

***III Congreso Internacional de Posgrados e Investigación  
Latinos en Administración y Estudios Organizacionales***

***“La administración y los estudios organizacionales en el contexto  
latinoamericano”***

Mesa de trabajo 6, *Políticas públicas: enfoques organizacionales*

*Ponencia:*

*La gestión escolar, fortalezas y debilidades organizacionales. Un  
estudio de caso.*

***Autoras:***

***Dra. Esther Morales Franco***

***Dra. Sandra A. Carrillo Andrés.***

*Resumen enviado: 7 de junio de 2014*

*Resumen aceptado: 23 de junio de 2014*

*Ponencia en extenso enviada: 20 de julio de 2014*

## INTRODUCCIÓN

La gestión de las organizaciones escolares se ha transformado de una forma radical en el siglo XXI. Las causas son tan múltiples como diversas por lo que un análisis aislado nos llevaría a un camino de simplificación provocando un alejamiento al mejor conocimiento de las problemáticas que enfrenta la gestión escolar. La ponencia propone un acercamiento integral a esta comprensión a partir de la complejidad misma de la organización escolar. Enfocamos nuestro interés de estudio en el primer nivel de formación escolar en México: el preescolar. Nuestro punto de partida es reconocer al proceso de enseñanza-aprendizaje como hecho sustantivo de toda organización escolar, éste en esencia determina los desafíos de la gestión escolar.

El eje de discusión que proponemos es la relación entre educación y sociedad, misma que se ha transformado resignificando a su vez a la escuela. Consideramos que en el hecho educativo que se realiza en la organización escolar se presentan dos dimensiones que exponen el carácter estructural de dicha relación y que explican la cualidad conflictiva y conflictual de la organización escolar en su entorno social e institucional. Se trata de comprender a la escuela como un espacio de múltiples encuentros de diferente naturaleza que se inter-seccionan, reconociendo a su vez el papel central que tiene el aspecto pedagógico en esta dinámica de encuentros.

Si bien, el hecho educativo está definido por el currículo oficial; debemos aceptar que la vida social se expone, interpreta, re-significa y re-configura en el currículo oculto de toda organización escolar. Ambos aspectos exponen una cualidad fundamental: la organización escolar es un espacio abierto donde la implementación del currículo oficial centrado en las capacidades formativas enfrenta nuevas demandas que emergen del currículo oculto. El currículo formal es uno de los instrumentos que guían la red de relaciones institucionales producto de la política educativa del gobierno, mientras el currículo oculto lo es para la red de relaciones inmediatas al interior y exterior de la escuela que son producto de la dinámica social.

La gestión escolar debe considerar que el hecho educativo trasciende al ámbito pedagógico y sobretodo el ámbito económico. La educación no sólo reproduce, sino reconfigura las relaciones existentes en la escuela. Se trata del hecho más transformador de las sociedades. Por eso, el objetivo de la gestión escolar debe comprenderse más allá

del uso eficiente de recursos económicos que se expone en el creciente desarrollo de indicadores cuantitativos en materia educativa. Debe comprenderse por su impacto social, particularmente el siglo XXI que propone tiempos de incertidumbre permanentes.

El estudio de la gestión de las organizaciones escolares no es nuevo. La visión tradicional se focalizó en el rol directivo que concentra dos aspectos: las condiciones que ordenan la vida escolar y las pautas normativas, académicas y técnicas que lo determinan (Gómez Dacal, 1995). Se trataba de concebir a la organización escolar como micro espacio cerrado cuya dirección se explicaba a partir de una estructura jerárquica tradicional centralizada. Nuestra propuesta es diferente: concebir la gestión escolar a partir de las relaciones que la materia educativa impone al gestor escolar.

Presentamos el caso de una organización de nivel preescolar que se relaciona con una organización de la sociedad civil en el marco de un proyecto de desarrollo comunitario. Este proyecto contempla cuatro dimensiones: social-humano, físico-ambiental, económico-productiva y cívico cultural. En la primera dimensión se implementó un programa específico con el objetivo de contribuir a mejorar la calidad educativa de los niños y niñas de la comunidad. Se trata de una comunidad indígena con alto grado de marginación y pobreza.

En el ámbito institucional en materia educativa, resalta el momento coyuntural en el que se estableció la obligatoriedad de la educación preescolar a nivel nacional. Decisión que implicaba la obligación del Estado Mexicano de ofrecer este nivel educativo de manera universal y la de madres y padres de familia o tutores de enviar a sus hijos o pupilos a la escuela. En otras palabras, implicaba construir una infraestructura escolar, asegurar el cuerpo docente, dotar de material didáctico, definir planes de estudio y sobretodo, proyecto escolar integral que se insertara en el sistema y estructura educativa. Al final de esta cadena institucional, ubicamos al gestor escolar: el director de la organización preescolar.

La propuesta de análisis integra tres niveles de análisis. El primero refiere a la macro-estructura que exponemos en el primer apartado a partir de una reflexión sobre la importancia de la educación en las sociedades actuales. En el advertimos las posturas entre la homogeneización de los sistemas escolares y el respeto a la multiculturalidad de

las sociedades; el papel de la educación en el desarrollo económico y político de las sociedades y su relación con el medio ambiente inmediato: la comunidad.

En el segundo apartado exponemos el papel de la sociedad civil en el ámbito educativo. Resaltamos la emergencia de relaciones inter-organizacionales a partir de la confluencia de un objetivo en apariencia común: la educación. Este nivel refiere al papel de sub-estructura que representa la educación respecto de sistemas económico, productivo y político de las sociedades.

En el tercer apartado desarrollamos el nivel meso estructural de la educación preescolar mexicana. Tres dimensiones se analizan: la organización escolar, la formación docente y la gestión escolar. Exponemos los cambios institucionales de este nivel y algunos de los impactos que surgieron de ellos.

En el cuarto apartado exponemos el caso de la organización escolar que fue intervenida por una organización de la sociedad civil. La relevancia reside en el impacto a diez años de su intervención. El objetivo es develar las fortalezas organizacionales, las condiciones estructurales y las relaciones inter-organizacionales que explican la consolidación de la organización escolar en particular y la sinergia inter-organizacional que generó en la comunidad.

## **I. La educación en el siglo XXI. La definición de políticas públicas.**

La transformación social se ha constituido en un objetivo permanente en los discursos de los gobiernos y organismos internacionales. Se han diseñado e implementado diversidad de programas a nivel global y local con el objetivo de coadyuvar en alcanzar dicho objetivo. Uno de los principales instrumentos y ejes de acción ha sido precisamente la educación, lo que explica en gran medida el desarrollo de los sistemas educativos de carácter público de los estados nacionales. Múltiples han sido los objetivos, destacamos dos: primero, el desarrollo de capital humano que permita el desarrollo económico de la nación y; segundo, la formación de ciudadanos con una sólida la transformación política que permita la construcción de estados democráticos. De esta forma, las políticas educativas se encuentran subordinadas a las definiciones políticas y económicas de Estados.

Es decir, para la implantación de estados totalitarios, democráticos, con economías cerradas o abiertas, se precisa integrar el sistema educativo a un orden institucional que posibilite la transformación cultural y social. El planteamiento no es nuevo, su origen se ubica a finales del siglo XIX y principios del siglo XX y se exponen en los métodos pedagógicos desarrollados por el pedagogo y médico belga Olvide Decroly (1871-1931) y la también pedagoga, psiquiatra, antropóloga, médica italiana Maria Montessori. Nos referimos a la *Educación Activa* o *Educación Nueva*.

Pocas veces se reconoce que el verdadero iniciador de la "educación nueva"<sup>1</sup> fue Jean-Jacques Rousseau quien junto a Tolstoi dan forma a lo esencial de este movimiento. Por su parte, Los psicólogos de la niñez de Binet a Piaget (1896-1980) y otros, además, numerosos científicos, usaron el cuestionario "*la experiencia clínica*", con ayuda de *tests*. De los numerosos trabajos realizados en esta forma, se ha llegado a uno de los principios Roussonianos, que también lo es de la *Educación Nueva*: "*que el niño no es un hombre en miniatura, sino un ser propio, sui-géneris, distinto del adulto, con formas de pensar y de sentir que le son propias, tales, que no es posible caracterizarlo con legitimidad por deducciones obtenidas de la psicología general*". Piaget puede ser considerado como uno de los defensores de la educación nueva

Desde su origen a finales del siglo XVIII y hasta su consolidación con Decroly y Montessori, en este movimiento convergen diversos movimientos científicos, políticos y económicos de la época. En el caso particular de inicios del siglo XX resalta la hegemonía del positivismo en el mundo científico y la emergencia de la alternativa socialista frente al capitalismo instalado como forma de organización político-económica de las naciones. Es importante resaltar que el papel de las religiones fue diverso pero siempre colaborativo, en tanto le permitieran mantener su zona de influencia religiosa.

En el ámbito científico se integran las nuevas ciencias como la psicología y la pedagogía, que surgen al interior del paradigma del positivismo. En el ámbito político, se desarrolla simultáneamente con los reclamos políticos de una sociedad industrial, consciente de su papel como ciudadano con derechos políticos que potencia el reclamo frente a la tiranía de la clase emergente: la burguesía industrial. Lo que nos lleva al tercer ámbito: el

---

<sup>1</sup> Para algunos esta educación se basa fundamentalmente, en la psicología del niño; pero, cabe recordar que la educación anterior no ignoró sistemáticamente los caracteres propios de la mentalidad del mismo, es decir, la psicología de éste, aunque en general era empírica y sin pretender el nombre de ciencia; más aún, no se llegaba a establecer que la mentalidad del niño difiere de la del adulto.

económico, que definió nuevas relaciones sociales a partir de un criterio: la propiedad privada. Los conocimientos artesanales se insertaron en los sistemas de gestión de las nacientes industrial y el trabajo colaborativo social se fragmentó, individualizó y sistematizó en pro de la productividad. La dinámica de estos tres ámbitos explica en gran medida el desarrollo de los Estados Nación durante el siglo XX y de su sistema educativo.

Un ejemplo es Italia. A pesar del interés por la educación, el desarrollo de la misma se manifiesta hasta el siglo XXI. Establecida la obligatoriedad y laicidad escolar en el siglo XX, la ley de educación de 1911 reforma a la misma sustancialmente. Dos eminentes filósofos y pedagogos, Giovanni Gentile (1875-1944) y Giuseppe Lombardo Radice (1879-1938), ministro de Educación y director de enseñanza primaria, respectivamente, en época del fascismo, promovieron la reforma educativa en el país, inspirada en la teoría idealista de Gentile y en la técnica pedagógica de Radice, acentuándose los valores espirituales y estéticos de la educación y la metodología activa de la escuela nueva, aunque se aceptaba la educación religiosa confesional. Pero, ambos eminentes pedagogos abandonaron sus cargos y, poco después, desde 1939, la política fascista convirtió a la educación en un instrumento propio. El movimiento cultural se produce en Italia después del término de la segunda guerra mundial y en él se acentúa el interés y la preocupación por las reformas de la educación que, a pesar del desarrollo de la misma, aún no ha culminado en su totalidad (Brotto, 2005)

Para nuestro interés, resalta la dinámica de estos tres ámbitos ha determinado:

1. El diseño de las políticas públicas en materia educativa, religiosa y de participación social en las decisiones políticas de los estados.
2. El diseño y estructura de operación de los sistemas educativos públicos lo que explica su carácter conflictivo y conflictual.

En el primer caso, resulta relevante advertir el desconocimiento del fin de la educación como política pública. La educación no puede contentarse con reunir a los individuos haciéndolos suscribirse a valores comunes forjados en el pasado. Debe responder también a la pregunta: vivir juntos, ¿con qué finalidad? ¿para hacer qué? Y dar a cada persona la capacidad de participar activamente durante toda la vida en un proyecto de sociedad. Esto implica que las políticas públicas en áreas en apariencia distante como lo es la educativa, la religiosa y la participación política deban diseñarse a la luz de la

sociedad que se busca construir. Más aún, implica construir una infraestructura institucional que permita la interacción, comunicación e integración concertada de cada área, de tal forma que se logren solventar los conflictos naturales que emergen de esta interacción.

En el segundo caso, el particular de la política educativa, resaltamos la propuesta de Guy Berger G.(2008) quien enfatiza la esencia “conflictiva y conflictual” de los sistemas educativos en general y de las organizaciones escolares en particular. Berger señala que esta característica ha sido poco estudiada con profundidad.

El sistema educativo y la organización escolar se constituyen en un fenómeno conflictivo, en tanto que diversos actores, económicos, sociales y políticos, buscan en él, incidir y definir a través de la cooptación de diferentes ámbitos decisorios y de acción, que van desde la definición de su función, objetivo y criterios de uso hasta el apoderamiento de las diferentes estructuras normativas y operativas que aseguren el funcionamiento.

También se han constituido en un fenómeno conflictual en tanto, la escuela se constituye en un espacio de definición de valores: la búsqueda por lograr espacios democratizadores al interior de la organización escolar; la integración de temáticas que han trascendido los tabúes como la vida sexual, la crítica a la historia oficial y la interacción cada vez mayor de una diversidad de información y; finalmente el involucramiento creciente de diversos actores de la sociedad –organizaciones no gubernamentales, empresas, padres de familia, etc.- en la escuela ha generado que de los asuntos que ahí se dirimen sobresalga su característica conflictual. Este último aspecto nos parece esencial en la comprensión sobre el acontecer de la organización escolar en lo particular, ya que refiere a la naturaleza conflictual inherente de las relaciones que ahí se establecen.

Es preciso señalar que existen algunos análisis que exponen precisamente el fin esencial de la educación, su importancia para las sociedades y sobre todo, su instrumentalización como políticas públicas. Entre ellos resalta el informe que presento la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI. Se trató de un esfuerzo por exponer los grandes desafíos que se advertían a finales del siglo pasado, así como de reafirmar la convicción respecto de la función esencial de la educación en el desarrollo continuo de la persona y las sociedades. Se sostiene que la educación no es un remedio milagroso, sino una vía, entre otras, al servicio de un desarrollo humano más armonioso, más genuino,

para hacer retroceder la pobreza, la exclusión, las incomprensiones, las opresiones, las guerras, etc.

La comisión fue presidida por Jacques Delors, quien en la introducción del informe refiere a dos aspectos que consideramos relevantes.

Primero, reconocer que existe el fenómeno del desencanto del progreso en el plano político, económico y social. El aumento del desempleo y de los fenómenos de exclusión en los países ricos es prueba de ello, y el mantenimiento de desigualdades de desarrollo en el mundo lo confirma. Por supuesto, la humanidad está más consciente de las amenazas que pesan sobre su ambiente natural, pero todavía no se ha dotado de los medios para rectificar esa situación. El mero crecimiento económico a ultranza no se puede considerar ya el camino más fácil hacia la conciliación del progreso material y la equidad, el respeto de la condición humana y del capital natural que debemos transmitir en buenas condiciones a las generaciones futuras (Delors, Jacques, 2008).

Segundo, existen tensiones que sin ser nuevas están en el centro de la problemática del siglo XXI y requieren ser reconocidas. Tensión entre lo mundial y lo local; entre lo universal y lo singular; entre la tradición y la modernidad; entre el largo plazo y el corto plazo; entre la indispensable competencia y la preocupación de la igualdad de oportunidades; entre el extraordinario desarrollo de los conocimientos y las capacidades de asimilación del ser humano, y por último; tensión entre lo espiritual y lo material (Delors, Jacques, 2008).

Todos ellos, aspectos que deben ser estudiados, analizados y sobretodo, discutidos a profundidad a fin de establecer una directriz transversal que defina el rumbo del desarrollo de las sociedades. De ello dependerá la forma en que se definan e integren las políticas públicas en materia educativa, política, de participación social y económica, entre otras más. En la presente ponencia, nos concentramos en dos: la educativa y la de participación social.

Así, uno de los debates más insistentes en torno a la organización escolar y a la educación en lo general, ha sido siempre su papel como “reproductor” o “transformador”, es decir, si contribuyen a conservar la sociedad o a cambiarla. Hasta cierto punto, este debate es trivial, pues por un lado, ninguna sociedad podría subsistir sin formar a sus



miembros en ciertos valores, habilidades, etcétera, por lo que toda educación es reproductora; pero al mismo tiempo, ninguna sociedad actual sería sin la escuela lo mismo que ha llegado a ser con ella, por lo que toda educación es transformadora. Nadie se pregunta si se pretende petrificar la sociedad o darle la vuelta, sino cuál de los dos componentes, continuidad o cambio, predomina en su acción. Lo cierto es que las organizaciones escolares potencian su cualidad transformadora cuanto más instrumentalizada resulte por fuerzas ajenas a ella y por condiciones estructurales que adquieren sinergia con otros instrumentos institucionales. Ejemplo, en los procesos revolucionarios es puesta por el poder político al servicio de objetivos transformadores claramente determinados y estrictamente controlada en su funcionamiento<sup>2</sup>; por el contrario, una orientación denodadamente conservadora puede derivar de la falta de controles externos o de la simple influencia de la comunidad inmediata<sup>3</sup>

Así, la aspiración de preparar a las nuevas generaciones para convivir, compartir y cooperar en la construcción y mantenimiento de sociedades democráticas y solidarias obliga a planificar y desarrollar propuestas curriculares<sup>4</sup> que contribuyan a reforzar ese modelo de sociedades. Conlleva a convertir las aulas en espacios donde los contenidos culturales, destrezas, procedimientos y valores imprescindibles para construir y perfeccionar esos modelos sociales son sometidos a análisis y reflexión sistemática, y son practicados. Todo ello obliga a que las propuestas curriculares favorezcan que alumnas y alumnos puedan sacar a la luz los condicionamientos sociales, culturales, económicos, políticos y militares del conocimiento que circula en cada sociedad. En otras palabras, las organizaciones escolares que operan el currículo formal establezcan nuevas condiciones de interacción con la comunidad.

Las metas educativas que sirven de fundamento desencadenante de la actividad curricular en las aulas no deben llevar a atomizaciones en los contenidos y tareas escolares, de lo contrario se pierde de vista la estructura que da sentido al trabajo escolar;

---

<sup>2</sup> Las escuelas cubanas del castrismo o las nicaragüenses del sandinismo. En el caso mexicano se observa de manera local en el surgimiento mismo de la institucionalización de la educación, posteriormente existe un control permanente a partir de la consolidación del corporativismo magisterial en el período presidencial del Gral. Lázaro Cárdenas en su intento de dar un giro hacia la educación socialista

<sup>3</sup> El ejemplo de las organizaciones escolares que se enfrentaron a las ofensivas creacionistas locales que exigían la no enseñanza de la teoría de la evolución de las especies o de ponerla en pie de igualdad con la mitología (pre)cristiana sobre Adán y Eva.

<sup>4</sup> Este es solo uno entre muchos caminos que habrían que construirse, existen otros aspectos, pero para efectos de nuestra exposición nos concentramos en este.

y, conceptos como motivación, significatividad y relevancia pasan a ser meros eslóganes sin contenido. Referimos aquí al carácter estructural de las relaciones entre educación y sociedad que se confronta o bien, se integra a partir de la actividad curricular de las aulas.

## **II. La sociedad en la educación y en las organizaciones escolares.**

La visión tradicional de la educación y de las organizaciones escolares como transformadora de la sociedad consiste precisamente en la separación entre espacio escolar y espacio social, algo así como un “*ghetto*” en donde el ambiente externo no influye en la tarea pedagógica que se realiza en la escuela. Perspectiva idealista de la educación que surgió a la luz de los enfoques voluntaristas y deterministas de la educación en el campo de las teorías de la acción social. Nuestra posición es diferente.

La propuesta es concebir a la educación como una subestructura del sistema socio-económico con una cualidad crítica del sistema, con el objetivo de contribuir a mejorarlo en una función dialéctica (Ruiz Olabuenaga, 1977). Esto precisa un concepto diferente de la organización escolar y en consecuencia un tipo de gestión diferente. Pero lo más importante es tener claro el tipo de interlocutor que tendrá la organización escolar y su gestor, es decir, ese ambiente social externo conformado por diferentes grupos de interés (o desinterés), institucionales o no institucionales, facticos, ideológicos, etc.

Nos interesa resaltar dos tendencias que permiten una apreciación diferenciada de estos ambientes. Si consideramos a la educación como subestructura del sistema socio-económico, debemos entonces situarnos en dos procesos de cambios del sistema socio-económico actual. El primero refiere al aspecto económico, el neoliberalismo surgido en la década los ochenta ha reconfigurado las estructuras sociales y políticas. El segundo, las tendencias democratizadoras del ámbito político han empoderado a grupos vulnerables.

La influencia de los grupos económicos y políticos hegemónicos en la educación y en las escuelas no es nueva. El rol de clase dirigente, sea en el ámbito económico o político, es considerado por ellos el factor que legitima su interferencia en las escuelas. La emergencia de gobiernos o grupos sociales que atentarán con el *status quo* siempre ha generado conflictos con los grupos de interés, evidenciando así las relaciones estructurales de dominación existente en la sociedad. En la actualidad esto no ha cambiado en esencia, pero si en su intensidad y trascendencia.

Jurjo Torres (2007) señala que la actual redefinición de los asuntos públicos, de las funciones de la política de las intervenciones sociales desde las necesidades de la economía, del mercado, está dando como resultado que las personas en sus análisis e intervenciones sobre la realidad tomen en consideración, de manera prioritaria, los aspectos utilitaristas de todo aquello que hacen y eligen; el utilitarismo y la procura de beneficios económicos son, para una gran parte de las personas del mundo occidental el principal rasero para medir, para juzgar la conveniencia de sus acciones. En el caso de la educación como asunto público, no es la diferencia.

La mundialización de los mercados impone como motor de la vida una racionalidad económica que se fundamenta en valorar todas las cosas sólo en la medida en que producen beneficios económicos, no sociales, ni morales. Ello explica que la educación pública y, lo que es más importante, su conceptualización como servicio público, pase a un segundo plano. La educación, incluso en sus etapas obligatorias, parece asumir como planteamientos los de la capacitación profesional; es decir, habilitar sólo para encontrar empleos y, a ser posible, bien pagados.

Esta mercantilización progresiva de la vida cotidiana explica que, cuando desde la esfera productiva se lanzan denuncias contra las instituciones escolares, por no enseñar aquellas cosas que los propietarios de los medios de producción consideran como prioritarias, se genere en la sociedad, con demasiada frecuencia, un clima de hostilidad contra el profesorado y la escuela (casi siempre, la pública). Así, resulta común que los grupos económicos con mayor poder y acceso a los medios de comunicación se dedican a propagar un indemostrable e injusto implícito acusador: que la política y, principalmente, los servicios públicos en cuestiones de producción son siempre ineficaces. Su apuesta por una mayor mercantilización de la vida productiva lleva aparejado un discurso apremiando a la privatización de los servicios público. Un notable dominio de la manipulación de los discursos les lleva a asimilar el intervencionismo del Estado con el totalitarismo e incluso, a asociar eficacia y modernidad con la empresa privada, contraponiéndole la imagen unos servicios públicos arcaicos e ineficaces (Bourdieu, 1999)

En este contexto, las instituciones públicas corren el riesgo de acabar convertidos en organismos empresariales y rigiéndose exclusivamente por el cálculo racional de costo-beneficio; sus usuarios y usuarias transformados en consumidores que eligen y toman decisiones únicamente de modo individualista y privado, sin tener en cuenta intereses

más comunitarios. La libertad de elección supone condiciones de igualdad y equidad que no existen. El papel regulador e interventor del Estado se desplaza a ser garante de las condiciones para estimular el consumo, principal acción que se realiza en el único espacio social que existe en el neoliberalismo: el mercado. Es ahí donde los individuos ejercen su libertad a plenitud, razón que fundamenta que los únicos responsables de su vida, son ellos mismo. En la educación como servicio público y las organizaciones escolares como instituciones públicas son impactados por esta tendencia.

Así, el sistema educativo y las organizaciones escolares pueden llegar a desempeñar un papel importante en la actual re-estructuración del capitalismo. Desde sus elaboraciones ideológicas, las instituciones educativas son uno de los espacios privilegiados para la construcción de las nuevas subjetividades economicistas, para la conformación de seres humanos con destrezas mecánicas y técnicas. Más importante aún, es lo que desde posiciones más progresistas de la sociedad se critica de los actuales sistemas productivos y, en cierta manera también de los educativos: la existencia de una notable incapacidad para ir más allá en la imaginación y experimentación de nuevas formas de vida, de modelos sociales y productivos alternativos a los existentes. Esta perspectiva social crítica y creativa es la que posibilitaría encuentros en el espacio escolar que focalizarían los esfuerzos en la esencia de la educación, a decir: su cualidad transformadora.

Precisamente, en las tendencias democratizadoras de los Estados encontramos estos cambios en sectores progresistas de la sociedad que se preocupan y ocupan en demandar, promover, aprovechar y consolidar espacios de participación en la toma de decisiones en materia educativa.

También existe un cambio en la configuración social que transforma la relación de la sociedad con la escuela. Entre ellos, el aumento en el nivel educativo de los padres y madres, la inserción laboral de la mujer, los procesos migratorios que han generado que las madres se constituyan en el único responsable familiar, todos ellos junto con los efectos de la propaganda de grupos de interés hegemónicos impone un nuevo contexto a los gestores escolares.

Frente a este escenario, los diseñadores de política educativa y los mismos gestores escolares deben partir de aceptar que la acción educativa, como trabajo cultural, social, ético y político, requiere la participación de los ciudadanos y ciudadanas, de manera

especial, a través de las organizaciones en las que se agrupan. No obstante, entre todas ellas es preciso no olvidar a las familias de los alumnos y alumnas.

En la actualidad, todavía siguen existiendo dificultades a la hora de la comunicación y colaboración en el trabajo en los centros de enseñanza. El peso de las tradiciones más conservadoras sigue surtiendo efecto. Desde éstas se suele considerar a la profesión docente como un trabajo aislado, sin necesidad de solicitar consentimiento a nadie ni tener que dar cuentas ante otras personas o colectivos, a no ser de ciertos contenidos que es imprescindible impartir para permitir una continuidad con la programación de otros docentes.

Por otro lado, un aspecto poco estudiado es el reconocimiento de la heterogeneidad de los docentes. El ser docente no significa asumir automáticamente las perspectivas críticas del fin esencial de la educación que hemos planteado aquí. Debemos reconocer que existen posiciones docentes y de gestores escolares conservadoras, a quienes una propuesta de trabajo coordinado entre sociedad y escuela es considerado una *contradictio in terminis*. Ven como amenaza para su trabajo la colaboración y toma de decisiones compartida con las familias y con el alumnado, en especial a medida que éste va creciendo. Esta visión propone más una relación de confrontación permanente que de colaboración.

Dos caminos argumentativos se establecieron para este alejamiento entre docente y familias. Primero, el tradicional ejercicio de un autoritarismo al ser el docente quien está ubicado en una relación de poder institucional frente al estudiante y a las familias<sup>5</sup>. Segundo, la conformación de la autoridad profesionalizante operado por el esquema de formación permanente y certificación periódica de los docentes que fundamentaba la consigna "*quien no sabe de un tema debe callarse y obedecer a quien sí sabe*". Desde esta modalidad, no se ofrecen estrategias para facilitar información a las familias y estimular su participación. Esta situación generó una situación de confrontación a veces

---

<sup>5</sup> Considerar al sistema educativo y a la organización escolar como un espacio de dominación refiere a situar como problema central las formas en que se reproducen las estructuras formales de la organización laboral, socializando a los alumnos de acuerdo al "currículum oculto" de la obediencia institucional (Tyler, 1996 y Órnelas 2006). Esta perspectiva se ubica en las propuestas de la sociología estructuralista (Althusser, 1968; Bernstein) y post-estructuralista de la escuela (Foucault 1988, Bourdieu, 1995) y la postura construccionista (Berger y Luckman, 1986). Tanto el sistema educativo como la escuela se constituyen en espacios donde se reproducen las relaciones sociales a través de la reproducción de los sistemas de dominación que trascienden a la instrucción formal del proceso de enseñanza-aprendizaje.

larvada y otras veces manifiesta, pasó a ser la norma en las interacciones de éstas con los equipos docentes. El caso mexicano no fue la excepción. Carlos Ornelas señala que el *“autoritarismo es una constante en la historia de la educación mexicana, (...) ese autoritarismo es endémico, estructural en todo el sistema educativo”* (Carlos, 2006).

Así, ante el escenario de un Estado benefactor desplazado por el Estado neoliberal y el debilitamiento de las ideologías más igualitarias y emancipadoras, a partir de los años ochenta la mayoría de la planta docente estableció relaciones de confrontación permanente con la sociedad al basarse en las tendencias profesionalizante de su formación<sup>6</sup>. Se generaron excesos en los que docentes nunca se vieran obligados a negociar sus propuestas de intervención educativa ante nadie. Algunos, ciertamente, estaban convencidos que no era preciso dar explicaciones a nadie, que nunca debería ser obligatorio negociar un proyecto de intervención educativa con las familias ni con el alumnado hasta alcanzar un consentimiento explícito.

La heterogeneidad de la planta de profesores y la diversidad de fenómenos emergentes de la sociedad civil (de grupos hegemónicos o vulnerables), proponen una diversidad de posturas sobre la relación docente-sociedad. Todas ellas explican una tendencia que se incrementó paralelamente a los procesos de denostación de la educación pública por parte de los grupos hegemónicos y de los programas de profesionalización docente: la docencia y la función educativa se puso en duda. Las crisis económicas y políticas que acentuaron la vulnerabilidad de los grupos más pobres intensificó la carencia de una educación que les permitiera contar con herramientas para cambiar su realidad.

Así, a partir de los años noventa surge una tendencia de reformas en los sistemas educativos. Diversos son las dimensiones que se analizan: la inversión educativa, la actualización de los planes de estudio, la profesionalización docente, la descentralización educativa y la participación social en la educación.

Simultáneamente, inicia un proceso de transformación de los Estados Nacionales hacia diseño de Democracia. En América Latina resalta el hecho de la caída de las dictaduras

---

<sup>6</sup> Cabe señalar que en el caso mexicano, los programas de profesionalización funcionaron más como un mecanismo de actualización salarial por medio del cual se intentaba “revalorizar” la profesión docente bajo el supuesto de un impacto favorable en su actuar docente. Si bien, funcionó en la medida en que los docentes en la llamada “Carrera Magisterial” lograron aumentos inmediatos en sus ingresos, no se logró el impacto en su función. Estudios críticos señalan las tendencias simuladoras de la Carrera Magisterial.

militares y en Europa del este y en Asia la caída del muro de Berlín, ambos casos exponen un cambio político que expuso la necesidad de la colaboración social en la materia educativa.

Ambos fenómenos junto con la apertura comercial configuraron la llamada globalización. Proceso de integración global que puso en evidencia la multiculturalidad, la diversidad y sobre todo, la desigualdad social, política y económica. Estos aspectos potenciaron en diferentes países legislaciones que buscaban (al menos en el discurso) la conformación de una “cultura de colaboración” entre organizaciones escolares y comunidad.

En España, en el Art. 3.2 de la Ley Orgánica de Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes dice que *“la organización y el funcionamiento de los centros facilitará la participación de los profesores, los alumnos y los padres de alumnos, a título individual o a través de sus asociaciones y sus representantes en los Consejos Escolares, en la elección organización, desarrollo y evaluación de las actividades escolares complementarias. A los efectos establecidos en la presente ley, se consideran tales las organizadas por los centros docentes, de acuerdo con su proyecto educativo, durante el horario escolar”* (Torres, 2007)

En México, a consecuencia de la firma del Acuerdo Nacional por la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) en 1992<sup>7</sup>, se emitió la primera Ley General de Educación, en la cual se integra un capítulo completo en materia de participación social en la educación. Resalta la integración de la figura de los Consejos de Participación (Ley General de Educación, 1993), donde señala:

- Artículo 68 “Las autoridades educativas promoverán de conformidad con los lineamientos que establezca la autoridad educativa federal, la participación social en actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, así como ampliar la cobertura de los servicios educativos”.
- Artículo 69. ... La autoridad escolar hará lo conducente para que en cada escuela pública de educación básica opere un consejo escolar de participación social, integrado con padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y

---

<sup>7</sup> Este pacto se constituyó en un instrumento legitimador de la nueva líder sindical, Elba Esther Gordillo Morales, impuesta por el presidente en turno, Carlos Salinas De Gortari en el preludio de la entrada en vigor del tratado de libre comercio que firmó el Gobierno Mexicano con Estados Unidos.

representantes de su organización sindical, directos de la escuela, exalumnos, así como con los demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela”

Adicionalmente a estos cambios respecto de la participación social en materia educativa, el sistema de educación básica entró en un periodo de reformas que definió un nuevo diseño estructural. Entre ellos ubicamos dos fundamentales: la descentralización educativa y la declaración de la obligatoriedad del nivel preescolar. A ellos, se integran las decisiones de política educativa instrumentalizando proyectos particulares de dos gobiernos diferentes: referimos a dos de manera particular: La Escuela de Calidad y Alianza por la Calidad Educativa.

Por otro lado, las organizaciones derivadas de la sociedad civil, existen valiosos esfuerzos que han logrado mantenerse en un ambiente institucional complicado. Durante la última década del siglo pasado<sup>8</sup>, con el objetivo de construir estados democráticos se integraron en la legislación la formalización de la participación social en diferentes ámbitos de la política pública, tanto como derecho como obligación de la ciudadanía. Por ello, su participación la podemos clasificar en tres grandes grupos:

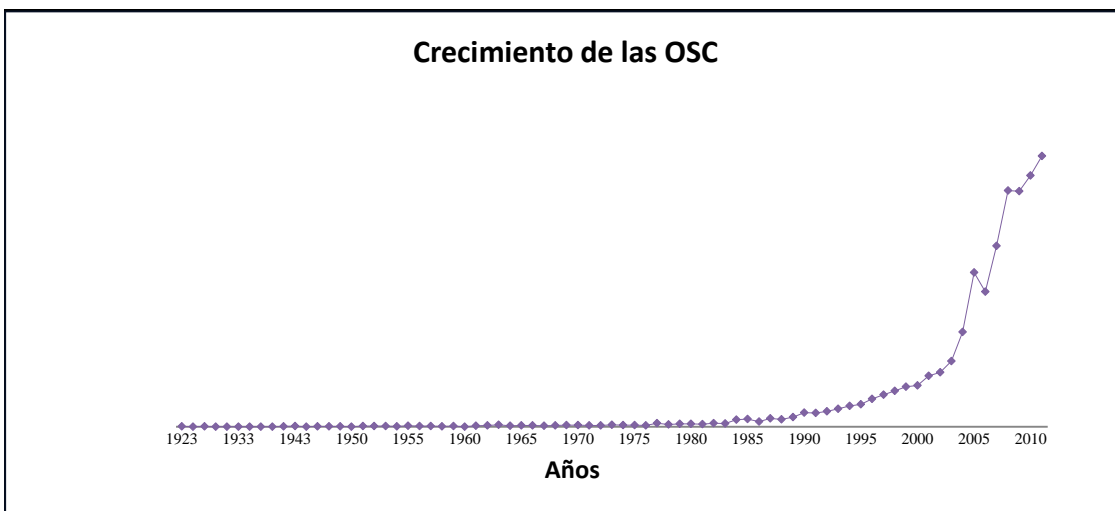
1. Ejecutor de política pública coadyuvando con el Estado en áreas específicas
2. Supervisor de las políticas públicas que el Estado desarrollo, de tal forma que garantice el impacto social que determinada política pública logra
3. Exigir la rendición de cuentas por parte del Estado. Se estableció una infraestructura institucional para el desahogo de todas las solicitudes de rendición de cuentas de

En el caso mexicano resulta relevante el incremento de la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil, que si bien ya tenían un espacio de acción marginal, es justo durante la década de los noventas en que se incrementa su participación en la política pública de manera exponencial. (Ver gráfica 1)

---

<sup>8</sup> Resulta relevante que surgen dos movimientos simultáneos que pueden considerarse antagónicos. A finales de los años ochenta se consolida el neoliberalismo impuesto por el llamado Consenso de Washington, punto clave de la política internacional impuesta por el eje Reagen-Teacher. Uno de los aspectos fundamentales consistía en el achicamiento del Estado, al considerar el predominio del Mercado auto-regulado. Esta consigna llego a sus extremos, al considerar que el Estado debía alejarse de toda actividad de política pública, dando paso a la participación social en los asuntos políticos.





Fuente: Carrillo, A. Sandra, 2014

Sobre las áreas de política pública en que se desarrollan resultan relevantes aquellas que se insertan en proyectos de Cooperación para el desarrollo comunitario en el entorno urbano y rural, 4642 organizaciones y en proyectos centrados en la promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico, 7,986. En otras palabras el 22% de las Organizaciones de la Sociedad Civil, tienen como propósito estas dos áreas de influencia. (Ver tabla 1)

Tabla 1. Organizaciones de la sociedad civil y las actividades en las que se insertan

1	Asistencia Social, conforme a lo establecido en la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y en la Ley General de Salud.	4,197
2	Apoyo a la alimentación popular.	2,330
3	Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público.	2,450
4	Asistencia jurídica.	2,168
5	Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas.	3,120
6	Promoción de la equidad de género.	2,969
7	Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con discapacidad.	2,638
8	Cooperación para el desarrollo comunitario en el entorno urbano o rural.	4,642
9	Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos.	3,293
10	Promoción del deporte.	1,634
11	Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias.	3,889
12	Apoyo para el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección al ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales.	3,623
13	Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico.	7,986

14	Fomento de acciones para mejorar la economía popular.	5,690
15	Participación en acciones de protección civil.	1,687
16	Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento por esta Ley.	3,591
17	Promoción y defensa de los derechos de los consumidores.	5
18	Acciones que promuevan el fortalecimiento del tejido social y la seguridad ciudadana, y	115
19	Las que determinen otras leyes.	332
Fuente: Carrillo, A. Sandra(Carrillo, 2014)		

Simultáneamente a este ambiente externo que define un nuevo tipo de sociedad más interesada, por diversos motivos, en lo que acontece en las organizaciones escolares y en el fin mismo de la educación, existe un proceso de reformas que reestructuran el sistema educativo, planteando así nuevos acuerdos institucionales cuyos resultados han sido diversos. Entre ellos, podemos mencionar:

- a) Descentralización educativa llamado Federalización educativa. Que puede ser de tres tipos: de orden económico, curricular u organizativa. Este mecanismo pone en la mesa la autonomía que pueden lograr los centros escolares respecto del proyecto pedagógico que plantea el currículo oficial. Pretende en los tres ámbitos, una flexibilidad de gestión dotando de cierta autonomía a los gestores escolares. Sin embargo, cada una de ellas representa grandes desafíos para el gestor escolar.
- b) Desregulación educativa. Este acuerdo implicó el reconocimiento que la Educación no es un asunto exclusivo del Estado, por lo cual se exigía la derogación de normas legales de carácter proteccionista que elaboran los Estados para proteger a los colectivos sociales más débiles de los posibles excesos de diferentes grupos. Significó la aceptación de que ciertos grupos sociales como las congregaciones religiosas, grupos económicos o partidos políticos se relacionaran directamente con centros escolares en su financiamiento y toma de decisiones escolares que son facultad de la gestión escolar.
- c) Deszonificación. Estrategia basada en la competitividad de los centros educativos a partir de la libre elección de la sociedad de inscribirse a aquellos centros educativos más competitivos. Así, en educación, como en cualquier producto del mercado, la libertad de elección de los centros escolares se configuro en el mecanismo de competitividad entre los centros escolares. Resalta que el sector de la población que promovió intensamente esta política, fue el sector conservador de

las sociedades a través de las continuas denuncias de la mala calidad de la enseñanza lanzadas en las amplias campañas masivas de comunicación. La publicidad muy amplificadas de toda clase de males en los centros de enseñanza públicos opera así como una técnica de pánico moral destinada a crear el consentimiento de la población a las políticas que proponen y legislan estos grupos<sup>99</sup>. Este es un aspecto no menor que implica nuevos acuerdos institucionales en el acceso de recursos, los sistemas de evaluación basados en criterios cuantitativos simplificando la complejidad de la tarea educativa y del contexto de la comunidad en la que el centro escolar participa. Así, ante la tendencia mercantilista de la educación, la gestión escolar tuvo que enfrentar un nuevo reto, la perspectiva competitiva respecto de otros centros escolares.

- d) Colegialidad competitiva. Se trata de estimular la toma de decisiones colegiadas en los centros escolares. Promover el trabajo cooperativo de profesoras y profesores debe ir acompañado de un orden organizativo que fortalezca su función. Sin embargo, esta estrategia fue acompañada con el mecanismo de distinción económica a través de los logros “individuales” de los docentes, fragmentando así la tarea educativa, que es un proceso integral producto de toda la organización escolar. Así, al interior de la organización escolar el gestor asume el reto de lograr la cooperación en un ambiente institucional que favorece el trabajo individualizado por sobre los logros colectivos, precisamente por una concepción fragmentada de la educación.

La tendencia creciente de mayor participación social en la educación en general y en las organizaciones escolares en lo particular, derivó en el rediseño del ambiente institucional y social en el que operan. Impusieron nuevos retos que debe enfrentar el gestor escolar que se contradicen entre sí. Si bien, se reconoce la necesidad de una autonomía de gestión en los centros escolares para atender oportunamente sus problemáticas, existe un

---

<sup>99</sup> Entre las voces sensacionalista de alarma que contribuyeron a crear un caldo de cultivo adecuado a la aprobación de reformas educativas neoconservadoras y neoliberales cabe señalar el informe elaborado por la Comisión Nacional sobre Excelencia en Educación, promovido por el Gobierno de Ronald Reagan en los Estados Unidos y hecho público en 1983, cuyo título difícilmente puede ser más contundente, *A Nation at Risk (Una nación en peligro) (1984)* (Torres, 2007, 59). En el caso mexicano, resalta la campaña masiva que el grupo de empresarios Mexicanos Primero, impulsó durante los primeros diez años del siglo XXI, de manera particular resalta la película *De Panzaso*, filme que expone una faceta de la realidad de la educación y en el que su discurso consigna un solo responsable: la planta docente. Las potencialidades del documental como lenguaje cinematográfico, así como su intrínseco valor informativo se ven malogradas por un trabajo que, lejos de ofrecer una visión consistente de la educación, presenta un discurso efectista y una interpretación inexacta (Hugo, 2012).

marco regulatorio que implica una disminución de facultades decisorias así como una dependencia de recursos externos, aspectos que pondrían en riesgo todo proyecto educativo, que por naturaleza es a largo plazo y sólo se logra a través del trabajo colaborativo al interior y al exterior de la organización escolar. La organización escolar ha dejado de ser vista como un *gueto*, un espacio cerrado que no deba ser impactado por el ambiente externo. Lo que sucede en la organización escolar es el acto educativo, implica el reconocimiento de relaciones estructurales que definen y transforman a la sociedad.

La educación es junto con el trabajo, fenómenos que contribuyen funcionalmente al movimiento de la historia de las sociedades. Tienen una cualidad dialéctica en su transformación. Faure señala “En lo que a nosotros respecta, consideramos que existe, en efecto una relación estrecha, simultánea y diferida, entre las transformaciones del ambiente socio-económico y las estructuras y las formas de acción de la educación, y también que la educación contribuye funcionalmente al movimiento de la historia. Pero, además, nos parece que la educación, por el conocimiento que proporciona del ambiente donde se ejerce, puede ayudar a la sociedad a tomar conciencia de sus propios problemas y que a condición de dirigir sus esfuerzos a la formación de hombres completos, comprometidos conscientemente en el camino de su emancipación colectiva e individual, ella puede contribuir en gran manera a la transformación y humanización de las sociedades” (Faure, 1973, págs. 69-72). En este sentido, las formas de acción de la educación corresponden a la forma en que se comprende la gestión escolar cuya sustancia es la educación.

### **III. La educación preescolar en México. Desafíos y ventajas**

Pese al reconocimiento por la comunidad académica que la capacidad de los niños para aprender es más intensa durante sus primeros cinco años de vida, pues en esta etapa el desarrollo neurológico está caracterizado por una mayor plasticidad y un acelerado crecimiento. Como consecuencia, en estos años se logra un gran desarrollo de las capacidades intelectuales, sociales, lingüísticas y emocionales (Bowman, 2001). No obstante ello, también se ha reconocido que para que el desarrollo del preescolar en esta etapa, debe reconocerse que es justo durante los primeros cinco años de vida cuando los seres humanos son más dependientes de los adultos (UNESCO, 2007). Aspectos que ponen en evidencia la complejidad de implementar la infraestructura institucional y organizacional de este nivel educativo.

En México, el decreto de la obligatoriedad de la educación preescolar para niños de 3 a 5 años promulgado en 2002; y la reforma curricular que derivó en un nuevo programa de educación preescolar que comenzó a implementar a partir de 2004, constituyen el marco regulatorio donde operan las organizaciones escolares de éste, que es el primer nivel educativo en la estructura del Sistema Educativo Mexicano (SEM). Las autoridades educativas implementaron el Programa de Educación Preescolar 2004 (PEP 2004) con el objetivo de lograr las transformaciones en las prácticas docentes, así como la organización y el funcionamiento de los planteles. Sin embargo, los avances han sido marginales, pese al reconocimiento expreso en el mismo PEP 2004, de que sin ambientes favorables, las experiencias educativas pueden tener efectos negativos en el desarrollo de éstos, en vez de fortalecerlo.

El reconocimiento de la obligatoriedad de este nivel escolar, no quiere decir que antes no existiera, de hecho, resulta relevante la tardanza de integrar a este nivel escolar como parte de la educación básica obligatoria, asunto que no trataremos en esta ponencia. Según datos de la matrícula y crecimiento del sistema educativo nacional, el nivel preescolar había presentado un crecimiento sostenido a partir de la década de los ochentas hasta antes de declararse su obligatoriedad.

Cuadro II. Matrícula y crecimiento de los niveles preescolar y primaria en el SEM					
Nivel	1950	1960	1970	1970	1992
Preescolar	115,378	260,164	422,682	1,071,619	2,858,890
Primaria	2,997,054	5,342,092	9,248,290	14,666,257	14,425,669
Fuente: (Carlos, 2006, pág. 210)					

El comportamiento creciente se mantuvo a partir del año 2000. Según datos del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), la educación preescolar presentó los mayores incrementos en la tasa de cobertura, al pasar de 48.9% a 69.8%, lo que se explica por el establecimiento de la obligatoriedad de este nivel educativo (INEE, 2014). Contexto que sirve para exponer la demanda institucional y organizacional que debía construirse para hacer frente a la obligación estatal.

Frente a la matrícula creciente y el contexto socio político y económico que expusimos en los apartados anteriores, inició la operación de organizaciones escolares en las cuales, docentes y directivos tuvieron hacer frente múltiples problemáticas de gestión.

A más de diez años de su entrada en operación, el INEE presentó un estudio sobre las condiciones bajo las cuales opera este nivel educativo. Informan sobre cinco temas generales, que focalizan las condiciones necesarias para el mejoramiento de operación y gestión de este nivel educativo.

<p><i>i. <b>La desigualdad estructural del sistema educativo.</b> Revela que la población de estratos socioeconómicos más bajos es atendida por docentes menos preparados y con menor experiencia, los cuales enfrentan condiciones laborales deficientes y registran altas tasas de rotación. Además, las escuelas a donde asisten estos niños, carecen de infraestructura básica, sus instalaciones se encuentran en malas condiciones y la dotación de materiales didácticos es muy escasa.</i></p>
<p><i>ii. <b>La desarticulación entre propósitos educativos, regulaciones, estructuras de implementación y recursos.</b> Existen inconsistencias en los objetivos, las regulaciones existentes, las estructuras de implementación y los recursos necesarios para cumplirlos. El caso particular es de los docentes capacitados y especializados en la enseñanza de la educación preescolar. Existen distintas modalidades; los menos exigentes se ubican en las que atienden a la población de contextos socioeconómicos desfavorables, provocando otros efectos como el excesivo número de alumnos por grupo en esos espacios vulnerables.</i></p>
<p><i>iii. <b>La inversión en la educación preescolar.</b> Algunos análisis señalan que la inversión en la educación preescolar es una oportunidad sin igual para favorecer el desarrollo humano. En México la inversión por alumno en el año 2008 fue de 9,825 pesos, cifra muy inferior a la recomendada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que es de 5 mil dólares por alumno. Otra observación es que las inversiones deben priorizar la mejora en las poblaciones en riesgo, sin embargo, en México la concentración de la inversión en preescolar se observa en las zonas urbanas</i></p>
<p><i>i. <b>La obligatoriedad de la educación preescolar.</b> La implementación de esta decisión no estuvo orientada por un criterio de equidad en la prestación de estos servicios educativos.</i></p>
<p><b>Fuente: INEE, La educación preescolar en México. Condiciones para la enseñanza y el aprendizaje. 2010 INEE.</b></p>

Existe un gran ausente en este amplio informe. Las condiciones estructurales en las que opera la política educativa. De ellas resalta la intervención de actores sociales como las Organizaciones de la Sociedad Civil que se acercan con el propósito de coadyuvar con el desarrollo integral de las comunidades en estado de vulnerabilidad. Otro aspecto ausente en el análisis de integración como política pública con otras políticas públicas que se interseccionan. El caso particular refiere a los incentivos institucionales de apoyo económico que exigen que los infantes estén integrados en los sistemas educativos.

#### **IV. El caso de la escuela “Profesor Erasmo Montemayor Hernández”**

El caso que presentamos es una muestra de gestión en el cual se evidencia como las condiciones contextuales, las estructuras institucionales y legales así como los actores impactan directamente en el desarrollo una comunidad y de una organización.

El caso lo presentaremos a través de diversos actores que se conjuntarán en un tiempo y espacio determinados.

**La escuela** es multigrado y unitaria, lo que significa que sólo cuenta con un docente que tiene a su vez asignadas las tareas directivas y administrativas de la organización escolar. Además de que tiene un grupo compuesto con niños de diferentes edades. Esta escuela se fundó con la llegada de la profesora encargada de su gestión.

**La gestión a cargo de la Profesora Liliana Sánchez Ruíz**, quien es egresada de la licenciatura en educación preescolar. Su primer trabajo fue precisamente la asignación a esa escuela de nueva creación. En sus inicios se encontraba en un espacio habilitado en las oficinas del municipio. No contaban con infraestructura escolar y lo único escolar que tenían era el profesor y los alumnos.

**La supervisión escolar institucional designada por la Secretaría de Educación Pública (SEP), ha estado a cargo de la Maestra Rebeca Núñez.** En esta historia resalta el rol de la supervisión, a decir de la profesora Liliana, la supervisora “siempre ha estado comprometida en impulsar la educación preescolar así como el impulso para conformación de una nueva escuela”. La supervisora fue el enlace con la Organización de la Sociedad Civil para invitar a un grupo de escuelas a participar en el proyecto de desarrollo comunitario, el cual una de sus dimensiones refiere a la educación.

**La organización de la sociedad civil (OSC) que intervino en esta escuela es el Patronato Pro-Zona Mazahua**, su fundadora y actual presidente ejecutiva, la Mtra Jeannette Arriola, ha desarrollado un fuerte lazo con la comunidad. Su proyecto se basa en la **Estrategia de Desarrollo Integral Sustentable para comunidades indígenas**, desarrollado y patentado por la misma fundación. Esta estrategia está compuesta por cuatro dimensiones:

1. Social-humana.- Programas de salud, educación, seguridad alimentaria y vivienda

2. Físico-Ambiental.- Subprogramas para el uso sustentable de suelos, agua y bosques
3. Económico-Productiva.- Proyectos productivos, agropecuarios y artesanales
4. Cívico-Cultural.- Programas que fortalecen los valores identitarios y democráticos de las comunidades.

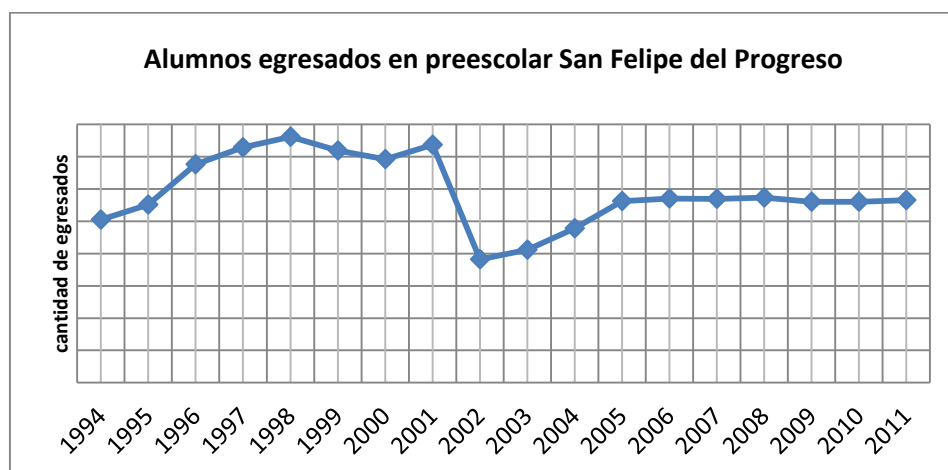
En términos generales, se enfoca en atender necesidades sociales, en este caso, implementa un programa de desarrollo integral sustentable para los pueblos indígenas en México con los cuales han establecido un compromiso de vida. En este proyecto, donde la OSC ha establecido un proyecto de intervención materia de la educación preescolar, titulado: Flores del Sol

Uno de los ejes centrales en el Proyecto Flores del Sol ha sido la formación de sujetos, para ello han sido consideradas propuestas metodológicas participativas basadas en la educación popular. Estas metodologías han partido de procesos de organización y trabajo popular en los ámbitos urbano popular y rural desde los años 70's en México; estas propuestas se han enfocado a la atención de necesidades específicas y se caracteriza por incidir a partir de grupos de trabajo. Las metodologías que fueron utilizadas fueron: Libre Elección, del Sistema de Educación Integral Popular, orientado principalmente a los niños de nivel preescolar y el aprendizaje de las matemáticas por medio de BANCUBI

**La comunidad, Barrio la Cañada, San Antonio la Ciénega**, antes llamada en San Antonio la Ciénega, es de reciente creación. Su fundación obedeció a un proceso de separación de la cabecera municipal a la que pertenecía. El motivo fue derivado de su lejanía con la autoridad central, lo que ocasionaba que en el flujo de recursos económicos y servicios gubernamentales estuvieran siempre excluidos, a pesar de que siempre colaboraban en los proyectos políticos. Es una comunidad que pertenece al municipio de San Felipe del Progreso del Estado de México la población aproximada es de 400 personas la población es rural y habita en hogares indígenas y en los últimos años se ha empezado a ver efectos migratorios en su población masculina.

La estructura económica no le permite tener acceso a computadoras a su población; la educación en el nivel preescolar como se muestra en la gráfica ha incrementado a raíz de la reforma educativa de 2004 reflejado en la cantidad de egresados después de tener un descenso en el año 2001.





Fuente: INEGI, base de datos consultada el 19/07/2014.

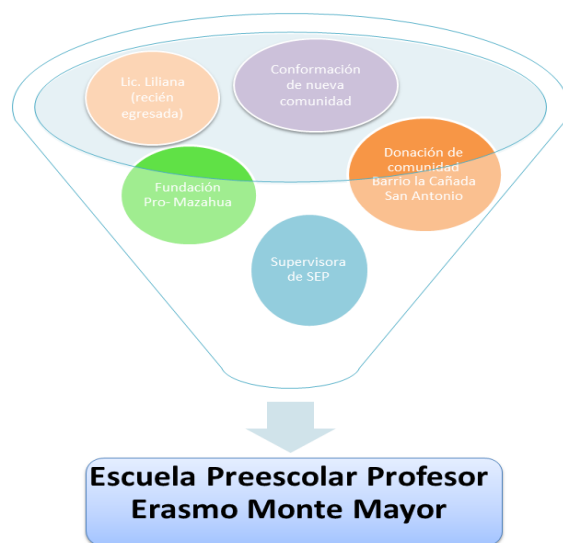
La comunidad del Barrio la Cañada San Antonio no contaba con escuelas de educación preescolar; por lo cual la comunidad donó el terreno para la construcción de la escuela de tal forma que a raíz de la donación del terreno, de la capacitación de la OSC por parte de Pro-Mazahua, el impulso de supervisora de SEP, la docente recién egresada y el nuevo municipio desemboca en la creación de una nueva escuela llamada Profesor Erasmo Monte Mayor que atiende a la comunidad como lo muestra el esquema siguiente más adelante veremos algunos obstáculos que estos actores enfrentaron y otros actores, sistemas o estructuras que ayudan o impactan indirectamente.

De tal manera que para el 2004 la escuela entra en operación atendiendo a los niños de la comunidad con el método “libre elección” y “Bancubi”. La conjunción de diferentes actores en tiempo y contexto determinados desemboca en la materialización de una escuela preescolar pública de tipo unitaria<sup>10</sup>. *Pero detengámonos a ver la gestión que se desarrolló para materializar en la escuela este proyecto.*

**El inicio:** La OSC visita a la supervisión escolar para invitarla a sumarse al proyecto de desarrollo comunitario, este es un paso indispensable ya que el aseguramiento de que se lleven a cabo los planes y programas de estudio establecidos en el currículo formal es la supervisora. Sin su aprobación, las escuelas públicas no pueden efectuar impulsar modificaciones. La reunión fue muy favorable para el proyecto, tal que la supervisora intentó el apoyo de su nivel jerárquico superior para la institucionalización, sin embargo no

<sup>10</sup> Se le llama unitaria a la escuela en donde solo trabaja una docente.

lo logro. La respuesta fue: “si te quieres aventar, está bien, pero no es oficial”. De esta forma, la supervisora estaba obligada a un acompañamiento permanente sobre el desarrollo del programa.



**La vinculación.** *Teniendo como aliada a la Supervisora, la fundación presentó el proyecto a las 16 escuelas que fueron invitadas a participar. Siempre se estableció el carácter voluntario de la participación, ya que las profesoras-directoras son quienes tienen la facultad decisoria. De estas escuelas, 10 aceptaron incorporarse al proyecto con el aval y apoyo de la supervisión escolar institucional. Entre ellas, se encuentra la escuela Profesor Erasmo Montemayor Hernández*

Los motivos que llevaron a esta decisión de la profesora Lilliana fueron: “*me ofrecen capacitación en una metodología muy reconocida, me ofrecen apoyo para materiales didácticos que no tenía, me ofrecen acompañamiento en la implementación del proyecto, y sobre todo, me ofrecen un proyecto académico integral para mi escuela. Por ejemplo, yo busque cuánto costaba el curso de Montessori, nunca me lo hubiera pagado yo*”.

La mayoría de las profesoras capacitadas por la OSC también son gestoras de las escuelas de tipo unitario, bidocente y tridocente; esto connota a la cantidad de profesoras frente a grupo de la escuela preescolar y la multiplicidad de tareas que realiza una sola persona en la escuela. Por ejemplo en la escuela unitaria encontramos a una docente que al mismo tiempo funge como directora y como administrativa; la

escuela bidocente funciona con dos profesoras frente a grupo una de ellas es directora y administrativa; y la escuela tridocente funciona con tres profesoras frente a grupo una de ellas es directora y administrativa.

**El proceso de la implementación fue planteado en tres etapas:** la presentación con argumentos del proyecto y la metodología de trabajo; la capacitación que se subdividió en dos fases: la presencial y la observacional, y; por último la aplicación operativa en las escuelas. En las tres etapas siempre contaron una doble supervisión: la escolar institucional y la de la fundación institucional (figura 3). La agenda de trabajo se llevó de manera coordinada por supervisoras.



### Tres reflexiones de la Gestora escolar.

“Una cosa bien interesante fue el intercambio de experiencias, ya que si bien, todas enfrentábamos en apariencia el mismo contexto, zonas rurales con grandes problemáticas alimentarias, de seguridad y económicas, la aplicación del método no siempre funcionaba igual para todas, de ahí aprendí que si bien el contexto en términos generales es el mismo, es bien importante conocer muy bien a la comunidad, su contexto específico”.

“Lo cierto es que todas nos enfrentamos a las críticas de algunas personas de la comunidad, ya que no entendían la mecánica del trabajo. Ellos querían que los niños siempre estuvieran ordenados, bien disciplinados. En algunos casos, les tuvimos que explicar que este método no es igual al tradicional y lo que se busca es la responsabilidad

y la autodisciplina de los niños, les tuvimos que hacer clases a ellos para que lo comprendieran”.

“El problema fue cuando se acabaron los recursos de la OSC, que ya teníamos que nosotras conseguir recursos para materiales didácticos, que no teníamos y no podíamos pedirles a la comunidad, ya que es una comunidad vulnerable. Justo en ese momento se implementó el Programa de Escuelas de Calidad (PEC), yo participé y conseguí recursos adicionales para construir un aula que nos hacía falta y comprar materiales didácticos que siempre hacen falta”

### ***Reflexiones finales.***

El caso que presentamos constituye una muestra de las dificultades que enfrenta la gestión escolar en tiempos de incertidumbre social, política y económica. Consideramos indispensable que las políticas pública inicien un alejamiento de las posturas conservadoras que parten de una visión fragmentada de la educación. La educación como esencia de lo que pasa en las organizaciones debe ser considerada en su carácter estructural de las sociedades. Este carácter estructural explica la cualidad conflictiva y conflictual del sistema educativo en general y de las organizaciones escolares en lo particular. Los gestores escolares, sean los docentes o directivos, enfrentan una diversidad de problemáticas que se interseccionan y contribuyen al estado de crisis de la educación, en consecuencia con la desesperanza de la sociedad sobre la educación integral.

*Lo cierto es que las organizaciones escolares potencian su cualidad transformadora cuanto más instrumentalizada resulte por fuerzas ajenas a ella y por condiciones estructurales que adquieren sinergia con otros instrumentos institucionales.*

## Bibliografía

- (1993). *Ley General de Educación*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Bourdieu, P. (1999). *La dimisión del Estado*. En Pierre Bourdieu (Coord.) *La miseria del mundo*. Madrid: Akal.
- Bowman, B. e. (2001). *Eager to learn. Educating our preschoolers*, . Washington, DC. EE.UU: National Academy Press.
- Brotto, M. P. (2005). Breve historia de la educación. *Orientación docente No. 20, eEDITORIAL VÍCTOR IERÚ*.
- Carlos, O. (2006). *El Sistema Educativo Mexicano. La transición de fin de siglo*. México: Fondo de Cultura Económica-Nacional Financier-CIDE.
- Carrillo, A. S. (2014). *Gestión de las Organizaciones de la Sociedad Civil; El caso de Tejiendo un Sueño*, A.C. . México, D.F. : UAM. Tesis para obtener el grado de Doctora en Estudios Organizacionales.
- Delors, Jacques. (2008). *La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI*. México: Edición especial, Siglo XXI Editoriales, S.A. de C.V. .
- Faure, E. e. (1973). *Aprender a ser*. Madrid: Alianza.
- Gómez Dacal, G. (1995). "Introducción", en Soler Fierrez, *La práctica de la inspección*,. Madrid: Narcea.
- Hugo, C. C. (25 de Febrero de 2012). De panzaso o cómo trivializar la educación. *La Jornada*.
- INEE, Instituto Nacional de Evaluación Educativa. (2014). *ATO1, ¿Cuántos niños y jóvenes se matriculan en educación básica o media?*. México: INEE.
- Ruiz Olabuenaga, J. e. (1977). *Enseñanza, elecciones políticas y futuro educativo*. Madrid: Narcea.
- Torres, J. (2007). *Educación en tiempos de neoliberalismo*. Madrid: Morata.
- UNESCO. (2007). *Strong foundations. Early childhood care and education. EFA Global Monitoring Report*. París, France: UNESCO.