistema organizacional con los diferentes niveles de jerarquía y autoridad, partiendo de la institución denominada Unidad de Servicios Educativos del Estado de Tlaxcala (USET), después continuamos con el Departamento de Primarias que coordina el trabajo de los ocho sectores y en cada uno de los sectores hay zonas escolares, para el caso de estudio nos ubicaremos en la zona 10 que está en el Sector 03 conformado por seis zonas escolares (Ver diagrama No. 2).

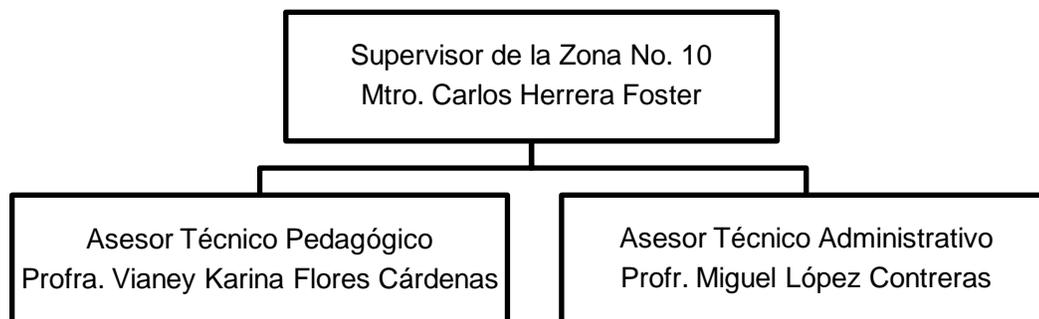
Los sujetos y los actores reconocen jerarquías y dan validez en su estructura, y considerando a Nieto (citado en González, 2003) la estructura de la supervisión escolar es una fachada ceremonial porque tiene una función simbólica con el ambiente. De acuerdo a Gairin (2004) es pertinente conocer los componentes, el sistema relacional, dado que la supervisión escolar lo presenta, y se entiende como una forma de relación entre los individuos de forma desde la estructura institucional. Recuperando el fundamento de Jorge Javier Romero en la compilación de Powell y DiMaggio (2001) es necesario comprender el comportamiento de las supervisiones escolares como organizaciones modernas con estructuras formalizadas, para identificar que los sujetos están apegados a

normas institucionales, que con frecuencia afectan el comportamiento de los sujetos. La supervisión escolar como organización es la estructura para realizar la acción de los actores educativos, su funcionamiento está basado en rutinas, esto le permite tomar decisiones ante problemas. El punto central está en su estructura y en los procesos organizacionales, en las prácticas. La supervisión escolar No. 10, tiene criterios racionales para conservar su legitimidad. En este estudio es importante conocer como está integrada la Supervisión Escolar No. 10, un supervisor, un asesor técnico pedagógico y un asesor técnico administrativo quienes nos hablan de sus funciones y actividades cotidianas, cabe aclarar que el informante No. 1 es el supervisor, el informante No. 2 es el asesor técnico pedagógico y el informante No. 3 es el asesor técnico administrativo.

*Supervisor: Nosotros tenemos...nuestro organigrama... partimos de la supervisión, de ahí de la supervisión, están las escuelas, los directores...responsables de cada centro de trabajo... los apoyamos... para que puedan realizar bien su trabajo.*

*Asesor Técnico Pedagógico: El organigrama pues en si la cabeza sería el supervisor y a los costados seríamos nosotros como asesores, continuando directivos y docentes de las escuelas...*

*Asesor Técnico Administrativo: La supervisión escolar está integrada por el supervisor, el maestro Carlos Herrera Foster, posteriormente mi compañera Vianey Karina Flores Cárdenas que es la ATP, después Miguel López Contreras, que es el ATA, posteriormente siguen los 10 directores que integran la zona escolar, luego los compañeros docentes...*



A continuación presentamos el organigrama estatal (ver diagrama No. 2), que tiene en los primeros niveles a la Secretaría de Educación Pública, luego la Dirección de Educación Básica y la Dirección de Educación Primaria, con las zonas escolares federales, destacando la que es de interés en esta investigación, además del número de escuelas que atienden.

SECRETARIA DE  
EDUCACIÓN PÚBLICA  
Unidad de Servicios  
Educativos de Tlaxcala

Diagrama No. 2  
Organigrama estatal

Dirección de Educación Básica

Dirección de Educación Primaria

SECTOR 01 Tlaxcala	SECTOR 02 Tlaxcala	SECTOR 03 Chiautempan	SECTOR 04 Apizaco	SECTOR 05 Huamantla	SECTOR 06 Nanacamilpa	SECTOR 07 Mazatecochco	SECTOR 08 Xalostoc
Zona 01 7 Esc.	Zona 07 6 Esc.	Zona 03 8 Esc.	Zona 11 12 Esc.	Zona 26 13 Esc.	Zona 22 11 Esc.	Zona 18 8 Esc.	Zona 19 7 Esc.
Zona 02 7 Esc.	Zona 09 6 Esc.	Zona 04 8 Esc.	Zona 12 6 Esc.	Zona 27 18 Esc.	Zona 25 10 Esc.	Zona 23 6 Esc.	Zona 20 11 Esc.
Zona 05 7 Esc.	Zona 14 7 Esc.	Zona 06 10 Esc.	Zona 13 8 Esc.	Zona 31 9 Esc.	Zona 35 5 Esc.	Zona 28 8 Esc.	Zona 30 6 Esc.
Zona 01 7 Esc.	Zona 07 6 Esc.	Zona 03 8 Esc.	Zona 11 12 Esc.	Zona 26 13 Esc.	Zona 22 11 Esc.	Zona 18 8 Esc.	Zona 19 7 Esc.
Zona 02 7 Esc.	Zona 09 6 Esc.	Zona 04 8 Esc.	Zona 12 6 Esc.	Zona 27 18 Esc.	Zona 25 10 Esc.	Zona 23 6 Esc.	Zona 20 11 Esc.
Zona 05 7 Esc.	Zona 14 7 Esc.	Zona 06 10 Esc.	Zona 13 8 Esc.	Zona 31 9 Esc.	Zona 35 5 Esc.	Zona 28 8 Esc.	Zona 30 6 Esc.
Zona 16 7 Esc.	Zona 17 6 Esc.	Zona 08 9 Esc.	Zona 15 12 Esc.	Zona 34 11 Esc.	Zona 37 8 Esc.	Zona 29 6 Esc.	Zona 33 9 Esc.
Zona 21 9 Esc.	Zona 24 6 Esc.	Zona 10 10 Esc.	Zona 32 12 Esc.	Zona 36 12 Esc.	Zona 38 6 Esc.	Zona 42 6 Esc.	Zona 46 11 Esc.
Zona 41 7 Esc.	Zona 24 A 5 Esc.	Zona 40 9 Esc.	Zona 43 7 Esc.	Zona 45 6 Esc.	Zona 52 6 Esc.	Zona 44 5 Esc.	Zona 47 8 Esc.
Zona 48 6 Esc.	Zona 39 7 Esc.		Zona 51 6 Esc.				
	Zona 49 6 Esc.						
	Zona 50 6 Esc.						

Fuente: Elaboración propia con base en trabajo de campo.

La Supervisión Escolar No. 10 se desprende del sector No. 03 y como organización racional tiene que cumplir con funciones, ya que cada institución tiene que realizar determinados requerimientos, en este sentido presentamos las funciones que de acuerdo a los informantes tiene que cumplir esta Supervisión Escolar.

*Supervisor: Si nos vamos a la comunidad buscar la relación con las autoridades, presidencia de comunidad, agencias municipales, comisariados ejidales... vigilar que en las escuelas, se apliquen Planes y Programas...*

*Asesor Técnico Pedagógico: Mi función es acompañar a los docentes en la reforma educativa...*

*Asesor Técnico Administrativo: La función que desempeño es asesor administrativo, mi objetivo es que todo lo que se relacione administrativamente...se realice tal y cual debe ser en cuestión de las indicaciones y normatividad...*

Gairín nos señaló que es necesario analizar los procesos internos de actuación para reconocer las funciones de las organizaciones escolares, en este caso en la supervisión escolar No. 10, fue pertinente identificar la dinámica institucional, el comportamiento organizacional, analizar el sistema relacional de las supervisiones escolares para comprender la demanda de emancipar a los actores del aspecto administrativo, predecir su rol y sus funciones en el futuro, ante las exigencias del medio.

Gairín destacó que la organización escolar persigue intereses particulares, por lo que realiza sus funciones de acuerdo a las condiciones del medio, como mencionamos anteriormente la Supervisión Escolar tiene que cumplir con requerimientos a realizar por lo que en este caso de estudio también identificamos mediante los informantes los siguientes hallazgos:

*Supervisor: Vigilar...que el proceso educativo se lleve a cabo de acuerdo a los Planes y Programas... revisar...si los docentes van trabajando de acuerdo a los Planes y Programas si respetan esa formalidad.*

*Asesor Técnico Pedagógico: Mi objetivo es que los docentes conozcan la reforma que se apropien de los contenidos de la reforma, porque llevamos trabajando con la reforma tres años...*

*Asesor Técnico Administrativo: Dentro de lo que corresponde... al ATA es estadísticas, dar resultados, primero obtenerlos con los directores...El propósito mas importante de la supervisión escolar con los directores lleven la información...de la que nos emite la SEP... el análisis de planes y programas...*

En este apartado se presentó la estructura de la supervisión escolar en el Sistema Educativo Nacional, considerando a las jefaturas de sector como la entidad que vigila las tareas y actividades de la supervisión escolar, posteriormente se mencionó sobre los Consejos Consultivos que están integrados por el supervisor y los directivos de las escuelas de la zona escolar.

### **3.3 Percepciones sobre la reforma educativa.**

#### **3.3.1 Valoración de los procesos de gestión de la supervisión escolar.**

La supervisión escolar está conformada por sujetos que interactúan en un marco institucional, enfocada en objetivos, metas y fines que aluden a la educación, inmersas en un frecuente cambio, ocasionado por reformas con la intención de lograr la innovación y la mejora en un futuro.

Anteriormente habíamos mencionado que cada institución está integrada por dos formas de organización, la formal y la informal, la primera busca lograr el deber ser, mientras que la otra, está cargada de significados, valores que le dan cada uno de los sujetos involucrados en la supervisión escolar, así tenemos directivos, docentes y comunidad escolar.

En este apartado el propósito central es conocer las percepciones sobre la reforma educativa, por lo cual está subdividido en diferentes apartados como la valoración de los procesos de gestión de la supervisión escolar, entre otros, que nos ayudan a comprender esta percepción sobre la reforma educativa, conocer cuáles son las implicaciones.

Es necesario reconocer cómo perciben los logros de la supervisión específicamente de la zona escolar No. 10, qué cambios han identificado a partir de la reforma educativa, cuál ha sido el impacto en la zona desde la implementación de la reforma educativa, y finalmente presentamos las problemáticas que tiene la supervisión escolar No. 10.

En la historia de la educación básica, se considera a la gestión de la supervisión escolar como una alternativa educativa para la instrumentación de reformas, que da seguimiento a las acciones para mejorar la calidad educativa. Aunque se le ha otorgado a la supervisión escolar relevancia en la política educativa con actividades desde el 2001, no han alcanzado las metas (Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas, 2008:11).

De acuerdo a lo anterior hay una variedad de definiciones de la gestión de acuerdo al modelo del que deriva dicha función y el énfasis en los objetivos, organización, sujetos y recursos. Desde la perspectiva de los procesos, la gestión es un proceso de aprendizaje de la vinculación entre estructura, estrategia, sistemas, estilo, capacidades, sujetos y objetivos, en el interior de la organización como hacia afuera.

Según Pozner y haciendo referencia al mismo documento el término de gestión vinculado a la educación, infiere conocimientos pedagógicos, gerenciales, prácticas de aula, dirección, inspección y evaluación. Es pertinente identificar los diferentes niveles de gestión educativa que hay en la actualidad. Furlan, Landesman y Pasillas (*citados en Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas, 2008*) presentan tres niveles de gestión en cuanto a educación: la gestión institucional educativa (macro), la gestión escolar (meso) y la gestión pedagógica (micro):

En el caso de la gestión institucional se encuentra en el nivel más alto de la estructura del sistema educativo ejecutada por las más altas autoridades federales y locales, quienes definen las políticas globales y los programas nacionales, regulando la acción de los actores educativos, estableciendo metas y recursos humanos y materiales para llevarlas a cabo.

En cuanto a la gestión escolar tenemos los mandos medios del sistema educativo, aplicado por los encargados del funcionamiento de la educación en las entidades, los jefes de sector, los supervisores y los equipos de apoyo. En este sentido la supervisión escolar es un proceso de gestión para lograr los fines y objetivos que son visibles en las escuelas, en éstas realizan funciones de diagnóstico, planeación, seguimiento y evaluación, además de labores de asesoría, acompañamiento docente, promoviendo el trabajo colegiado.

En lo que respecta la gestión pedagógica se lleva a cabo al interior de las escuelas, específicamente, en las aulas, siendo los responsables, los directores, los docentes, los Consejos Técnicos Académicos, los Consejos de Participación Social y los padres de familia, aunque la gestión institucional educativa, escolar y pedagógica no estará completa sino aborda la situación de los docentes en el aula (Ibid). A continuación presentamos algunos extractos de entrevistas realizadas a los actores de la supervisión escolar:

*Supervisor: La valoración de los procesos de gestión... lo primero que hacemos es detectar...donde hay... un problema, y cuando detectamos los problemas inmediatamente buscamos...alternativas para darles solución, esa solución la hacemos directamente, en las escuelas... Apoyamos, la labor...del apoyo técnico, como apoyo administrativo...*

*ATP: Dentro del modelo de gestión... que es lo que podemos implementar... para solucionar los problemas... en nuestro caso como supervisión escolar... donde nosotros tenemos que identificar cuales son nuestras debilidades, de que manera nosotros podemos implementar algunas estrategias...*

*ATA: Los procesos de gestión de acuerdo a las necesidades que cada director plantea a la supervisión escolar y... las que nosotros vamos notando cuando hacemos las visitas a las escuelas... El trabajo en la supervisión ha cambiado... todo proceso de cambio incluye gestión, entrega, asesoramiento, investigación, procesamiento de información...*

La gestión de la supervisión escolar ha dado mayor énfasis en instrumentar la reforma, sin considerar las acciones que realizan cotidianamente las instituciones a su cargo y supervisión. En los procesos de gestión de la Supervisión Escolar No. 10 hay que analizar la relación estructural y funcional que

se sigue, para llevar a cabo una gestión que implique un proceso de trabajo conjunto a partir del diseño de líneas de acción dirigidas, específicamente, a los aspectos técnico-pedagógicos.

### **3. 3. 2 Valoración de los logros alcanzados.**

Las funciones de supervisión escolar ubican a estos actores en una posición estratégica en la estructura del sistema de educación estatal, siendo los agentes que impulsan el desarrollo de los centros escolares para que tengan recursos humanos, financieros y materiales, pertinentes para que el proceso educativo pueda llevarse a cabo. En este sentido se espera que los responsables de las tareas de supervisión cumplan con cuestiones administrativas para el funcionamiento de las escuelas que pertenecen a la zona escolar asignada, priorizando el apoyo técnico pedagógico para un mejor desempeño de los docentes.

En los últimos años hay una importancia en el acompañamiento a directores y docentes como puede ser en la aplicación de planes y programas, en la implementación de reformas. La supervisión escolar es un factor sustancial porque en la estructura del sistema educativo se encuentra en el nivel intermedio, por medio del equipo de apoyo pueden llevar a cabo las innovaciones y realizar las funciones administrativas como la revisión del proceso de inscripción, cumplir con las indicaciones de ciertos programas e integrar la información estadística (Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas, 2008:82) como puede observarse en los extractos de las entrevistas:

*Supervisor: El trabajo que estamos realizando lo perciben de manera positiva.*

*ATP: Acompañar a los docentes en la reforma educativa, dar la capacitación y la orientación necesaria a los docentes y a los directivos aunque generalmente es en cascada, nosotros a directivos y directivos a docentes y ya nosotros apoyamos el trabajo que los directivos hacen con los docentes.*

*ATA: Los logros que hemos tenido es concientizar a los compañeros maestros para que entraran a los cursos de lo que es la RIEB, aceptar el cambio de la RIEB porque bueno a como se venia dando y ahora como exige la RIEB es muy diferente...*

Los supervisores llevan a cabo como figuras normativas la operatividad de las reformas, y tienen la necesidad de acompañarse por un equipo de trabajo. La supervisión de este modo cumple con plantear requerimientos de informaciones, sean plantillas de personal. Actualmente la supervisión escolar tiene nuevas y diferentes demandas, a partir de que está inmiscuida en diferentes programas, vinculados a los docentes.

Es notable mencionar que hay una tendencia hacia la normatividad que a la gestión del proyecto escolar en consecuencia no hay una preocupación a la enseñanza y al aprendizaje. Los logros de la supervisión escolar giran en torno a cumplir con lo señalado por la Dirección de Educación Primaria o la Secretaría de Educación Pública como es aplicar la reforma educativa.

### **3.3.3 Valoración de la actitud asumida por directivos respecto de la reforma.**

La actitud de los directivos respecto a la reforma es de resistencia, Viñao (2006), la reforma educativa es diseñada por un gobierno neoliberal, basada en una normatividad. En este sentido el estado constriñe la implementación de esta política educativa y el rol del estado consiste en elaborar un sistema educativo, ya que la enseñanza es un medio para dominar, porque forma ciudadanos según una doctrina y de acuerdo a los intereses del estado.

Se trata de reformas que son reconocidas con una carga con un gran significado Popkewitz (2000), por lo que en el caso de los directivos hay un rechazo porque deben llevar a cabo varios programas relacionados al campo escolar. Aunado a que el gobierno federal en cuestión de educación, ha

aumentado la supervisión en la práctica escolar con una normatividad que orienta las funciones de los sujetos en el contexto escolar, por medio de leyes con eficiencia y eficacia, por medio de un control fiscal.

En el caso de la supervisión escolar tiene que realizar procedimientos rutinarios que sean una fachada acerca de cómo enseñar a los niños, fomentando prácticas estandarizadas, por lo que lleva a cabo su función supervisándolas porque es parte del discurso racional de la supervisión escolar.

El sistema educativo nacional tiene instituciones educativas, como en el caso de la educación primaria todas las escuelas son supervisadas desde la competencia del poder público ya que reside en el marco legal de la profesión docente. En este aspecto los directivos de las escuelas manifiestan una actitud sobre la reforma educativa como resistencia esto de acuerdo a los extractos de las entrevistas:

*Supervisor: Los directivos se preocupan, están preocupados porque el docente se resiste a los cambios...*

*ATP: Es necesario que los directivos... fueran también capacitados, así como llaman a los docentes también a los directivos los obligaran a que fueran a esa capacitación para que conocieran el Plan y programas... falta más de conocimiento de lo que implica la reforma.*

*ATA: Los directivos son muy comprometidos pero... a veces hay un poquito de resistencia... nos han expresado los señores directores que no sea esto, nada más una carga administrativa...*

De acuerdo a esta información el supervisor y sus asesores coinciden en el hecho de que algunos directivos tienen una preocupación constante, y es la de mitigar la resistencia del colectivo docente escolar ante la reforma educativa; mientras que otros se resisten a aceptar la reforma porque implica una cantidad de trabajo administrativo cada vez mayor.

### **3.3.4 Valoración de la actitud asumida por los docentes respecto de la reforma.**

Tal como lo afirmaba James Guthrie y Lawrence Pierce (citado en Schriewer, 2002) la reforma educativa es un curriculum nacional, que contiene pruebas de rendimiento, con un interés en la profesionalización docente y según Viñao (2006) un marco legal para la profesión docente, haciendo uso de la disciplina y el control en los estados.

Esto demuestra la actitud que asumen los docentes acerca de la reforma que en algunos casos es de resistencia, otros trabajan con esta nueva metodología con responsabilidad, hacen su planeación y buscan estrategias para implementar la reforma educativa, y la supervisión escolar concientiza a los docentes de cambiar su actitud de resistencia.

Hay una participación activa de los poderes públicos en el sistema educativo nacional (Popkewitz, 2000), específicamente en este plan de estudio para lograr la articulación en los diferentes niveles. Con lo anterior la profesionalización docente pretende seguir las exigencias del mundo moderno. Esto aunado al propósito de las reformas que pretende aumentar el profesionalismo de los docentes con ajustes administrativos:

*Supervisor: Algunos docentes son muy responsables... trabajan por proyectos... hacen sus proyectos y pues no veo que se les dificulte a los que planean, los que no planean si tienen dificultades para con el trabajo con la reforma.*

*ATP: La actitud que asumen es de responsabilidad, yo siento que son los más responsables ni nosotros mismos como parte de la supervisión escolar... están directamente involucrados con los pequeños... tienen que ver de que manera la implementan dentro de sus aulas...*

*ATA: Tenemos compañeros que si se han resistido y se siguen resistiendo... poco a poco los tenemos que ir concientizando a lo mejor aplicar alguna sanción pues si sería lo conveniente, pero lo más importante es cambiar de actitud de que se integre a los cambios, a nivel mundial exige un cambio en la reforma educativa de todos los países...*

Con la reforma educativa en la profesión docente hay un mejor control de sus integrantes mediante el examen nacional, que contribuye en los contratos estatales y en el acceso al trabajo docente, determinando las condiciones de trabajo.

### **3.3.5 Valoración de los actores respecto al papel de la supervisión en la instrumentación de la reforma.**

La escuela es una institución cultural con significados que es construida por grupos sociales que presentan su propia dinámica, y aunque la escuela es un término tan frecuentemente utilizado, ninguna escuela es igual a otra, cada una presenta sus propias características, con su rutina establecida por los sujetos que la conforman.

En la perspectiva cultural desplegamos la teoría institucional que utilizamos para analizar que la supervisión escolar es una figura normativa con tendencia a seguir los preceptos del medio. La supervisión escolar es una institución porque presenta una estructura formal y racional integrada por sujetos con patrones de comportamiento, que extiende sus prescripciones a cada una de las escuelas de la zona escolar, aceptando reglas (Nieto, citado en González, 2003) y adaptándose con una fachada.

Anteriormente proponíamos cuatro ejes de estudio político, económico, histórico y sociológico, en el caso de la supervisión escolar No. 10 haremos una reflexión acerca de lo que la comunidad escolar piensa del rol que la supervisión desempeña en la instrumentación de la reforma educativa. La posición política de los docentes tiene que ver con una determinada rutina, que según Powell y DiMaggio (2001) la rutina es un conjunto de acciones que no requiere tomar decisiones, utilizada en los procesos de la organización ante situaciones azarosas y aunque esto es útil, presenta desventajas al no considerar las preferencias de

los sujetos. La supervisión escolar tiene un marco institucional, ya que los individuos tienen una visión en común, y para llevar a cabo cualquier intercambio social, sigue reglas, coartando la libertad de los docentes al seguir las normas.

Estamos situados en el nivel micro, en la acción práctica, así la supervisión escolar rige el intercambio social, y los cambios de la gestión institucional dictan la evolución. El nuevo institucionalismo destaca los procesos sociales puntualizando que las instituciones cambian lentamente y las normas institucionales afectan el comportamiento del sujeto. Como se mencionó las reglas son formales e informales con sanciones para los transgresores.

Prevalece en este estudio el neoinstitucionalismo sociológico cuyo objetivo es estudiar los procesos y estructuras organizacionales. Las estructuras cambian lentamente por lo que es importante estudiar los procesos sociales de organizaciones con estructuras formales como la supervisión escolar, las reglas institucionales surgen de la construcción social.

Anteriormente Meyer y Rowan (citados en Powell y DiMaggio, 2001) plantearon que las organizaciones modernas tienen que incorporar los mitos del ambiente o leyes institucionales sin considerar sus necesidades o las demandas, así surgen dos tendencias entre lo formalmente instituido en las estructuras y las actividades de los sujetos. La supervisión escolar es una institución que pretende lograr una mejora continua, que integra los mitos para crear una fachada como la calidad, aunque en la praxis tenga que enfrentar y resolver conflictos para que los docentes apliquen la reforma aunque las prácticas sean las mismas, ante esto el marco legal difiere de la realidad. Esto de acuerdo a los autores que señalan la preocupación de las organizaciones escolares por lograr la apariencia, no obstante las funciones sean las mismas. Respecto al discurso educativo, hay una incorporación de términos que dan legitimidad pero que se alejan de la práctica docente.

Las organizaciones al convertirse en isomorfismos (Meyer y Rowan, citados en Powell y DiMaggio, 2001) aseguran que alcanzan la legitimidad y estabilidad,

pero obtener el éxito y evitar el fracaso ocasiona dos tipos de problemas: las actividades técnicas que provocan conflictos por asirse de las reglas ceremoniales, y las reglas ceremoniales que se transfieren por mitos, por lo que las reglas producen conflictos. Esto significa que en la adopción de reglas ceremoniales del ambiente no establece que las actividades sean compatibles con los intereses de los actores. La reforma educativa tiene un plan y programas de estudio que cuando se transfiere a las organizaciones escolares genera conflictos, porque hay una dirección racional y normativa, mediante leyes, con el fin de lograr la eficiencia. Así hay procedimientos rutinarios que simulan una nueva forma de enseñanza, (Popkewitz, 2000). Los profesores presentan una postura acerca del tema de la reforma educativa, estos presentan resistencia a algunos cambios (Viñao, 2006), ya que destacan que las instituciones producen su propia dinámica, una cultura escolar, por lo que es importante considerarla antes de imponer cambios en la enseñanza como una reforma educativa.

*Supervisor: El trabajo que estamos realizando la comunidad escolar lo percibe de manera positiva. La parte estatal tiene su injerencia a nivel estado y nosotros lo tenemos a nivel región, y a nivel municipio estamos teniendo respuestas positivas...*

*ATP: La comunidad escolar la componemos todos alumnos, docentes y padres de familia...*

*ATA: Me parece que es a treinta años para ver una sociedad cambiante... de acuerdo a lo que nos da la RIEB, ahorita los cambios son mínimos...*

Con esta información los interantes de la Supervisión Escolar No. 10, y el trabajo que realizan en diez escuelas, mencionan lo arduo que es su trabajo pues, aunque es reconocido por la comunidad escolar, es necesario contar con un equipo de trabajo que le apoye para cumplir con las actividades, que mayormente son de índole administrativas.

### **3.3.6 Valoración sobre lo que la autoridad educativa estatal reconoce del trabajo de la supervisión escolar.**

Se trata de un modelo racional (Powell y DiMaggio, 2001) que reconoce que las organizaciones funcionan con el mínimo de recursos al tomar una decisión como: el tiempo y la información. Además el parteaguas es la escasez de recursos porque realizan sus funciones con un mínimo de recursos y una capacidad limitada en la atención organizacional, desarrollando la pericia que tienen las instancias de la organización para decidir en los procesos de las subunidades organizacionales.

El nuevo institucionalismo considera que la supervisión escolar es una organización formal integrada por subunidades con procesos, que por sus limitaciones, crea rutinas, así el sujeto crea reglas para realizar el intercambio social, en un marco institucional.

De acuerdo a Brunsson y Olsen (2007) hay organizaciones formales que utilizan la parte racional, tal y como es posible advertirlo en la supervisión escolar, ya que tienen la autoridad para implementar las reformas. La percepción de la reforma esta directamente relacionada con la apreciación de los que integran la organización y de los interesados.

Desde la perspectiva de Viñao (2006) tenemos instituciones educativas formales, que tienen un control delegado en parte por la administración pública, a este sistema le corresponde al ámbito estatal a través de la supervisión escolar establecido en el marco legal.

La autoridad educativa estatal ha incrementado las reglas formales a los actores del contexto escolar mediante el funcionamiento de la supervisión escolar, con mecanismos de sanción, observando los procesos sociales, para imponer reglas que afectan el comportamiento de los actores.

Aunque de acuerdo a Popkewitz (2000) el lenguaje utilizado en los informes de las reformas hay un compromiso de los actores de la novela escolar, aún a

pesar de que haya una catarsis en los informes de la realidad social. Mientras que Viñao (2006) menciona que para analizar la reforma hay que identificar tres culturas escolares, la cultura de los reformadores y gestores, la cultura de los científicos de la educación y la de los profesores y maestros.

En este sentido nos ubicaremos en la cultura de los reformadores y gestores, porque la autoridad educativa estatal y la supervisión escolar, forman parte de esta cultura, tienen en común una perspectiva, por tanto una identidad profesional.

La autoridad educativa estatal plantea un énfasis administrativo, a la supervisión escolar que limita y constriñe su normatividad, por lo que hay un rompimiento al ignorar sus prácticas en la realidad cotidiana, esto es común porque los reformadores tienen tendencia a la burocracia, por lo que ordenan a la supervisión escolar ejecutar órdenes:

*Supervisor: Si me gustaría... dar a conocer a... las autoridades de arriba, que no se hagan, como de la vista gorda y nos dejen todo el trabajo a nosotros y que... los medios masivos de información que se retracten de dar informaciones que no deben ser...*

*ATP: Como asesor pedagógico soy quien tiene que ir a las escuelas... quien tiene que trabajar... hacer... quien tiene que ir... y siento que no esta reconocida la función.*

*ATA: Si, sino lo reconociera... desaparecerían las supervisiones, sino tuviera... resultados positivos... Hablando económicamente no percibimos el mismo sueldo... estando frente a grupo que en la supervisión... con un incentivo de \$200.00 quincenales... tengo que recorrer varias veces por semana la zona, si sumamos... materiales... fotocopias... tóner de la impresora y... copiadora... pues supervisor, maestra Kari de a ¿Cómo nos toca?*

La supervisión escolar es una figura normativa, una instancia de control, que realiza diversas funciones, una organización basada en el sistema educativo actual, con condiciones económicas y recursos precarios, para llevar a cabo su labor, y una escasa participación en los procesos como en el diseño de la Reforma Integral de la Educación Básica.

### **3.3.7 Valoración de la conformidad y/o resistencia de los actores.**

Para efectos de estudio nos enfocamos en la supervisión escolar por poseer una estructura formal que busca lograr las metas e incrementar el rendimiento de los trabajadores con mecanismos de control y sanción. Rescatando la tesis de Nieto (citado en González, 2003) la institución es la agrupación de sujetos que siguen patrones de comportamiento, cómo sucede en la supervisión escolar.

La supervisión escolar tiene una estructura formal que permite la adaptación, y recuperando a Nieto (citado en González, 2003) es una entidad política formada por sujetos y grupos que persiguen intereses diferentes, por lo que los miembros están al pendiente de que puedan surgir conflictos. En la supervisión escolar hay una tendencia a la cuestión administrativa, esto ocasiona una demanda frecuente de los actores, debido al marco legal, para desempeñar sus funciones, siguiendo patrones de comportamiento.

Las supervisiones escolares por medio de los procesos sociales van legitimando patrones de comportamiento y van orientando la toma de decisiones de los actores principales. En este sentido el sujeto no es libre porque tiene que seguir las normas y esto ocasiona un efecto en el comportamiento del sujeto. La supervisión escolar tiene reglas formales con sanciones para aquellos que las transgredan, esto provoca que los individuos sean racionales para sopesar el costo o beneficio de obedecerlas o transgredirlas, aunque también haya reglas informales que se transmiten para regular las acciones (Powell y DiMaggio, 2001)

La supervisión adopta criterios racionales del ambiente, para subsistir y alcanzar legitimidad adoptando el mito como es la Reforma Integral en Educación Básica, así surge una brecha entre lo formalmente instituido en su estructura y las actividades de las personas. Con lo anterior emerge el isomorfismo que exige un cambio en la estructura formal, aunque las actividades técnicas y las reglas ceremoniales no incluyan los intereses de los sujetos, cómo los planes de estudio.

Como lo establecieron Meyer y Rowan (citados en Powell y DiMaggio, 2001) los isomorfismos surgen por la autoridad coercitiva, es posible identificar a tres tipos en el desempeño de la supervisión escolar, el mimético que es un

esfuerzo por imitar, por adquirir atributos y reproducir las prácticas; asimismo también se presenta el isomorfismo normativo que decreta a la profesionalización con imposición, aunque prevalece el isomorfismo coercitivo en la supervisión escolar, (Brunsson y Olsen, 2007) el proceso de reforma busca reestructurar las metas antes que transformar los objetivos de las estructuras y los procesos debido a la ideología racional de los reformadores. Esto crea una lucha a favor de las normas, y crea dos grupos los reformadores y los receptores de la reforma, porque no consideran la toma de decisiones, el cambio en las estructuras, los procesos y el comportamiento.

La supervisión escolar ha sido un medio eficiente para la organización moderna para implementar la reforma, por la racionalidad, que se contrapone a lo tradicional, y que impacta la administración al seguir rutinas incongruentes que producen conflictos. Con la reforma hay nuevas normas que son incompatibles a las operaciones, y pueden causar una confrontación con las estructuras, los procesos y las ideologías. La incongruencia con las normas la podemos hallar en los discursos, en la toma de decisiones y en las acciones.

De acuerdo al argumento de Meyer y Ramírez (Schriewer, 2002) México dirige su educación según lo establezca la sociedad mundial, aunque difiera en recursos, y tenga una cultura diferente. La difusión de la educación estandarizada y las exigencias mundiales, genera una institucionalización mundial, una copia de políticas educativas de países dominantes, debido al control de organizaciones internacionales como el Banco Mundial y la UNESCO pero que garantizan legitimidad. La dependencia de México hacia los sistemas prestatarios, aminora la resistencia contra la política educativa transferida. Considerando la tesis de Steiner (citado en Schriewer, 2002) es complejo introducir la reforma educativa, cuando tiene como finalidad un cambio repentino.

Un elemento del Sistema Educativo Mexicano es la profesionalización docente, según Viñao (2006) porque debe seguir las exigencias del mundo moderno con la intervención de los poderes públicos, mediante el marco legal de la profesión. De acuerdo a Popkewitz (2000) el objetivo de la reforma reside en incrementar el profesionalismo de los docentes con ajustes y cambios

administrativos cómo un examen de acceso a la profesión docente y una selección de sus integrantes, el examen induce a contratos estatales y la permanencia de la profesión, así como condiciones de trabajo.

El gobierno federal en el aspecto educativo ha aumentado las funciones para supervisar la práctica escolar con el fin de dirigirla y regular su participación, ha diseñado un marco legal para la formación y el trabajo en el aula y el horario. De acuerdo a Viñao (2006) en la implementación de las reformas surge una confrontación entre la cultura de los profesores y de los reformadores sean supervisores escolares porque deben cumplir una responsabilidad en la administración educativa al tener una cultura en el ámbito administrativo y destruyen su relación con los profesores al dejar a un lado sus prácticas y considerar que la cultura escolar puede rediseñarse con la cuestión administrativa, la política de reforma persigue un interés económico que simula una colaboración y una falsa autonomía legitimándose con la evaluación. Los reformadores tienen un sentido mecanicista porque sólo ejecutan órdenes:

*Supervisor: Considero que... algunos docentes, los noto normal, no hay resistencia, algunos pero otros no... les estamos dando orientación... a los directores, hacemos reuniones cada mes, implementando un tema específico de la reforma para que lo compartan con los docentes, considero que es una buena medida.*

*ATP: Lo que nos plantea la reforma ya lo estábamos trabajando, evidentemente trae algunas cosas que cambiaron y que vienen a apoyar el trabajo en el aula, pero aun todavía hay mucha confusión para los maestros.*

*ATA: La resistencia de los actores... el desconocimiento de... la reforma... a veces nos resistimos cuando desconocemos... creo que hay un poquito de resistencia al trabajo que se vino dando, que lo fueran aceptando... le hablo a nivel directores, porque yo trabajo más con directores, con maestros de grupo no mucho...*

La resistencia a la Reforma Integral de la Educación Básica es consecuencia del crecimiento de tareas administrativas, que son delegadas tanto a la supervisión escolar como a los docentes.

### **3.3.8 Problemáticas identificadas respecto de la implementación de la reforma.**

La supervisión escolar ha implementado la Reforma educativa con un dispositivo legal, esto ha ocasionado conflictos y problemas entre los actores del contexto educativo, ya que tienen que seguir patrones de comportamiento, sujetarse al aparato normativo y a las disposiciones de organismos internacionales. Así tenemos una variedad de leyes que regulan la acción de los docentes pero que entorpecen su trabajo.

Es importante considerar que la supervisión escolar es una institución que es portadora de significados, normas e ideas, con un proceso histórico cultural por lo tanto antes de implementar las reformas hay que conocer la cultura de un país:

*Supervisor: Problemáticas, por ejemplo respecto a algunos materiales que no llegan a tiempo, en algunas escuelas nos exigen libros para maestros, planes y programas que no llegaron a tiempo... todo cambio es bueno, toda reforma es buena, pero si esa reforma... se les proporciona el material, el recurso necesario al docente....*

*ATP: ...Nos dan un plan que es general... ubicarlo en un contexto determinado... no es lo mismo, hay que adecuarlo a las necesidades de cada grupo. Con la reforma tendría que haber un cambio dentro del aula... desafortunadamente no es así... seguimos trabajando como nos enseñaron... dónde tu te sientas, tu te callas, tu escuchas... pero hay maestros que han cambiado su metodología como viene el Plan y programas...*

*ATA: A nivel nacional urgía un cambio en la educación... debemos de avanzar en la educación a la par de la tecnología... nos debe de sorprender la educación pero no tan sólo teórica sino lo que es la competitividad... cubriendo las tres esferas que es lo final que se debe lograr en un alumno, para un cambio, para toda la sociedad...*

La supervisión escolar tiende a seguir la reforma desde lo administrativo, lo cual, junto con el impacto en la expansión de las leyes educativas, la evaluación para acreditar y certificar a los docentes, provoca inquietud e incertidumbre en el futuro y un conflicto con la identidad organizacional.

La presente investigación, hasta aquí, tuvo como objetivo identificar y analizar la configuración y operatividad de la Supervisión Escolar No. 10, y el

impacto en su estructura formal a partir de la Reforma Integral de Educación Básica (RIEB), para conocer los cambios reales suscitados y analizar cómo los actores de la supervisión escolar internalizan este proceso de cambio.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### Conclusiones

Para estudiar a las organizaciones escolares hay una diversidad de marcos teóricos, para reconocer sus funciones y los impactos que tiene en sus procesos. Este documento fue producto de una investigación sistemática, que estuvo enfocada en la configuración y operatividad de la Supervisión Escolar No. 10 Federal del Subsistema de Educación Básica y su impacto desde la implementación de la Reforma Integral en Educación Básica (RIEB).

En el marco teórico fue seleccionado el neo institucionalismo para comprender a la organización escolar y conocer su comportamiento, así como las restricciones que se han presentado resultado de la RIEB. Fue abordado desde esta perspectiva porque nos permitió centrarnos en las estructuras y en los procesos administrativos, formales.

Este estudio abordó desde la perspectiva institucional, a la Supervisión Escolar como objeto de investigación por ser una institución altamente formalizada, con significados en los Procesos de gestión, y con el objetivo de reconocer su operatividad y configuración, a partir de los procesos internos de actuación de los actores, de identificar sus componentes, objetivos, estructura y sistema relacional.

Así pudimos constatar que la estructura de la supervisión escolar es formalizada, lo que incide en la adopción de reglas y normas afectando las prácticas escolares por impulsar una reforma administrativa, y asumir por parte de las instituciones una fachada de cambio, que si bien las prácticas con estas reformas no cambian si asumen la simulación para legitimarse.

Fue posible comprender y analizar la supervisión escolar desde la teoría del neoinstitucionalismo, ya que su configuración está basada en una estructura institucional, con normas a utilizar en la praxis, con cargas de significados, valores

y símbolos presentes desde la supervisión escolar, hasta incluso los directivos, docentes y comunidad escolar.

Este ejercicio de reflexión teórica, nos induce a reconocer la importancia de la supervisión escolar como organización operadora, en la implementación de la Reforma Educativa, y este estudio nos ofreció la posibilidad de entender de manera puntual su configuración de la supervisión escolar No. 10 a partir de la perspectiva formal.

El capítulo metodológico, como estrategia de atención, desde el enfoque cualitativo, presenta una investigación de tipo exploratoria que muestra el panorama general del objeto de estudio, en este caso de la Supervisión Escolar, para indagar y comprender la estructura y funcionamiento de esta organización formal.

El método cualitativo utilizado fue el estudio de caso, un análisis desde su contexto real, para conocer la naturaleza formal, de la supervisión escolar No. 10 del Subsistema de Educación Básica. Las técnicas de investigación determinadas fueron, por una parte, la entrevista semiestructurada, para conocer desde los propios actores, la vida cotidiana subyacente de la supervisión escolar a partir de la implementación de la RIEB y por la otra, la revisión documental, que nos permitió tener una visión histórica y holística de la supervisión escolar, a partir de documentos que fueron revisados con el fin de hacer más precisos los cambios administrativos realizados en la supervisión a partir de la implementación de la reforma, ya mencionada

En el análisis del funcionamiento institucional de la supervisión escolar, obtuvimos diferentes hallazgos:

- La supervisión escolar tiene una organización formal, constreñida a una normatividad, que pretende sostener una fachada de cambio integral con la implementación de la reforma educativa (RIEB), pero con un impacto real situado en lo meramente administrativo y a partir de rutinas que facilitan su ejecución.

- El impacto de los cambios en la supervisión escolar, se incrementan desde la implementación de la reforma educativa, principalmente en el aspecto normativo y sobretodo, en el trabajo de los sujetos (el supervisor, el asesor técnico pedagógico y el asesor técnico administrativo), junto con el desempeño de sus funciones, pues están mediatizadas por dispositivos de control para lograr el cumplimiento de metas.
- Como ya lo discutimos el término reforma es polisémico con una pluralidad de interpretaciones, lo que produce ambigüedad en su aplicación, sin embargo en el tema que nos ocupa, de forma paralela, se exige su aplicación y vigilancia por parte de la supervisión escolar. Sin embargo el problema más grande de la supervisión escolar consiste en que realiza sus labores en torno al ámbito meramente administrativo, abandonando otros aspectos, en donde destacaría el elemento pedagógico, por el control, para cumplir con las exigencias y requerimientos que les solicitan.
- Fue posible también obtener como hallazgo que la figura de autoridad y la toma de decisiones, es unilateral, debido a la jerarquía, representada en la figura del supervisor escolar, y donde las acciones sustanciales administrativas se llevan a cabo por los asesores técnicos, tanto el pedagógico como el administrativo. Esto nos conduce a reconocer las funciones por cumplir de parte de los asesores como ejecutores directos y del supervisor como vigilante del proceso; lo cual muestra un conocimiento operativo fragmentado y episódico de los actores que configuran la organización e implementan la reforma.

Es así que durante los procesos de gestión de la Supervisión Escolar No. 10, a partir de la implementación de la Reforma Integral de la Educación Básica educativa, persiste la utopía de cambio, sin embargo cuando se busca su aplicación surgen crisis y una gran variedad de problemáticas que la Supervisión

Escolar atiende haciendo uso de la sanción, y del excesivo llenado y registro de documentos de sus subordinados, independientemente de la comunicación fragmentada que predomina entre los miembros de la Supervisión Escolar y mucho más con directivos y docentes de las escuelas que integran la zona escolar No. 10.

De acuerdo a lo investigado, entonces esta política educativa exige desempeñar funciones enfocadas a la administración, lo que aunado a utilizar un lenguaje empresarial, como competencias, proyectos, productos, etc., hacen olvidar al ámbito pedagógico. Este proyecto educativo exige la formación por medio de exhortos de la supervisión escolar a los docentes, que actualmente con las leyes secundarias sugiere un cambio en el patrón de comportamiento, de la resistencia hacia la pasividad y obediencia, y aunque la formación es necesaria, porque fortalece la enseñanza, es pertinente dejar de coaccionar, y de imponerla.

En el proceso de la investigación tuvimos algunas limitaciones, por lo tanto aplicamos estrategias metodológicas, para obtener los datos, nos enfrentamos a la resistencia de los actores de la supervisión escolar para realizarles la entrevista. Aunque cabe señalar que el objetivo de investigación se logró porque fue posible conocer los procesos de gestión de la supervisión escolar No. 10, y conocer la situación actual de la Supervisión Escolar desde este caso de estudio.

En este proceso, la función que adquirimos como investigadores fue la de saber utilizar en nuestra propia investigación, los conocimientos adquiridos en los seminarios que conforman el plan de estudios del Programa de Maestría en Educación con campo en gestión escolar, y aunque no fue una tarea fácil, por las dificultades que se presentaron durante el proceso de la investigación, con el conocimiento metodológico y con la utilización de estrategias investigativas fue posible obtener los datos necesarios para concluirlo.

## **Recomendaciones.**

En el proceso de la investigación tuvimos algunas limitaciones, por lo tanto aplicamos estrategias metodológicas, para obtener los datos, nos enfrentamos a la resistencia de los actores de la supervisión escolar para realizarles la entrevista. Aunque cabe señalar que el objetivo de investigación se logró porque fue posible conocer los procesos de gestión de la supervisión escolar No. 10, y conocer la situación actual de la Supervisión Escolar desde este caso de estudio.

En este proceso, la función que adquirimos como investigadores fue la de saber utilizar en nuestra propia investigación los conocimientos adquiridos en los seminarios que conforman el plan de estudios del Programa de Maestría en Educación con campo en Gestión Escolar, y aunque no fue una tarea fácil, por las dificultades que se presentaron durante el proceso de la investigación, con el conocimiento metodológico y con la utilización de estrategias investigativas fue posible obtener los datos necesarios para concluirlo.

Sin embargo, en términos de las actividades que dentro de la Supervisión se realizan, advertimos que es necesaria una profesionalización dirigida a los actores de la supervisión escolar, para reconocer las tres formas de gestión y lograr una vinculación entre lo escolar, lo institucional y lo pedagógico, esto permitirá reconocer y priorizar los programas que impactan en las necesidades de las escuelas.

Una recomendación es que la supervisión escolar no fuese un enlace, sino más bien una institución que gozara de una gestión escolar con autonomía, con recursos financieros para tener la capacidad necesaria de implementar la reforma educativa pero priorizando las actividades académicas y, posteriormente, las administrativas, y con una infraestructura, un inmueble para realizar sus funciones; así mismo, es importante reconocer la figura del asesor con un nombramiento para mejorar su percepción económica y de compromiso.

Otra recomendación que es posible emitir es fortalecer la comunicación para realizar su planeación, mejorar la interacción entre el supervisor, asesor

técnico pedagógico y asesor técnico administrativo, para evitar los conflictos cotidianos y mejorar las funciones de cada uno respectivamente. Es pertinente mejorar el trabajo en equipo, impulsar el sentido de pertenencia de los actores a la supervisión escolar como institución y que se proyecte en el desempeño de las funciones.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS.

- Ander-Egg, E. (2004). *Métodos y técnicas de investigación social*. Buenos Aires, Humanitas.
- Brunsson, N. y Olsen J. P. (2007). *La reforma de las organizaciones*. México, Centro de Investigación y Docencias Económicas.
- Calvo, B., Zorrilla, M., et. al. (2002). *La supervisión escolar de la educación primaria en México; prácticas, desafíos y reformas*. UNESCO-Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.
- Erlandson, D. A., Harris, E. L., et. Al. (1993). *Realizando indagación naturalista. Una guía de métodos*. Newbury Park, CA: Sage.
- Gairín, J. (2004). *La organización escolar: contexto y texto de actuación*. Madrid, La Muralla.
- Gimeno Sacristán, J. (Comp.) (2006). *La reforma necesaria: entre la política educativa y la práctica escolar*. España, Morata.
- González, M. T. (coord.) (2003). *Organización y Gestión de Centros Escolares*. Dimensiones y procesos. Editorial Pearson.
- Guevara, G. (coord.) (2012). *México 2012: La reforma educativa*. Ediciones Cal y Arena.
- March, J. y Olsen J. (1997). *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Popkewitz, T. (2000). *Sociología política de las reformas educativas. El poder/saber en la enseñanza, la formación del profesorado y la investigación*. Madrid, España, Morata.
- Powell W. y DiMaggio, P. (2001). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México, Fondo de Cultura Económica.

- Pujadas, J. J. (1992). *El método biográfico: el uso de las historias de vida en ciencias sociales*. España, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Rodríguez, G., et al. (1999). *Metodología de la Investigación cualitativa*. Málaga, Aljibe.
- Rubio, José Ma. y Varas, J. (2004). *El análisis de la realidad en la intervención social. Métodos y técnicas de investigación cualitativa*, España, CCS.
- Ruíz, J. I. (1999). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. España Universidad de DEUSTO.
- Sabino, Carlos (1992). *El proceso de investigación*, Buenos Aires, Panapo.
- Sagastizabal, Ma. de los Ángeles y Perlo, Claudia L. (2006). *La investigación acción como estrategia de cambio en las organizaciones*. Argentina, Stella/La Crujia ediciones. Colección itinerarios.
- Sautu, R. (2003). *Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación*. Argentina, Lumieri.
- Sautu, R. (2010). *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Buenos Aires, Argentina, CLACSO.
- Schriewer, J. (2002). *Formación del discurso en la educación comparada. Alemania, Pomares*.
- Stake, Robert E. (2007). *Investigación con estudio de casos*, Madrid, Morata.
- Viñao, Antonio (2006). *La cuestión del cambio en Sistemas educativos, culturas escolares y reformas. Continuidades y cambios*. España, Morata.

## **DOCUMENTOS.**

- Acuerdo número 592 (2011). *Articulación de la Educación Básica México*, SEP.

- INEE (2008). *Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas*, México.
- OCDE (2012). *México Reformas para el Cambio*.
- SEP (1987). *Manual del supervisor de zona de educación primaria*, México.
- SEP (2010). *Un Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar México*.
- SEP (2011). *Plan de Estudios de Educación Básica*, México,

## **LEYES.**

- ACUERDO No. 463 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Asesor Técnico Pedagógico.
- ACUERDO No. 679 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Asesor Técnico Pedagógico y para la Atención Educativa a la Diversidad Social, Lingüística y Cultural.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación. "Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los bicentenarios",
- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012
- Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018.
- Programa Sectorial de Educación 2007-2012.

## **SITIOS WEB.**

- OCDE (2012). México Reformas para el Cambio, [www.oecd.org/centrodemexico](http://www.oecd.org/centrodemexico).
- POY, L. (2013-07-30) "No hubo alternativa al distribuir libros con 117 errores ortográficos: SEP. La Jornada en Línea. Recuperado de: <http://jornada.unam.mx>.

## REVISTAS DIGITALES.

- Martín, E., Tello, C., & Gorostiaga, J. (2008). "Globalización y reforma educativa en América Latina: una discusión inacabada". *EDUCERE*, 12, pp. 759-765.
- Molina, Fidel. (2010). "La interculturalidad y el papel del profesorado en las reformas educativas". *Ra Ximhaj*, núm. Enero-Abril, pp. 131-143.
- Puiggrós, Adriana et al., (2010). "¿En qué dirección(es) se orientará la investigación sobre cambio educativo en los próximos diez años?. La opinión de los especialistas". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, núm. Octubre-Diciembre, pp. 1093-1145.
- Rueda Beltrán, Mario, (2010). "La docencia, factor clave en el cumplimiento de las metas educativas". *Perfiles Educativos*, Vol. XXXII, No. 129. IISUE-UNAM.
- Santibañez, Lucrecia (2008). Reforma educativa: el papel del SNTE. *RMIE*. Vol. 13, No. 37, pp. 419-443. ISSN 1405-6666.
- Tedesco, Juan Carlos (2011). Los desafíos de la educación básica en el siglo XXI. *Revista Iberoamericana de Educación*. No. 55, pp. 31-47.