

LA SUPERVISIÓN ESCOLAR
EN EL MARCO DE LA REFORMA INTEGRAL
DE EDUCACIÓN BÁSICA

Leticia Morales Herrera



UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

CUADERNOS DE INVESTIGACIÓN



Este estudio se centra en la figura del supervisor escolar, cuya participación ha sido crucial en la configuración del sistema educativo básico a lo largo de la historia: inicialmente en la gestión para el establecimiento de escuelas en todo el país y después en el cumplimiento de la normatividad para su operación. En consecuencia, se constituyó como una autoridad media vinculada a la representación gremial y, desde luego, a la autoridad central, con lo que adquirió un poder reconocido en los hechos, no así en el discurso oficial, que le confiere un carácter primordialmente pedagógico.

En el marco de la Reforma Integral de Educación Básica (RIEB) que pone el énfasis en el papel pedagógico que el supervisor deberá priorizar por encima de las tareas de control y fiscalización, este documento da cuenta de las relaciones de poder en una institución como la SEP, en la cual la supervisión es un eslabón importante en su estructura jerárquica y vertical y base del control sindical, en aras del funcionamiento eficaz del sistema político y laboral.

Cabe señalar que el discurso oficial reorienta el carácter administrativo que ha prevalecido en la supervisión hacia un papel más cercano a la labor educativa y, principalmente, a los maestros, en quienes recae la responsabilidad de brindar una educación de calidad. Lo que resulta interesante es mostrar datos sobre los avances alcanzados y, en todo caso, los obstáculos a sortear para conseguirlos. En este breve informe, se encuentran algunos de los hallazgos en este sentido.



LB2806.4

M6.7

Morales Herrera, Leticia

La supervisión escolar en el marco de la Reforma Integral
de Educación Básica / Leticia Morales Herrera,
México : UPN, 2020.

1 texto electrónico (57 p.) : 1.1 Mb. ; archivo PDF
ISBN 978-607-413-335-6

1. Supervisión escolar –México 2. Reforma Integral de la Educación
Básica (México) I. t. II. Ser.

La supervisión escolar en el marco de la reforma integral de educación básica

Leticia Morales Herrera

Primera edición, enero de 2020

© Derechos reservados por la Universidad Pedagógica Nacional

Esta edición es propiedad de la Universidad Pedagógica Nacional,

Carretera al Ajusco núm. 24, col. Héroes de Padierna, Tlalpan, CP 14200,

Ciudad de México

www.upn.mx

Esta obra fue dictaminada por pares académicos.

ISBN 978-607-413-335-6

Queda prohibida la reproducción parcial o total de esta obra, por cualquier medio,
sin la autorización expresa de la Universidad Pedagógica Nacional.

HECHO EN MÉXICO.



EDUCACIÓN
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA



LA SUPERVISIÓN ESCOLAR
EN EL MARCO DE LA REFORMA INTEGRAL
DE EDUCACIÓN BÁSICA

Leticia Morales Herrera

ÍNDICE

1. MARCO CONTEXTUAL	6
2. MARCO CONCEPTUAL	14
3. METODOLOGÍA	19
Hipótesis	20
Universo de estudio.....	20
4. ANÁLISIS DE RESULTADOS	25
Funciones tradicionales desempeñadas.....	26
Papel del supervisor en la política de gestión.....	32
Capacitación o actualización para la función	35
La función de la supervisión que demanda la RIEB.....	44
5. DISCUSIÓN	49
REFERENCIAS	54

1. MARCO CONTEXTUAL

La figura del inspector escolar en México –designación inicial de los agentes educativos que eventualmente serán los encargados de gestionar el funcionamiento de las escuelas; actualmente conocidos como supervisores de zona escolar– se remonta al siglo XIX, aunque estaba vinculada a la limitada organización de la educación de esa época.

Sin embargo, será hasta el periodo posrevolucionario cuando el gobierno triunfador inicie una cruzada nacional de educación, en aras de conformar una visión de país que congregara a la sociedad. En este marco, se creó la Secretaría de Educación Pública (SEP), que tenía sobre sus hombros la enorme tarea de convertir en letrado a un pueblo que en su mayoría era analfabeta. Se emprende así la organización del sistema educativo, en el que, aun con su incipiente estructura, juega un papel crucial el inspector escolar.

Durante la etapa de crecimiento y consolidación de la escuela pública (1921-1970), el principal propósito fue alcanzar la cobertura en todas las entidades del país. La intención era clara: garantizar a través de la educación una República unificada y homogeneizada que tuviera referentes sociales y culturales comunes por encima de las diferencias que imponían los usos y costumbres arraigados en la diversidad de pueblos originarios.

Con este propósito se ideó un currículo de carácter nacional, así se estableció el español como lengua oficial y, por consiguiente, como el idioma que se enseñaría en la escuela. El inspector escolar fue el agente gestor por excelencia, era quien instituía los acuerdos para la creación de escuelas en las regiones y entidades; el negociador para la distribución de insumos físicos, de infraestructura y recursos humanos. Así mismo, era quien proporcionaba los materiales educativos a la escuela, los lineamientos y las normas que debían regir su funcionamiento; es decir, su función de gestoría se dotaba paulatinamente de un carácter de autoridad intermedia entre la escuela y las autoridades centrales.

El papel del inspector cobró relevancia pues las acciones gestionadas consiguieron el crecimiento del sistema educativo, al mismo tiempo que se aseguraba la expansión de los principios, valores y creencias que dieran identidad al pueblo mexicano, para ello se puso especial cuidado en la tarea de los maestros debido a que eran quienes tenían la responsabilidad directa de transmitir la cultura nacional.

Destacó la conformación de una línea jerárquica para establecer criterios de operación y control representada por la figura de la *inspección escolar*, que resultó esencial por las tareas políticas y educativas que se le encomendarían. Se estableció a la par una organización territorial por zonas escolares, responsabilidad de los inspectores escolares, y por regiones, a cargo de los inspectores regionales. De esta manera, se conformó paulatinamente, a lo largo del siglo xx, una estructura jerárquica lineal con un fuerte énfasis en el control, para la cual la observancia del cumplimiento de los lineamientos en la operación del servicio educativo era una de sus preocupaciones principales, cuidando de manera particular que el proceso educativo se realizara con eficacia (Tapia y Zorrilla, 2009).

Al mismo tiempo, se desplegó una estructura lineal y jerárquica sustentada en normas reglamentarias que orientaban la función hacia una visión unificada en todo el país, de tal modo que la homogeneización continuaba siendo el ideal que orientaba los esfuerzos en educación; no obstante que se abanderaba la apertura de caminos para el desarrollo social y personal de la población, para lo cual la escuela pública era la vía para lograr tal aspiración.

Los años sesenta se destacaron por la gran expansión del sistema educativo, se crearon escuelas primarias y secundarias en todo el país, lo que impactó en la función supervisora que tenía a su cargo una gran cantidad de tareas administrativas, de vigilancia y control. La preocupación principal fue el control, que se consideraba necesario en toda actividad colectiva, y se destacaba la responsabilidad del Estado en la operación de la escuela para garantizar una enseñanza respetuosa que cumpliera su cometido social. Al respecto, García (1963, p. 13) señala que “el control de la enseñanza se entiende como la intervención y vigilancia que el Estado ejerce sobre

el sistema educativo”. Esta labor fue determinante en la conformación de la escuela actual, pues fueron los inspectores los encargados de ilustrar a los maestros en las actividades docentes, al brindarles enseñanzas y apoyarlos para la creación de escuelas que a la postre fueran consideradas como centros sociales y de cultura de los pueblos.

Sin embargo, conforme el sistema educativo creció y se volvió más complejo, su función se centró en la fiscalización y la vigilancia severa de las actividades docentes. Derivado de ello, el inspector escolar tendió a ejercer su función como autoridad más que como orientador o apoyo pedagógico encaminado al mejoramiento de la enseñanza.

Cabe señalar que el inspector había adquirido un carácter de autoridad para el director y los maestros, por consiguiente le tocaría dirimir los conflictos entre ellos. Además, tenía la responsabilidad de distribuir y remover a los profesores de acuerdo con las necesidades del servicio. Esta obligación respecto a la relación laboral de los docentes y su vínculo con el gremio –producto del sistema escalafonario establecido por la SEP–, ligó al inspector más al papel político, gremial, sindical y corporativo, lo que provocó un giro en sus funciones reales al enfatizar cuestiones laborales y políticas sobre las educativas, aunque los documentos normativos no lo señalaran así. De esta manera, se convirtió en un eslabón importante en la estructura jerárquica y vertical de la SEP y base del control sindical.

Conviene destacar el predominio de la tarea de inspección como enlace entre las autoridades educativas y el cumplimiento de la normatividad en las escuelas para asegurar su funcionamiento, así mismo como figura central para el manejo y control del gremio que aumentaba en forma acelerada. El papel esencial consistía en accionar como una bisagra el mecanismo que mantiene aceitados ambos lados para conseguir el funcionamiento eficaz del sistema político y laboral. Se entiende así el gran poder que fue adquiriendo el inspector escolar como representante de los dos poderes: el oficial y el fáctico ante la base magisterial.

En la medida que el crecimiento del sistema educativo se convertía en una realidad, se trató de impulsar una supervisión orientada a la acción pedagógica

que considerara el estudio y el análisis de las problemáticas escolares. Esta postura, si bien pugnaba por un ejercicio de la supervisión orientada al mejoramiento de la enseñanza y señalaba claramente que el aspecto administrativo debía tener un valor secundario –“la supervisión debe girar invariablemente, aun en sus funciones administrativas, alrededor del mejoramiento de la enseñanza” (García, 1963, p. 37)–, al mismo tiempo señalaba: “el supervisor debe ser autoritario en cuanto a programas y en cuanto a medidas técnicas, pero esta autoridad debe ejercerla con simpatía” (García, 1963, p. 36).

Al parecer, este doble discurso y el interés primordial de avanzar en la cobertura nacional –que generó un crecimiento acelerado de la educación– en la medida que se iba complejizando la estructura del sistema educativo, tendió a apoyar más una visión de la inspección autoritaria, de control y fiscalización, en aras de asegurar el carácter nacional tanto en la enseñanza primaria y secundaria como en la enseñanza técnica.

Esos intentos de redefinición de la labor del inspector escolar encontraron terreno fértil en el marco del Acuerdo para la Modernización Educativa, periodo que se extiende desde finales de la década de los ochenta hasta fines de siglo, incluso la denominación de agente educativo cambia por la de supervisor escolar. Las funciones también se reorientaron, con lo que se desplazó la noción de control-regulación simple hacia una más proactiva con el énfasis puesto en la orientación, promoción, organización y estímulo de los miembros de la comunidad educativa. Se definió la función del supervisor e inspector general como vigilante técnico-pedagógico, administrativo y de enlace entre las autoridades superiores y las escolares. A la letra, la SEP señalaba que los supervisores debían conocer las necesidades educativas de la comunidad, organizar y promover el trabajo escolar en vinculación con la política educativa vigente.

Aparentemente, se muestra voluntad política para avanzar hacia procesos orientados a la asesoría pedagógica, que transforme paulatinamente el enfoque de la supervisión de autoridad a uno que promueva un acompañante cercano y sensible a las necesidades de la escuela y sus actores educativos, en aras de encaminar los pasos de la institución escolar al mejoramiento de la enseñanza. Sin embargo, la estructura jerárquica y lineal se conservaba,

permanecía inamovible, por tanto, en las escuelas la supervisión continuó representando una figura de autoridad que difícilmente podría ser percibida como un acompañante para dialogar sobre las problemáticas que enfrentan los maestros en las aulas, los temores y la resistencia generados a raíz de las reformas emprendidas por la autoridad educativa.

Aunado a ello, la asignación de plaza de supervisor que inicialmente se encontraba ligada directamente al perfil esperado para el puesto y al concurso escalafonario, en realidad se otorgaba con base en favores o acuerdos e intereses políticos. Entre el gremio persistía la idea de que los comités regionales del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) “son fábricas de supervisores”, resultado del acuerdo corporativo entre SEP-SNTE que generó una estructura de dominio y control de los profesores, “encerró al maestro en su aula y lo sometió a las redes patrimonialistas de los supervisores y directores de escuela” (Street, s/f, citado en Tapia y Zorrilla, 2002).

A principios del siglo XXI, se inició la transformación de los distintos niveles escolares, que eventualmente derivó en la reforma integral de educación básica (RIEB), lo que constituyó un parteaguas en educación, en la medida que reorientó el foco de atención en el aprendizaje sobre la acumulación de contenidos. Cabe destacar que es la reforma que rige actualmente y tiene como punto de partida y llegada el desarrollo de competencias para la vida. El énfasis está puesto en el alumno, en su aprendizaje, lo que quiere decir que las acciones que se impulsen desde la escuela tendrán como hilo conductor el logro educativo. Para ello, se definen puntualmente cada una de las competencias a lograr durante el proceso formativo de educación básica –preescolar, primaria y secundaria– de manera tal que se considera como un proceso articulado con una ruta de aprendizaje orientada por el perfil de egreso del nivel.

En esta nueva visión, la tarea se encuentra centrada en la escuela, en las formas de organización, en la planeación de las tareas escolares, en el proceso de enseñanza y de aprendizaje, en las interacciones al interior del espacio escolar, en la rendición de cuentas, en el seguimiento y evaluación, condiciones necesarias para la generación de ambientes propicios orientados al logro del aprendizaje en los alumnos (Guerrero, 2006).

En este marco, la función de la supervisión escolar cobra relevancia para el logro educativo. Al inicio, la supervisión se creó para dirigir, controlar y regular el sistema educativo, dado el anhelo de constituir una educación nacional y uniforme con atributos de obligatoriedad, gratuidad y laicidad, lo cual derivó en una estructura lineal y jerárquica que permanecerá y se fortalecerá hasta nuestros días (Tapia y Zorrilla, 2002). En la actualidad, la atención está puesta en la calidad del proceso y el logro educativo de la educación básica.

De acuerdo con esta idea, se ha generado una política de transformación de la gestión escolar que involucra directamente al supervisor escolar, al director, al maestro, a los padres de familia y, desde luego, a los alumnos. Se deriva, entonces, la reorientación de la función del supervisor escolar, se da mayor peso al aspecto técnico-pedagógico sobre cuestiones de corte administrativo.

Sobre lo anterior, se delinear aspectos prioritarios que orientarán las acciones en materia de asesoría técnica-pedagógica:

- Se concibe al supervisor como facilitador del trabajo colectivo docente, incluido el director, a través de la asesoría y el acompañamiento.
- Se piensa en el supervisor como facilitador para la implementación e instalación en la escuela de una cultura de la evaluación permanente para la mejora constante de los procesos escolares.
- En su papel de acompañante, se reconoce la importancia de la labor del supervisor para el seguimiento escolar como vía de mejora de la escuela.*

En este marco, de acuerdo con Guerrero, la labor esencial del equipo de supervisión es:

Avanzar hacia una mejor calidad en la escuela, requiere acompañar a los actores educativos en su labor, esto significa estar cerca de su práctica, observarlos,

* Cabe señalar que la tarea de supervisión, organización y control permanece, aunque se pretende otorgarle mayor relevancia a la acción de corte pedagógico encaminada a favorecer la transformación de la escuela y las condiciones para la mejora de los procesos escolares.

dialogar con ellos y con quienes interactúan. Ahora bien, brindar acompañamiento exige ampliar o desarrollar el potencial técnico pedagógico de la supervisión escolar ahí donde se encuentra limitado (Guerrero, 2006, p. 14).

Esto significa para los supervisores abandonar la visión burocrática de la gestión que se caracterizó por el predominio de lo administrativo sobre lo pedagógico, y que dejó de ver el aprendizaje de los estudiantes como eje fundamental de las prácticas escolares para dar lugar al cumplimiento de las tareas de corte administrativo. Esta nueva responsabilidad asignada a la supervisión implica la creación de nuevas formas de acercamiento de la supervisión y dirección que se habían distinguido por tener un tinte de fiscalización y control.

La visión centrada en la fiscalización y el control tuvo graves consecuencias para la propia supervisión, entre otras, la devaluación del juicio personal y profesional, la incompetencia para trabajar con los pares, el ocultamiento de los problemas o conflictos, las complicidades y las simulaciones, las alianzas con la autoridad a cambio de beneficios personales. Los resultados para los maestros fueron, por ejemplo: la creación de un dique en su profesionalización debido a la imposibilidad de identificar las problemáticas comunes y la búsqueda de soluciones adecuadas para la escuela.

El reto actual para la supervisión es la transformación de la mirada preocupada por las formas y alejada de los actores y los procesos educativos, lo cual implica de suyo una serie de conocimientos, habilidades y actitudes vinculadas a las competencias de gestión que posiblemente los supervisores escolares no han logrado desarrollar, debido a que su crecimiento profesional se concentra en tareas de corte administrativo, control y fiscalización. Esto implica fortalecer su papel como supervisores mediante acciones de apoyo pedagógico en aras de reorientar a las escuelas hacia la mejora y el logro educativo.

En este marco surgen cuestiones tales como: ¿la administración federal de la SEP-DF genera procesos de formación que favorezcan la actualización de los supervisores para la mejora escolar? ¿El programa de gestión y operación de la administración federal orienta los trayectos formativos de los supervisores hacia el fortalecimiento de sus funciones de asesoría? ¿La organización de los

procesos administrativos que implementa la autoridad de la SEP-DF apoya el desarrollo de las funciones de los supervisores para la asesoría y el acompañamiento orientados a la mejora? ¿Se ha transformado la percepción de los supervisores respecto al desarrollo de sus funciones de asesoría y acompañamiento para la mejora escolar? ¿La percepción que tienen los supervisores en relación con sus funciones de asesoría y acompañamiento se encuentra vinculada a la mejora escolar?

2. MARCO CONCEPTUAL

El análisis de las formas de relación de poder en la estructura jerárquica de una institución como la SEP fue el eje central de este estudio, en tanto la figura de la supervisión escolar se ubica en una función preponderante encargada del cumplimiento de las normas y prácticas que aseguren el funcionamiento de la educación básica. Esta función ha dotado al supervisor de un carácter de autoridad media que representa los intereses de la autoridad central y, al mismo tiempo, ha participado en decisiones de carácter laboral dada su relación con los representantes gremiales.

Desde la perspectiva de la microfísica del poder, se da cuenta de las relaciones intrínsecas a toda práctica y a toda organización donde se apela a mecanismos de legitimación basada precisamente en el saber (Foucault, 1992). Para Foucault, el poder no se ejerce solamente por la fuerza, sino que circula por toda la sociedad mediante diversos procedimientos y técnicas de exclusión, control y normalización discursiva e institucional que permiten disciplinar a la sociedad.* El ejercicio del poder se considera relacional y transversal a todo cuerpo social, circula a través de las instituciones y las prácticas, por tanto suele ser poco percibido, lo que no implica que sea poco relevante. En cambio, por medio de mecanismos de dominación gubernamental la perpetuación del sistema está asegurada (Bidet, septiembre-diciembre, 2006).

Desde esta perspectiva, el sistema educativo tiene la función de desarrollar un currículo nacional que hace las veces de arbitrario cultural y cuyo contenido es definido por los grupos dominantes, operado por arbitrarias autoridades pedagógicas que se imponen mediante la acción educativa (Guerrero

* Al respecto, Gramsci y Althusser comparten este principio de micropoderes que circulan en toda la sociedad y que, sumados al poder represor del Estado que ejerce por medio de las instituciones creadas expreso para reprimir y someter, se distribuyen el poder para lograr el control social y la normalización de las prácticas en los distintos ámbitos sociales.

Serón, 1996, citado en Ávila, 2005). En este interés, se impulsan acciones concretas con la intención de garantizar la estandarización y el mantenimiento del orden social, lo que da lugar a la formación de estructuras lineales en el ejercicio del poder, las cuales son la base de la organización interna de las instituciones que operan y difunden la propuesta estatal alimentada por los grupos dominantes en la sociedad.

De esta manera, la educación se convierte en un eje esencial en la reproducción del arbitrario cultural o currículo oficial, que tiene la tarea fundamental de formar sujetos que reproduzcan lo establecido en aras de lograr éxito en la vida. La vía por excelencia será la escuela, que además de dotar a los estudiantes de una serie de conocimientos que propiciarán su eventual inclusión al campo productivo, los hará partícipes de las normas sociales adecuadas para la convivencia en una sociedad como la nuestra.

Con este propósito, el discurso tiende a ser conciliador e incluyente y se sustenta en los derechos fundamentales de la sociedad, lo que encubre las intenciones del poder concebido como absoluto y avasallador, para mostrar la cara más amable abanderada por el poder central o estatal. Este es un poder cotidiano con el que se convive a diario, de fácil reproducción y permanencia perdurable, en la medida que no enfrenta serias dificultades para su aceptación en tanto se apoya en dispositivos de cosas pequeñas que Foucault (1992) nombra como micropoderes.

El poder de lo pequeño se crea para conseguir, mediante sus técnicas y tácticas, obstaculizar aquello que está en contra del orden establecido; puede utilizar tácticas dilatorias, establecer trámites de largo proceso resolutorio, incluir rutinas de trabajo que traben el movimiento interno encaminado a la transformación. Así es como el tiempo, el espacio y las jerarquías casi invisibles son utilizados para mantener el control, siempre ordenado y justificado, pero de igual forma destructor; el poder legitimado para evitar las posibles rebeliones masivas y de explosión.

En este ejercicio del poder cotidiano, cercano a la población, a su día a día, se presentan relaciones de fuerza que implican rasgos típicos del poder, a decir: reproducción, dirección, resistencia, libertad y placer. El primero de los rasgos,

la reproducción, se presenta en el ejercicio del poder entre dominador y dominado, si bien este último recibe el poder, de igual forma busca ejercerlo con otro, es decir, reproduce el poder que ejercen sobre él, por tanto, se escinde en receptor y transmisor del poder en consecuencia reproductor.

Cabe señalar que en esta relación se presentan resistencias, lo que posibilita ejercer la libertad, así emprenden la búsqueda de algún ardid que les ayude a fugarse de la dominación del poder ejercido sistemáticamente sobre ellos. El otro aspecto implicado es el placer, el poder es un generador de placer al ejercerlo, al producir formas diversas de reproducirlo y, por supuesto, el placer que se genera con la libertad que provocan las resistencias. Estos rasgos que caracterizan al poder están presentes y vinculados de tal manera que se rigen por un principio que Foucault nombra como *hipótesis de complicidad*, que es esencial para comprender las relaciones de poder. Desde esta lógica se podría pensar que las víctimas juegan una posición pasiva, receptora, en tanto se encuentran atrapadas y aparentemente inmovilizadas, mientras que los dominadores son los que tienen una posición activa, pues son cómplices de los poderosos.

Esta dicotomía aparentemente expresa el ejercicio del poder, no obstante oculta la cara dinámica, variable y flexible de las relaciones de poder, distinta a la rigidez que caracteriza a las relaciones de dominación que tienen en su naturaleza un tinte de violencia. La diferencia entre ellas se va diluyendo en los pequeños cambios que van transformando las relaciones de poder en formas rígidas, firmemente armadas y congelantes como consecuencia de la inercia de la conciencia que va sustituyendo unas libertades por otras, restringidas en un proceso casi natural con expresiones de confianza, alimentando la apropiación de ilusiones y deseos ajenos en las víctimas que más tarde reproducirán el ejercicio del poder con amenazas sonrientes y veladas. Así, poco a poco, la violencia va ganando terreno, las relaciones de poder y dominación terminan por embonar y se confunden hasta que llegan a formar una misma estructura expresada en las instancias organizativas que tienen la facultad para aniquilar la voluntad, e incluso, la dignidad humana.

La reproducción del poder, el placer de ejercerlo y de generar formas de neutralizar las resistencias u organizarlas en un frente común contra la

autoridad, así como la libertad que implica la participación de un lado u otro, serán expresadas con violencia también por las víctimas que se convierten en los organizadores y celosos vigilantes del cumplimiento de la norma. Las víctimas en estas relaciones de fuerza se convierten en los reproductores ideales que buscan el reconocimiento de sus superiores y mantenerse en el puesto de poder, mediante la adulación y la obediencia incuestionable para conseguir mayores beneficios (Aguilar, 1998).

Los micropoderes se constituyen en la base fundamental del cumplimiento de los ideales de las clases poderosas que sostienen con sus redes económicas al Estado y definen el rumbo de la sociedad en los distintos ámbitos incluyendo el educativo, en estas relaciones de poder la resistencia, el placer y la libertad tienden a convertirse en dominantes.

La dirección y la reproducción son rasgos que están presentes bajo el principio de la *hipótesis de complicidad*, que permite comprender la sumisión y los beneficios que obtienen las víctimas al reproducir las relaciones de dominación, incluso, con mayor violencia que la autoridad, pero con una sutileza que va abriendo paso a su instalación en las instancias organizativas de la sociedad.

La estructura burocrática que creció a la par del sistema educativo nacional, conformó una jerarquía lineal en la que han jugado un papel destacado los mandos medios, quienes han tenido una relación cercana tanto con la autoridad central, que determina las normas, como con la representación sindical. El supervisor escolar, en su carácter de autoridad, vigila el cumplimiento de la norma y controla las expresiones de inconformidad, mientras que con la representación sindical participa de las negociaciones laborales del personal educativo y administrativo.

En esta función de autoridad fiscalizadora, utiliza su capacidad de negociación laboral con el sindicato para imponer sanciones a aquellos que se rebelen al cuestionar las normas y premiar a quienes sigan sin dilación lo establecido para el buen funcionamiento del sistema educativo. La supervisión escolar, en este papel bisagra que en los hechos lleva a cabo, ha adquirido un gran poder al que difícilmente renunciará; por el contrario, su preocupación se centrará

en la observancia y cumplimiento irrestricto de los lineamientos pactados por la autoridad central.

De ahí que el análisis de las autoridades medias cobre relevancia desde la perspectiva de Foucault, quien aporta nociones para la reflexión sobre la función de doble correa de comunicación de arriba hacia abajo y viceversa, en cuyo caso particular de los supervisores escolares se añadiría la alianza y complicidad que mantienen con el sindicato de trabajadores de la educación.

3. METODOLOGÍA

El presente estudio es de carácter cualitativo debido a que parte de una realidad que hay que descubrir e interpretar, por lo que se fundamenta en una “perspectiva interpretativa centrada en el entendimiento del significado de las acciones” (Hernández, Fernández y Baptista, 2014, p. 9). La intención es destacar el diálogo como eje del trabajo de campo, con el afán de recuperar las distintas voces de los sujetos de estudio, sus experiencias, las dificultades que enfrentan en el ejercicio de la función y, desde luego, las inquietudes y las necesidades que el desempeño del cargo impone a la luz de las políticas educativas actuales.

Los instrumentos que se aplicaron fueron entrevistas individuales, semi-estructuradas y a profundidad. Así mismo, se establecieron tres grupos de discusión con supervisores de educación primaria que han participado en el diplomado Fortalecimiento de la función supervisora. Reflexión sobre la práctica, impartido por personal académico de la Dirección General de Fortalecimiento e Innovación Académica (DGIFA), instancia perteneciente a la Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal (AFSEDF).

Las entrevistas se efectuaron en el transcurso de dos jornadas de capacitación; sin embargo, fue necesario acudir varias jornadas a una de las sedes y hubo que ir al centro de trabajo de uno de los grupos de discusión al término del ciclo escolar, en donde las entrevistas con todos los supervisores se realizaron en presencia de su jefe de sector. En este segundo caso, se puede afirmar que la actividad fue más productiva en términos de la información que ofrecieron los supervisores y el ambiente de debate que se generó entre todos los participantes.

Excepto en un caso, se integraron equipos con dos personas: una que conducía la entrevista de acuerdo con la pauta correspondiente y otra que grababa la información e integraba notas para complementar o comentar con el conductor de la entrevista.

Tanto los grupos de discusión (de seis maestros en promedio) como las entrevistas individuales, se realizaron en un tiempo aproximado de 50 a 60 minutos. Las pautas de entrevista fueron un buen apoyo para realizarlas, aunque, conforme ganaba experiencia, el conductor mejoró su habilidad al precisar las preguntas y ser más sensible para escuchar y dialogar con los entrevistados.

HIPÓTESIS

Los supervisores escolares de educación primaria en la Ciudad de México han accedido al cargo a través del mecanismo tradicional, y ante la RIEB (2011) enfrentan nuevos desafíos y competencias que les demanda la política educativa de gestión escolar, para los cuales no han sido debidamente preparados, por lo tanto, no se cumple con dicha política.

UNIVERSO DE ESTUDIO

Como puede observarse en las tablas subsecuentes, en total se aplicaron 13 entrevistas individuales y se llevaron a cabo tres grupos de discusión conformados por cinco, seis y seis participantes. El número total de supervisores entrevistados fue de 30, de los cuales 25 son mujeres y cinco hombres.

De acuerdo con esta información, 28 de los 30 entrevistados tienen entre 10 años y unos meses de ejercer la función, mientras que sólo uno tiene 15 años y otro 20, por lo que se puede afirmar que la mayoría son de reciente ingreso al cargo y, por tanto, están en posibilidades de continuar en servicio y orientar sus funciones a través de procesos sistemáticos de formación.

Asimismo, los datos nos muestran que el grueso de los supervisores ha asumido la función en el marco de las políticas educativas que arrancaron con la federalización de la educación y que centraron su discurso en la calidad de la educación y los procesos de gestión para la calidad. De hecho, en las entrevistas se manifestó permanentemente conocimiento sobre el tema

y sensibilidad ante las demandas que a ellos se les hacen para apoyar a las escuelas; pero también, por los datos referidos, una supervisión escolar con discurso renovado, aunque sin apoyos en la formación docente, salvo el que ellos mismos se construyen como parte del esfuerzo individual.

Tabla 3.1. Población estudio

Años en la supervisión	Número de entrevistados
De cero a cinco años	16
De seis a 10 años	12
De 15 años	1
De 20	1

Datos importantes a destacar sobre la función desempeñada antes de asumir la supervisión: 23 manifestaron haber sido directores antes de llegar a la supervisión, cinco trabajaron como asesores técnico-pedagógicos (ATP), uno fue integrante de un equipo técnico de la administración sectorial y uno más docente frente a grupo.

Estos datos nos muestran que la mayor parte de los entrevistados se integraron a la supervisión siguiendo el trayecto tradicional de acceso desde la dirección, lo cual se hizo patente en algunos de los momentos de la entrevista cuando afirmaban que, aparentemente, al no existir cursos de inducción al cargo, se daba por hecho que por ser directores podían asumir el rol de supervisores.

Una condición de los entrevistados que cabe destacar es que casi 50% (14 de 30) cuenta con estudios de maestría, como puede observarse en la tabla 3.4. (p. 24).

Otro dato que vale la pena señalar es que el máximo número de escuelas que atiende cada supervisor es de siete (incluyendo las que funcionan en turno matutino, vespertino y de tiempo completo) y se sostienen con financiamiento público y privado.

Tabla 3.2. Grupos de discusión

Grupos de discusión	Género	Edad	Adscripción	Años de servicio	Años en la función	Función anterior	Grado de estudios
GDF I	F	42	DGOSE	18	1	Directora	Maestría en Desarrollo Educativo
	M	49	DGOSE	28	2	Director y supervisor de zona	Doctor en Ciencias con especialidad en Matemáticas
	F	45	DGOSE	25	5	Directora	Maestría en Administración Educativa
	F	57	DGOSE	32	9	ATP	Normal Básica
	F	46	DGOSE	27	15	Directora	Licenciatura en Filosofía
GDF 2	F	38	DGOSE	16	5 meses	Directora	Maestría en Pedagogía
	F	40	DGOSE	15	1	ATP	Licenciatura en Educación
	M	50	DGOSE	28	5 meses	Director	N/D
	F	43	DGOSE	24	3	ATP	Maestría en Pedagogía
	M	39	DGOSE	15	1 ½	Director	Maestría en Ciencias de la Educación
	F	47	DGOSE	26	6	ATP	Licenciatura en Educación
GDF 3	F	N/D	DGSEI	20	4 meses	Directora	Doctora en Educación
	F	46	DGSEI	27	6	Directora	Licenciatura en Educación
	F	60	DGSEI	41	8	Directora	Licenciatura en Administración
	F	57	DGSEI	36	20	Directora	Maestría en Pedagogía
	F	N/D	DGSEI	28	8	Directora	Maestría en Antropología
	F	51	DGSEI	26	1 ½	Docente	N/D

N/D = datos no disponibles.

Tabla 3.3. Entrevistas individuales

N°	Entrevista	Género	Edad	Adscripción	Años en servicio	Años en la función	Función anterior	Último grado de estudios
1	SDF 1	F	47	DGSEI	27	10	Directora	Normal Superior Especialidad en Pedagogía
2	SDF 2	F	50	DGOSE	30	6	Directora	Maestría en Matemática Educativa
3	SDF 3	F	47	DGSEI	18	1	Directora y ATP	Normal básica-primaria
4	SDF 4	F	40	DGOSE	15	2	Directora	N/D
5	SDF 5	M	48	DGSEI	20	5	Asesor de la administración	Maestría en Desarrollo Educativo
6	SDF 6	F	48	DGSEI	20	6	Directora	Maestría en Educación
7	SDF 7	F	52	DGSEI	33	7	Directora	Maestría en Formación Docente
8	SDF 8	F	56	DGOSE	34	2 ½	ATP	Maestría en Procesos Educativos
							Jefa de sector	
9	SDF 9	F	43	DGOSE	20	5	Directora	Maestría en Pedagogía
10	SDF 10	M	44	DGSEI	23	2 ½	Director	Licenciatura en Educación Primaria
11	SDF 11	F	39	DGOSE	14	2	Directora	Maestría en Educación
12	SDF 12	F	36	DGOSE	16	2	Directora	N/D
13	SDF 13	F	43	DGOSE	19	7 meses	Directora	Licenciatura en Antropología

N/D = datos no disponibles.

Asimismo, conviene señalar que el tiempo que invierten los supervisores para trasladarse desde la supervisión hacia las escuelas oscila entre 15 y 45 minutos, dependiendo del congestionamiento de las calles por el tránsito vehicular más que por la distancia.

Dos de los supervisores entrevistados cuentan con la ayuda de dos personas de apoyo técnico adscritos a sus oficinas, en ambos casos, se trata de

personal de tiempo completo; 24 de los supervisores entrevistados cuentan con tres personas de apoyo técnico-pedagógico, pero sólo en 15 de estos casos laboran tiempo completo; tres supervisores cuentan con cuatro personas que trabajan jornada completa y una no cuenta con ningún apoyo.

Tabla 3.4. Formación profesional

Formación	Participantes
Doctorado	2
Maestría	14
Normal superior	1
Licenciatura	7
Normal básica	2
Datos no disponibles	4
Total	30

Las guías para la realización de las entrevistas a profundidad y para el desarrollo de los grupos de discusión se diseñaron con base en tres tópicos que agruparon las preguntas, los cuales son:

- 1) Valoración de la formación recibida, especializada y específica para el desempeño de la supervisión.
- 2) Tareas profesionales cotidianas que involucran mayor dificultad a causa de déficits en la formación especializada y específica para el desempeño de la supervisión.
- 3) Condicionantes que favorecen o dificultan el desarrollo profesional a través de la formación.

Además de orientar el desarrollo del trabajo de campo, estos tópicos contribuyeron en la sistematización de los datos levantados al definir el hilo conductor de la organización de las respuestas y las categorías para su análisis.

4. ANÁLISIS DE RESULTADOS

En este momento del proceso de investigación, la organización de los datos se realizó con base en tres ejes que se desprenden naturalmente de los tópicos: la formación para la función, el desempeño de la función y las dificultades que enfrentan los supervisores para enfrentar las tareas de corte burocrático y de orientación pedagógica. De ahí que se conformaron las siguientes categorías de análisis: Funciones tradicionales desempeñadas, Papel del supervisor en la política de gestión, Capacitación o actualización para la función, Función de la supervisión que demanda la RIEB.

Tabla 4.1. Categorías y su definición

Funciones tradicionales desempeñadas	En su carácter de autoridad educativa qué función establece el manual de supervisión vigente y cómo es su cumplimiento.
Papel del supervisor en la política de gestión	La gestión que realiza para el cumplimiento de la normatividad en la operación de las escuelas, que va desde el cumplimiento del calendario escolar hasta realizar trámites necesarios para aportar recursos materiales y educativos.
Capacitación o actualización para la función	Los cursos y talleres que le preparan en el desarrollo de las competencias para el desempeño de la función de supervisión.
Función de la supervisión que demanda la RIEB	Las demandas actuales de la supervisión en el marco de la reforma educativa, que hace énfasis en el acompañamiento pedagógico.

Esta organización de los resultados permitió identificar las dificultades que enfrentan los supervisores en el desempeño de la función y cuáles de ellas se explican en relación con cuestiones de actualización, experiencia en la función, nivel educativo donde trabajan, o bien, las diversas exigencias burocráticas que la operación del sistema les exige a los supervisores como autoridad mediadora entre las políticas desplegadas por la autoridad central y las propias demandas que implica la operación eficaz y eficiente del sistema escolar básico.

FUNCIONES TRADICIONALES DESEMPEÑADAS

Ambigüedad sobre las funciones de la supervisión. La mayoría de los entrevistados (26 de 30) respondió que tiene confusión acerca de las funciones que les corresponde realizar debido a que no cuentan con una normatividad actualizada (SEP, 1987a). Esta circunstancia les afecta adicionalmente porque distintas áreas de la administración tampoco tienen claridad y les asignan tareas que tal vez correspondan a otras instancias:

¿Qué le toca y qué no le toca hacer al supervisor?, ¿cuáles son las funciones que nos corresponden, por cuáles debemos rendir cuentas?... no se sabe, porque la normatividad ya es obsoleta; luego entonces, todo aquello que no se sabe a dónde acomodar, va a dar a la supervisión escolar (GD3-6).

La burocracia administrativa. 27 de los 30 entrevistados argumentaron que entre las tareas más insatisfactorias están las de carácter administrativo, entendiendo como tales:

- La entrega y recepción de información.
- Las gestiones para conseguir recursos humanos, financieros y materiales.
- La participación en eventos, concursos, exposiciones y reuniones informativas.

Mencionaron que por la saturación de trabajo administrativo, el tiempo disponible para atender las actividades prioritarias y planificadas, especialmente las de orden pedagógico, se reduce a tal grado que frecuentemente las dejan de hacer:

Estamos hablando que de un 100% del tiempo que disponemos las cuestiones administrativas abarcan entre el 80% y 90%. Es muchísimo, simplemente el día de ayer me acosté cerca de las 12 de la noche, porque tenía que enviar información a través de un correo antes de las 12. Por eso, aunque tenía toda la intención de visitar a las escuelas durante el día como lo había planeado,

simplemente no lo hice porque hay mucho trabajo administrativo que cumplir (SDF4-8).

Lo más difícil es dejar el escritorio, todos los días tiene una enorme cantidad de trabajo, que los pagos quincenales de los maestros, la gestión del habilitado, los enlaces y la documentación para todo lo referente a Carrera Magisterial tanto de la zona como del sector escolar, el seguro de vida de los docentes, la gran cantidad y formas distintas de cada año de llevar formatos a veces yo digo que irracionales, te piden que llenes un documento y en otro escritorio te piden los mismos datos, pero en otro formato. Todo esto absorbe el tiempo de la zona y del sector, yo pienso que esto es la tarea menos satisfactoria, a esta le puedes añadir los movimientos de personal, que incluye los trámites para solicitar, informar y llevar el seguimiento para que respondan las autoridades. Si te quitaran todo esto o nos dieran personal para atenderlo, como un contralor que ha sido formado para ello, sería mejor; pero ocupar a los profesionales de la educación en estas tareas es un desperdicio de recursos humanos, dinero y tiempo (SDF11-3).

Del total de los entrevistados, 26 señalaron que no hay congruencia entre el discurso acerca de la “simplificación administrativa”¹ y las exigencias concretas que se les hacen:

Entre las cosas que menos me satisfacen es este seguimiento –a veces persecutorio– de las cuestiones administrativas. Es un mal que no han podido resolver varias gestiones porque yo he platicado con gente que ha estado cerca de la administración y que tienen la idea de reducirlas, de fortalecer las funciones técnico-pedagógicas, sin embargo en la práctica no sucede y muchos ejemplos puedo citarle (SDF2-2).

¹ En la Ciudad de México, desde 1999, existe una Agenda Única Anual para disminuir la carga administrativa, en la que se establecen los procesos, formatos y tiempos para la entrega y recepción de información y gestiones básicas, así como procedimientos sistematizados (a través de una red informática); sin embargo, los entrevistados señalaron que no ha habido “descarga”, pues “ahora realizan los dos procedimientos”.

La sobredemanda y la escasez de recursos. Entre las cuestiones que atienden permanentemente señalan las relacionadas con la falta o escasez de recursos financieros, la deficiente infraestructura material de los planteles y la ausencia o falta de recursos humanos.

Los datos nos dicen que 70% de los entrevistados dedican varios días de cada semana a gestionar la asignación de personal docente y de apoyo que hace falta por movilidad, bajas, cambio de adscripción, licencias médicas y permisos sindicales.

En la mayoría de estos casos, destaca la ausencia de personal como un problema que deriva en otros y complejiza la tarea educativa: bajos niveles de aprovechamiento, falta de continuidad en el trabajo colectivo, servicios que no satisfacen las expectativas de los estudiantes y sus familias, entre otros.

Se registraron tres casos extremos en los que la falta de personal docente fue durante más de seis meses (tres faltantes de un total de ocho; cinco faltantes de un total de 12; y tres faltantes de un total de siete), lo cual “exigió a los directores escolares atender grupos de tiempo completo, desatendiendo sus funciones propias”.

Esta situación que en sí ya es delicada, suele agravarse cuando además del personal docente hace falta personal de apoyo en la supervisión o directivo en la zona escolar. Los supervisores comentan que en estas condiciones es muy difícil ofrecer un servicio de calidad y mucho menos ofrecer asesoría y acompañamiento técnico a los colectivos escolares:

Generalmente tenemos de 4 a 5 asesores técnicos en la supervisión, pero no son permanentes, pues se contratan por determinados tiempos y tampoco pueden dedicarse a la asesoría técnica de tiempo completo porque muchas veces en las escuelas oficiales siempre les hace falta personal, ya sea por licencia médica, por jubilación, permiso por gravidez, porque se accidentó, porque se cambió y no ha llegado su sustituto, etcétera. Entonces esto hace que los apoyos se trasladen y permanezcan dos, tres, cinco meses o más en las escuelas (SDF10-3).

Los supervisores de los tres casos antes presentados y los de otras siete zonas escolares, señalaron que lo mismo sucede con la falta de recursos financieros y materiales para desarrollar actividades institucionales, como concursos de conocimientos, proyectos escolares, cursos de capacitación, reuniones de trabajo entre docentes o con los padres de familia, entre otras, ya que su desarrollo implica requerimientos de transporte, reproducción de materiales, insumos de cómputo y otros que en general son cubiertos con la colaboración de directores, supervisores, docentes y padres de familia.

Nosotros le resolvemos muchos problemas a la SEP para sacar adelante sus actividades; por ejemplo, esta semana pusimos de nuestros bolsillos para reproducir los materiales de la Reforma, los cuales tuvimos que “bajar” en un café internet, que también pagamos entre todos... eso mismo sucede cuando hay un curso porque nos mandan las guías incompletas o cuando vienen los niños de otra escuela porque debemos darles un refresquito, un lunch, o cuando aplicamos exámenes a la zona, pues no hay hojas ni fotocopiadora, ni toner y esto no puede detener la actividad, pero tampoco puede salir de la nada, pues a las zonas ni a las escuelas se les asignan de recursos para estas actividades... la supervisión se ve obligada a hacer eventos para juntar dinero como rifas, kermeses, o vender los materiales para sacar lo de los costos, pues tampoco los trámites que hacemos para pedir recursos tienen respuestas favorables y siempre se invierte muchísimo tiempo en ellos, casi siempre para nada (GDF2-7).

En este sentido, existe una percepción de falta de apoyo y recursos para el buen desarrollo de las tareas de la supervisión, así como escaso reconocimiento a sus esfuerzos y trabajo:

Siempre que las actividades salen bien se debe a las “buenas ideas” de quienes las proponen, cuando no salen tan bien, señalan las deficiencias del trabajo sin hablar de las condiciones materiales “de piso” que tenemos para poder hacerlas; así que la supervisión siempre sale “bailando”, pues se encuentra entre el

deber ser, la exigencia de las autoridades, padres y maestros y las malas condiciones o falta de recursos en las escuelas (SDF8-11).

Asimismo, la mayoría de los entrevistados (23 de 30) señala que las tareas que las múltiples dependencias les solicitan deben ser atendidas de inmediato (“son para ayer”), de tal manera que además de emergentes (no previstas) son urgentes (“bomberazos”):

Es insuficiente el tiempo para responder adecuadamente a tantas demandas, casi siempre es necesario quedarse a trabajar jornadas extras o llevarse el trabajo a casa... es tanto lo que te piden y tan urgente al mismo tiempo, que termina haciéndose sólo por cumplir (SDF10-3).

Según los entrevistados, es tan importante el *peso* que tiene la tarea administrativa para las autoridades educativas² que es común concebirlas como la prioridad institucional, incluso por encima de las políticas y objetivos institucionales, así como sobre las necesidades inmediatas de su ámbito de influencia. Dejar de ir a una reunión convocada por la autoridad educativa, dejar de hacer o posponer las actividades administrativas, según

² ¿Cuál es la autoridad inmediata de la supervisión escolar? En el caso de la Ciudad de México un supervisor depende de una jefatura de sector que agrupa alrededor de ocho zonas escolares. A su vez, la Jefatura de sector responde a la línea de mando de una coordinación sectorial (en el caso de DGOSE) o una coordinación regional (en el caso de DGSEI). Las coordinaciones sectoriales y coordinaciones regionales dependen de una Dirección General de Educación Primaria y esta, a su vez, depende de la DGSEI o DGOSE. Asimismo, existen otras direcciones generales y equipos técnicos de la administración que “hacen contacto” con las supervisiones para operar políticas y programas, como: la Dirección de Educación Especial, la Dirección de Educación Física, la Dirección de Actualización y Centros de Maestros y la Dirección de Innovación y Fortalecimiento Académico. Tanto en la DGSEI como en la DGOSE los supervisores se relacionan con sus “pares” (en el caso de la DGSEI son jefes de sector de educación básica) y con los equipos técnicos que laboran en estas direcciones y coordinaciones siempre y cuando sean autorizadas por alguna dirección general o con su visto bueno. Es obligación de la supervisión de educación primaria responder a las directrices de política educativa y a las demandas administrativas, técnicas y laborales que provienen de todas estas instancias, así como acudir en caso de que soliciten su presencia en cualquiera de estas.

argumentan, implica hacerse acreedor a sanciones o ser valorados como “gente que no trabaja...”:

Yo creo que algo que se debe dejar claro: qué le corresponde hacer y hasta dónde al supervisor; muchos estamos sofocados. Es tanta y tan fuerte la demanda que viene de todos lados que no sabemos a quién hacerle caso y no sabemos tampoco qué es lo verdaderamente importante, porque para cada área la suya es la actividad más urgente. Así que todos tratamos de cumplir con todo, de estar en todas las reuniones, aunque sean simultáneas y para tratar asuntos que podrían ser comunicados por mail o telefónicamente. Estar en todo, aceptar hacer todo lo que nos dicen aunque no tenga pies ni cabeza, nos da un prestigio de “muy trabajadores”; eso también nos ha ido creando una visión de que sólo haciendo una gran cantidad de trabajo administrativo la autoridad nos reconoce como buenos supervisores; pero el problema es que al hacer de todo dejamos de hacer lo que realmente es importante, lo fundamental, que viene siendo lo propiamente educativo. Es decir, lo prioritario para la autoridad educativa casi no tiene que ver con lo importante para nuestra zona escolar. Ahí es donde no es fácil decidir trabajar mayormente lo educativo, porque al no seguir lo indicado estarías en contra de lo que te señala la institución, fuera de la norma, y entonces sí hay motivo por el cual se te llama la atención (SDF13-5).

Demandas, conflictos y cumplimiento laboral. Otra de las tareas que 20 de los 30 entrevistados manifestaron está vinculada con las relaciones entre el personal y la presencia de conflictos. Por los datos se puede afirmar que es alta la frecuencia de los casos asociados a:

- Demandas de orden jurídico (18).
- Problemas internos (17).
- Incumplimiento laboral (10)
- Tensiones derivadas de la aplicación de correctivos laborales (16).

En cuanto a las demandas jurídicas que enfrentan las escuelas, se ubican las relacionadas con maltrato o abuso de los estudiantes, inconformidad de los padres sobre el servicio que se ofrece, inadecuado ejercicio de los recursos financieros y accidentes escolares.

Los entrevistados (18 de los 20 antes enunciados) dicen que no cuentan con orientación pertinente y oportuna de parte de las áreas jurídicas de la administración para llevar a cabo los procedimientos adecuados para enfrentar dichas situaciones, además de mencionar que la ausencia de una normatividad para la Ciudad de México resulta contraproducente para esclarecer sus responsabilidades y atribuciones en estos casos:

La supervisión escolar se ha convertido en el ministerio público sin ley, pues no están claras las responsabilidades y funciones de los supervisores y directores en los reglamentos y manuales vigentes, ya que son de 1940 uno y otro de 1987 (SDF1-9).

Argumentan que la falta de formación de supervisores y directores para el manejo de recursos financieros ha incrementado el número de conflictos, situación que repercute en el ambiente de trabajo, ya que en la actualidad se exige una mayor interacción entre la comunidad y las escuelas: “todo el tiempo tenemos que interactuar con la comunidad, pero lo más tremendo es la relación con los padres de familia, la fuerza que han adquirido últimamente en la toma de decisiones”.

PAPEL DEL SUPERVISOR EN LA POLÍTICA DE GESTIÓN

En relación con los conflictos internos, los entrevistados señalaron que son frecuentes los problemas entre los padres de familia, los directores y los maestros; que son “desgastantes” porque requieren invertir gran parte de su tiempo, frecuentemente en negociaciones con las mismas personas y que tiene consecuencias en el desarrollo de proyectos, en el trabajo colaborativo, en

la articulación del quehacer pedagógico y en el uso del tiempo, especialmente porque no han recibido una preparación para enfrentarlos:

Una de las problemáticas que más me causa problema son los conflictos, por ellos no se pueden llevar a cabo los proyectos ni el trabajo colaborativo (SDF1-3).

Es muy desagradable asistir a las escuelas con la intención de ver cómo va la reforma curricular, por ejemplo, y encontrarse que no se ha hecho nada porque todo mundo anda metido en problemas. Desde mi experiencia, es muy difícil resolver un problema o un conflicto, a veces entre docentes, a veces entre maestros o conflictos entre docentes y director [...] resulta muy desgastante, porque la pasa uno todo el día en la escuela, siendo que en muchos casos se podría llegar a una solución de manera rápida quedando todos los involucrados en buenos términos y acuerdos; pero la mayoría son situaciones muy, muy desgastantes, sobre todo cuando es con la misma persona y uno no tiene la preparación suficiente para orientarlos, ¿no? (SDF4-5).

Las tensiones que se generan al aplicar la normatividad con fines correctivos, ante el incumplimiento laboral y hechos de corrupción, es otro tema mencionado por los entrevistados. Señalan que estas circunstancias afectan la operación regular de las escuelas, el cumplimiento del calendario y el horario de trabajo, pero señalan que incluso plantea:

- a) Un dilema moral para los supervisores, pues existe una condición en la que son “juez y parte”, debido a que por un lado son la autoridad que ha de hacer cumplir la normatividad y responsabilidad en el trabajo; y, por otro lado, al mismo tiempo son trabajadores sindicalizados que incluso pueden ser los representantes sindicales ante la administración educativa.
- b) Una falta de respaldo de la autoridad educativa cuando deben tomar una decisión radical (como levantar una acta administrativa para dar de baja al trabajador).

En este contexto, los supervisores dudan ante la decisión de aplicar o no las sanciones cuando son necesarias, porque frecuentemente, dicen, genera una confusión sobre su autoridad profesional y ética frente a los directores, docentes y autoridades, al mismo tiempo que reciben diversas formas de “presión” de parte de la representación sindical y la comunidad educativa:

Necesito orientación para que sepa yo qué hacer para que se deje de estar solapando al personal; lo digo porque no me ha dado... mucha satisfacción cuando he tenido que reportar las incidencias por faltas, por una agresión de un maestro hacia un niño, o entre compañeros, una falta de respeto... entonces hago primero el acta de hechos, y después se localiza los responsables y se les aplica la regla 46 BIS, y de esto puede llegar hasta el cese de un compañero, esto es muy difícil porque luego interviene la autoridad, luego el sindicato y casi siempre se “borra” la sanción (SDF1-5).

Como supervisor he visto que muchos supervisores se niegan a sancionar las faltas de un director o de un maestro porque dicen que antes que nada son nuestros compañeros... yo no estoy de acuerdo; pero cuando he actuado conforme a una ética profesional, el sindicato empieza a tomar represalias, manda visitas continuas y alienta a los maestros para que se rebelen si se les pide que trabajen como deben trabajar (GDF13-4).

Cuando llegué como supervisor a esta zona sentí que primero debía limpiar mi espacio. Era un espacio donde existió de todo: corrupción, fraudes, desde boletas emitidas a niños que no existían en esa escuela pero sí en una escuela particular no incorporada, fraudes con el PEC, hasta directivos con cédula profesional apócrifa. Esta ha sido una situación difícil, lejos de tener un apoyo y reconocimiento de mi autoridad me ha causado problemas, pues únicamente me remite a informativos: haga investigaciones, haga esto, aquello, para después sólo cambiar de espacio a ese maestro. Esto no favorece a la educación porque perdemos de vista cuál es la función real, cuál es la esencia de las escuelas y le dedicamos más tiempo al que no cumple que al que sí está cumpliendo, y al final los afectados son los niños. En eso es en lo que nosotros ocupamos más el tiempo y en maestros de grupo que no trabajan, que ya

encontraron la forma de cobrar todas las quincenas, que generan problema y los directores solo dicen: “Es que no sé dónde ubicar a esta maestra porque los padres de familia no la van a querer”; pero la maestra lo sabe, y lejos de que hagamos algo para que esa maestra se retire, la autoridad nos dice: “por reglamento tú no la puedes quitar, tú no la contrataste así que ahí se queda, y eso genera problemas con los demás maestros que tienen que estar trabajando, que tienen que estar esforzándose por sacar adelante un grupo y cobrar igual o menos que la persona que está ahí sentadita todo el tiempo sin hacer nada porque si le dan un grupo lo echa a perder, entonces para que no lo eche a perder y no tener problemas con los papás la dejo sentadita ahí y no hace nada, y así se pasan años cobrando (GDF3-10-11).

CAPACITACIÓN O ACTUALIZACIÓN PARA LA FUNCIÓN

El análisis de las necesidades de formación de los supervisores permite advertir que tiene diferentes orígenes y propósitos, y que, sin duda, se establecen a partir de las experiencias de trabajo, de las problemáticas o situaciones que se van presentado día con día al desempeñar sus funciones.

Es necesario identificar cuáles son las funciones que se asocian con la función para establecer parámetros que permitan orientar las acciones de formación de estas figuras del sistema educativo.

Como lo expresa este apartado, la supervisión escolar tiene asignadas tareas que implican una preparación al momento de asumir el cargo y durante el ejercicio de las funciones, ya que no se pueden supeditar sus responsabilidades únicamente confiando en su preparación profesional y experiencia docente, porque atender cuestiones para la mejora de la calidad educativa exige una formación acorde con los propósitos que se le han asignado a la función supervisora.

La supervisión escolar [...] estuvo llamada a inspeccionar los resultados y los procesos educativos de acuerdo con los propósitos, enfoques y contenidos de

los planes y programas de estudio de educación básica estipulados en la legislación educativa. Sin embargo, su tarea no se agota en la inspección, vigilancia y control del cumplimiento normativo del sistema escolar, ya que ningún proceso educativo o de otra índole puede ser mejorado a partir de la sola inspección del mismo. La mejora de la calidad requiere del desarrollo de la capacidad de reconocer fortalezas y debilidades en las escuelas, pero ésta no es suficiente, es necesario contribuir, a través del apoyo académico del equipo de supervisión, a encontrar soluciones para los problemas y necesidades identificadas e impulsar y fortalecer la capacidad de directores y maestros para avanzar hacia la mejora constante de la enseñanza y el aprendizaje.

[...]

Diversos estudios nacionales e internacionales señalan a la supervisión escolar como elemento clave y estratégico para recoger las necesidades y demandas de apoyo, así como para ofrecer asesoría pertinente, oportuna y eficaz a las escuelas de su área de influencia. Por otra parte, la tarea que el sistema educativo ha depositado en los equipos de supervisión, esto es, contribuir a generar procesos de evaluación en las escuelas, sigue vigente. En este sentido, se trata de impulsar procesos que lejos de conceptualizarlos como fiscalizadores, tengan entre sus cometidos dotar a maestros y directores de insumos para distinguir los factores que inciden en los resultados educativos, y contribuir a que los colectivos docentes tomen las decisiones más oportunas y pertinentes en la búsqueda de mejorar la calidad del aprendizaje (SEP, 2006, pp. 14-15).

El hecho de que los supervisores entrevistados expresen la necesidad de recibir una instrucción previa al desarrollo de sus funciones, hace notar que al desarrollar sus funciones y enfrentarse a diferentes problemáticas y retos educativos identifican que su formación profesional y experiencia no bastan para encontrarles la mejor solución a esas dificultades, por lo que hacen un llamado a las instancias respectivas sobre la necesidad de incorporar un sistema de formación y actualización de los docentes en funciones de dirección, específicamente de supervisión.

Las opiniones de 17 del total de los entrevistados (30) señalan que “se requiere tener las herramientas necesarias antes de acceder al puesto para poder trabajar, asesorar y desempeñar las nuevas funciones que se asignan” (SDF-10 p4).

Plantean que no se puede ser supervisor sólo a partir de las experiencias, la intuición y el empirismo desarrollado al ejercer otras funciones, como las de profesor frente a grupo o director escolar, ya que los retos y responsabilidades que enfrenta la supervisión son específicos. Asimismo, argumentan que no se tiene prevista esta formación y que la mayoría (24 de 30) aprendió a ser supervisor sobre la marcha, en la práctica:

Quando yo empecé como supervisora no tomé ningún curso de inducción, como que la gente va pensando “bueno, si fue directora, pues algo debe de saber de supervisora”. Pero aquí yo creo que el cambio fundamental entre director o supervisor, y sí, yo creo que debería de haber un curso de inducción antes de tomar el puesto (SDF2 p5).

Las necesidades de formación que identifican los entrevistados son diversas debido a que al no existir una clara visión sobre las tareas que implican a la función supervisora, estas van tomando forma con base en las situaciones que enfrentan cotidianamente, a los intereses y formación profesional de cada uno de los sujetos y a que la oferta de formación que se ofrece está dirigida a docentes y asesores técnicos para operar programas, iniciativas, demandas y tareas de parte de la administración federal y local.

Al analizar las necesidades de formación que enuncian los entrevistados es posible agruparlas en: relacionadas con la normatividad, con el manejo de los planes y programas de estudio, con la enseñanza y el trabajo en el aula, con la planeación estratégica, la gestión escolar, el fortalecimiento del liderazgo y el uso de las TIC.

Lo que debe saber es mucha normatividad, por lo que toca hacer. Por lo que debería saber, metodologías, diseños de programas, estrategias didácticas, modelos de enseñanza, esa es la visión que debería saber. Para resolver un

problema en la escuela y necesito tener en la cabeza la norma... con ello viene también el conocimiento de estrategias de negociación, conciliación, resolución de problemas (SDF5-7).

Conocer la normatividad. Con base en el análisis de la información, este rubro recobra importancia para el buen desempeño de la función supervisora. 60% de los entrevistados advierten la necesidad de contar con elementos que les permitan resolver asuntos de tipo jurídico ya que consideran que si no hay un clima de trabajo adecuado, los procesos de trabajo en el aula difícilmente se pueden desempeñar.

Los comentarios apuntan a que el ejercicio de la función se sustenta básicamente en asuntos normativos que se van aplicando y aprendiendo sobre la marcha, por ello expresan que este es un punto que necesita ser atendido con el fin de precisar y no dejar a la interpretación personal o al ejercicio totalmente discrecional de las normas establecidas.

En una supervisión somos de todo, tenemos que saber muchos lineamientos... yo... admiro mucho a la gente que se sabe las cuestiones administrativas o jurídicas, pero así, al dedillo. ¿Por qué? Porque uno manifiesta una situación y uno dice: “No, tú búsate en el artículo tal fracción tal”, y yo digo: “¿Y eso dónde lo encuentro?”. Tenemos una carpeta de asuntos jurídicos que es una cosa así, más o menos. En donde es nuestro... y nos lo han dicho, tú tienes muchos libros que son así como que tu biblia. Y digo: “Pero es que a mí nunca me dijeron que cuando yo llegara aquí, yo tenía que saber todo esto, casi, casi que de memoria” (SDF 4-9).

El hecho de que establecen como una prioridad el tema de la normatividad, no deja de lado que los entrevistados identifican que la aplicación de la norma no es por el deber ser, sino por el hecho de establecer las condiciones de trabajo para que se puedan dar aquellos procesos relacionados con la enseñanza y el aprendizaje como opina uno de los entrevistados.

Siete de cada 10 del total de los maestros consultados comentan que la aplicación de la normatividad no es un tema exclusivo que deba tratarse en

la formación de los supervisores, y comentan que además debieran revisarse asuntos relacionados con “la administración de recursos, cuestiones técnico-pedagógicas, de asesoría, de la dirección de escuelas, metodologías de investigación educativa, entre otros” (SDF 11-4).

Estas preocupaciones se identifican a partir del siguiente comentario expresado por uno de los supervisores entrevistados que trae a colación el asunto de la preocupación por hacerse de elementos, y no sólo de la aplicación de reglamentos, para hacer partícipes a los directores y maestros en los procesos de mejora en las escuelas.

Los temas en los que necesito orientación es cómo llegarle a los directores para que se involucren en el trabajo ya que está solapado por su personal y apoyos y no he podido visitar su escuela, porque visitar escuelas involucra todo un día completo, cuando descubro errores en esa escuela, ya me falló y tengo otra cosa que hacer... el maestro no lo siento comprometido sólo está en la dirección por el renombre... se rige por status de tu trabajo, lo mando llamar y me manda al secretario, es necesario que se ponga la camiseta (SDF13-3).

Los programas de estudio y el trabajo en el aula. Como una de las funciones de la supervisión se encuentran las relacionadas con la asesoría y el acompañamiento a los procesos de enseñanza y de aprendizaje. Actualmente, este asunto cobra relevancia en nuestro país debido a que en años recientes la educación básica ha transitado por procesos de reforma en los diferentes niveles que la integran.

Atender cuestiones relacionadas con los procesos de enseñanza y de aprendizaje con base en los planteamientos de la reforma educativa, cobra vigencia y exige la participación de los equipos técnicos para lograr una implementación adecuada de las acciones en las escuelas. Esta preocupación e interés de conocer a fondo los planteamientos de la reforma educativa es evidente en los supervisores entrevistados, ya que la mayoría de ellos comenta en relación con este asunto.

Uno de ellos manifiesta que debería de conocerse al pie de la letra los libros de texto, los planes y programas porque han cambiado en la actualidad

(SDF 12-4). Atender a los colectivos escolares exige una mayor participación de la supervisión en procesos de asesoramiento y acompañamiento para mejorar los resultados educativos.

La RIEB decretada en 2009 se puede considerar como una oportunidad para captar la atención de los equipos de supervisión, ya que 85% de los encuestados manifestó el asunto de conocer la reforma para poder impulsar los procesos en las escuelas. Los supervisores expresaron su inquietud por saber al respecto, ya que a finales del ciclo escolar 2008-2009 percibían un vacío de información al respecto, pues la forma de implementación en este ciclo escolar enunciado se caracterizó por una prueba piloto en donde no todas las supervisiones escolares fueron consideradas; sin embargo, en el siguiente ciclo escolar se generalizaba la propuesta.

Debido a ello, se manifiesta una inquietud en el sentido de conocer sobre la reforma educativa, de las implicaciones para la supervisión escolar, de los materiales de trabajo, entre otras cosas.

Sobre todo lo que es liderazgo directivo y ahorita lo que estamos necesitando sobre el nuevo plan y programa, la reforma que viene porque ya llegó hay que trabajarla y todos los maestros estamos preocupados, yo desgraciadamente no tengo ninguna escuela que esté en el pilotaje, entonces no tengo el programa y el plan (SDF8-3).

A pesar de que el sistema educativo ha generado ofertas para actualización de los equipos técnicos, los supervisores argumentan que no ha sido específica para su función, y que muchas de las veces no han sido considerados para participar en actividades encaminadas a la apropiación de los contenidos curriculares de las reformas que hay en el nivel educativo que les corresponde. Ha quedado en la iniciativa propia de cada supervisor el hecho de conocer la propuesta curricular y los materiales, ha quedado en lo personal el asunto de apropiarse, incluso, de los materiales de la reforma porque los procesos de capacitación se han dirigido específicamente a los docentes frente a grupo (SDF8-3).

Hay muy poquito sobre Supervisión, de hecho los cursos son sólo para directores, o directivos como aparece, Curso Nacional para Directivos, ese ya lo cursamos, pero no nos da muchos elementos de las funciones de la supervisión, de la función, sí ha sido un poquito difícil, cuando nos llama la Dirección Operativa (nos dicen) vamos a trabajar esto, tenemos que trabajar con los directores, pero hay. Pero no para nosotros como supervisores (SDF9-4).

El tema de la formación académica de los supervisores empieza a figurar en la agenda de trabajo de las autoridades responsables del sistema educativo, por lo que una cuarta parte de los entrevistados manifestó el hecho de que la incorporación a la supervisión no consideraba los asuntos relacionados con la formación y capacitación sobre los planes y programas de estudio vigentes.

Recuerdo que incluso en la Dirección se dijo algo, que me acuerdo que me impactó, un compañero (recién asignado a una dirección escolar) preguntó “¿y nos van a dar una capacitación?” y el Director (operativo) precisamente aquí de Iztapalapa le dijo, el profesor, nos dijo: “¿no pueden con el cargo?, renuncien a la clave”... ya para cuando llegué como supervisora dije: ya mejor ni pregunto.

Llego a la Supervisión y no hay nada, yo pienso que quien nos pudo haber orientado no lo hizo, mi jefa de sector en el primer año no me comentó nada de lo que se tenía que hacer, investigando, tratando de documentar cuál era mi función. En un segundo año con una jefa de sector tenía muy clara su línea de trabajo entonces decía: “se tiene que llenar este formato, se hace esto” y el recuperar esta situación administrativa en las escuelas me sirvió mucho. En el segundo año de supervisión, con la jefa de sector, que ya era otra a la del 1er año, me aclaró mucho lo que tenía que hacer, pero en el primer año me la pasé muy mal (SDF9-7).

De acuerdo con las orientaciones y propósitos asignados a las tareas de la supervisión, en la actualidad se va perfilando una función más encaminada a la supervisión de la labor docente, es decir, situada más en asuntos de índole

académica como lo es el apoyo a los docentes mediante la asesoría y el seguimiento de los procesos en el aula. Adicionalmente están las tareas sobre los propios procesos de organización y funcionamiento de la escuela, relacionadas, por lo tanto, con la formación de directores.

Los entrevistados comentan que hasta el momento no se han considerado temáticas en relación con la identificación de necesidades y dificultades en los docentes y colectivos escolares que les permita implementar acciones congruentes y articuladas. Piensan que muchas de las decisiones que han tomado para la solución de problemas han sido con base en su propia experiencia, y no con bases sólidas que les augure resultados esperados.

Del total de ellos, 10% comentan que no sólo a través de los cursos pueden ser capacitados, ya que muchas de las veces como más aprenden es por medio del intercambio de experiencias con sus colegas, la recuperación de buenas experiencias, entre otras acciones (SDF 5-9).

No podemos vivir en el empirismo, sí es necesario fortalecer la función, llámese director, supervisor, en mi caso, me resulta de suma importancia capacitarme, porque cada día uno tiene que enfrentar retos, que se van presentando, teniendo las herramientas, las competencias necesarias, para responder ante las necesidades, intereses, la organización, pedagógica, administrativa, yo considero que es de suma importancia la formación previa, durante, y en todo momento. Porque si no nos quedamos estancados, seguimos en un empirismo y seguimos haciendo lo de siempre y con las mismas costumbres, los mismos estilos, y creo que los nuevos modelos ante la sociedad de proceso educativo van cambiando (SDF10-4).

La planeación, elemento que permite organizar y priorizar las funciones en la supervisión. De las cuestiones que plantean los entrevistados, destacan los contenidos relacionados con la planeación de las acciones de la supervisión, de los 30 supervisores que fueron entrevistados 25 argumentan que los procesos de planeación requieren de una atención específica para que puedan realmente apoyar su labor, sus comentarios son en torno a que la planeación estratégica

es más un requisito administrativo que un plan de acción concreto dirigido a la atención de la zona escolar que atienden, que cada uno le da su propia interpretación para elaborarla, sobre todo con base en su experiencia y no a partir de referentes teóricos o académicos, como lo muestra la siguiente opinión.

Simplymente el análisis de cómo realizar una planeación de la supervisión, que yo pensaba que la estaba haciendo bien y que ahora con este diplomado dan herramientas, y digo lo que yo estaba haciendo no era planeación, no es planeación.

Cada día uno tiene que enfrentar retos, que se van presentando, teniendo las herramientas, las competencias necesarias, para responder ante las necesidades, intereses, la organización, pedagógica, administrativa, yo considero que es de suma importancia la formación previa, durante, y en todo momento (SDF 10-4).

O bien, el hecho de que la planeación se interpreta desde diferentes perspectivas, entre ellas el ser novel en la función, basarse en los documentos que están a su alcance o la interpretación que haga de los mismos.

En el grupo de nuevos supervisores se requieren 2 o 3 sesiones a fondo que profundicen sobre las responsabilidades del cargo, si no sucede lo inevitable, recuperar la experiencia de “yo lo hago como cada quien lo entiende”, conocer a fondo el manual de funciones.

La gestión de la mejora escolar, saber qué son los proyectos estratégicos, lo que dice el librito azul, que puede convertirse en el manual, el que te da las ideas de todo lo nuevo, de cómo atender lo técnico pedagógico. La asesoría, la planificación, los procesos de mejora en la escuela y en el salón de clases. En ningún lado –parte de la tarea administrativa– te dicen cómo llevar la tarea supervisora. Pero sí te piden que por “arte de magia” que resuelvas un problema, que operes un “programa”, y luego no checa con los tiempos (SDF 11-4).

LA FUNCIÓN DE LA SUPERVISIÓN QUE DEMANDA LA RIEB

El trabajo pedagógico, tarea satisfactoria pero excepcional. Dentro de las tareas de orden pedagógico que consideraron satisfactorias los supervisores están: apoyo al trabajo de directores y docentes, compartir experiencias, apoyar las reuniones de consejo técnico y el trabajo en el aula, así como brindar asesoría y acompañamiento.

En cuanto a apoyar a directores y docentes dicen que:

Lo satisfactorio de la supervisión es generar la reflexión tanto de los maestros como de los directores para valorar la trascendencia que tiene su función, importa mucho que encuentren la razón de ser de lo que son, de lo que hacen (SDF5-6).

Opinan que el apoyo del supervisor genera confianza cuando se adopta una posición de “colega, mediador e interlocutor”. Plantean que para que esto sea posible es importante “ante todo, mostrar auténticamente un gran respeto y tolerancia a las participaciones de todos, tratando de incluir y lograr la participación de todos; es decir, promoviendo la colaboración y la integración de equipos de trabajo” (SDF1-4), así como “reconociendo y dando valor al hacer de los maestros” (GDF1-4).

Argumentan, asimismo, la necesidad de acercamiento a las escuelas para conocer a fondo lo que pasa en ellas y contar con información que les permita intervenir, apoyar, asesorar: “compartir experiencias, conocer sus necesidades, las condiciones en las que desarrollan sus actividades y a qué se enfrentan, para tener la posibilidad de apoyarlos, de asesorarlos para construir la mejora educativa” (GDF3-1).

Las visitas a los grupos es otro aspecto de las tareas pedagógicas valorado como satisfactorio, pero también como la más importante:

Considero que yendo a las escuelas me doy cuenta de lo que ahí pasa, más allá de los informes que me dan los directores, pero también considero que

son una oportunidad para hacer visitas al aula, porque ahí veo realmente cómo es la enseñanza, las formas de aprendizaje, la planeación de la clase, etcétera; es decir, todo aquello que impacta en los resultados. Todos estos elementos me ayudan a entender los procesos y las formas de actuar de directores y maestros para tratar de apoyarlos en la mejora (SDF1-7).

Otra tarea que varios supervisores (nueve) manifestaron como valiosa, se refiere a la asesoría y acompañamiento a los directores, maestros y colectivos escolares:

Últimamente se está abriendo la posibilidad de compartir experiencias y sugerencias por medio de la asesoría. Se trata de atender las dudas y preguntas de directores y maestros; generalmente es de tipo técnico, pero también surgen problemáticas sobre la aplicación de la normatividad, procedimientos administrativos, o algunos maestros se acercan para preguntar acerca de las problemáticas que tienen con sus padres o niños... esta posibilidad de diálogo y asesoría se ha abierto mucho últimamente, pero sólo se puede avanzar cuando ya hay confianza entre la supervisión y los maestros (SDF9-5).

Por las respuestas se advierte que se trata de una actividad que recientemente se ha reconocido como relevante para la mejora del aprendizaje, tanto de los maestros como de los propios supervisores, y algunos incluso la consideran como una oportunidad para construir su autoridad profesional:

Asesorar es escuchar, es compartir en un círculo pequeño sobre los problemas de las escuelas. Para mí asesorar a cada escuela de manera diferente es muy importante porque cada una tiene un contexto y causas específicas. Me gusta mucho lo que hago en la asesoría y lo disfruto; pero para encontrar esa fórmula de trabajo tuve que trabajar mucho el mundo de la asesoría; pero lo más importante es que conforme vas escuchando y apoyando pierdes el miedo y ganas una posición de autoridad profesional (GDF1-4).

Sin embargo y a pesar de que los datos destacan que la atención de los asuntos técnico-pedagógicos es interesante para 23 de los entrevistados, 22 de estos plantearon, paradójicamente, que son estas las tareas que menos llevan a cabo, argumentando la insuficiencia de tiempo por la carga administrativa, los conflictos, la falta de recursos y otras causas que antes se mencionaron como parte de las tareas insatisfactorias:

Es el trabajo directo con los docentes y directivos, la asesoría en cuanto a la formación y el apoyo técnico pedagógico lo que más me satisface, desafortunadamente lo he hecho muy poco, pues prácticamente no hay tiempo para eso (SDF6-1).

Sí, me gusta mucho visitar escuelas y sobre todo meterme a grupo cuando tengo el tiempo, porque le soy honesta, aunque casi no lo hago, lo disfruto mucho el día que lo llego a hacer (SDF4-5).

Me gusta mucho y me interesa atender las problemáticas de enseñanza y aprendizaje, pues es importante mejorar la calidad de los resultados educativos; sin embargo casi nunca puedo dedicarme a estas actividades porque hay mucha carga administrativa, reuniones de trabajo en la coordinación sectorial, conflictos y gestiones que me quitan mucho el tiempo (SDF2-3).

Como puede observarse, sería importante abrir una línea de investigación que ayudara a explicar esta situación un tanto contradictoria, pues de acuerdo con los datos que se obtuvieron en el presente estudio, a los supervisores de la Ciudad de México les gustan y satisfacen las tareas pedagógicas, pero son las que menos realizan.

Organización, planeación, evaluación e integración de equipos de trabajo. Entre las tareas pedagógicas satisfactorias se encuentran las relacionadas con la organización y gestión, el trabajo en equipo, la planeación y la evaluación. Destacan especialmente las que tienen que ver con la planeación institucional que implica la participación de todo el personal: elaboración del diagnóstico de la zona escolar y de cada plantel; así como el diseño y desarrollo de un plan institucional llamado plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE) y de la Zona Escolar (PETZE):

Una actividad muy gratificante ha sido lo que después de cinco o seis años hemos logrado con el diseño de nuestro proyecto escolar. Ahora hemos logrado tener un documento como herramienta para el desarrollo de cada escuela y de nuestra zona escolar. Es muy grato ver que cada escuela ya puede construir ese instrumento. Claro que también ha tenido su lado obscuro, ya que hemos enfrentado muchas dificultades y un largo proceso de aprendizaje para entender y cambiar la forma de planear, y esa forma de planear ahora es diferente. Ahora veo que sacan su documento del PETE cuando voy de visita a las escuelas para explicarme lo que han hecho y revisar lo que sigue y cómo van (GDF3-2).

Otra voz menciona:

Para mí es una satisfacción que he logrado ponerme de acuerdo con los directores y los maestros en cómo y sobre todo para qué planear actividades en conjunto en cuanto a la escuela, pero también en cuanto al trabajo en el aula y al aprendizaje de los niños (GDF2- 2).

Reconocimiento de la labor de la supervisión. En este aspecto, la satisfacción de los supervisores se refiere tanto al que recibe de parte de sus colegas, directores y maestros, como de parte de los padres de familia y las autoridades más cercanas.

Destacan tres de ellos el reconocimiento por su interés y trabajo con la comunidad y la participación de los padres en la tarea educativa:

Otra satisfacción es que en sólo tres años, hemos logrado que la comunidad se preocupe por colaborar con la educación, que estén dentro de la escuela, que aporten y opinen cuando se planea y se toman decisiones que afectan a sus hijos (GDF2-1).

La tarea que más se me ha facilitado y me ha brindado más satisfacciones es el trabajo con los padres porque me respetan como líder en la comunidad incluyendo el hecho de que he sabido manejar las diferencias con los maestros (GDF1-3).

Que los servicios de las escuelas satisfagan las necesidades de la población y los alumnos y ofrecerles apoyo cuando se requiera es mi mayor satisfacción, sí, el trabajo con los padres y con la comunidad (SDF2-2).

En tres de las entrevistas, los supervisores mencionaron la gestión de los recursos materiales, financieros y humanos como una labor que les satisface en términos de que estas hacen posible el funcionamiento de las escuelas. Uno manifestó que se trata de una tarea que es posible realizar debido al conocimiento que tienen los supervisores sobre la organización y funcionamiento de la administración educativa, mientras que los otros dos señalaron que las gestiones exitosas “dependen más de las buenas relaciones y la buena suerte que de las capacidades profesionales del supervisor para conseguir los recursos que siempre faltan en las escuelas” (GDF3-11).

Este aspecto parece ser esencial para el ejercicio de la función, pues en esa dualidad que tiene la figura del supervisor entre ser autoridad y colega con los maestros, el reconocimiento y el respeto que se logra a la labor es un motor que anima a continuar con la difícil tarea que implica su posición.

5. DISCUSIÓN

No cabe duda que la política educativa que da sustento a la RIEB marca las rutas hacia la calidad educativa, la mejora e innovación como los desafíos actuales. Se abanderan acciones que, impulsadas desde las distintas instancias vinculadas directamente a la escuela, como la supervisión, la dirección y desde luego los profesores, logren paulatinamente impulsar la transformación de las prácticas escolares para fortalecer la formación de los estudiantes.

Sin embargo, las transformaciones no se logran por decreto, sino que tienen que pasar, en primer término, por los agentes educativos vinculados a ese proceso innovador. El conocimiento, discusión y análisis de los postulados de las reformas, son una condición para que los responsables de la operación del sistema les otorguen significado para su labor, se los apropien, los defiendan, los impulsen en acciones escolares concretas.

La actualización sobre los fundamentos de la RIEB es una de las condiciones para lograr la concreción en acciones razonadas, intencionadas y pertinentes dirigidas al mejoramiento de las prácticas escolares que abonen a la calidad de la enseñanza y al logro educativo, desafíos actuales planteados en el Plan de Estudios 2011.

En esta misma idea, los espacios de reflexión colectiva son lugares propicios para la construcción colectiva de una postura sustentada que apunte a procesos de mejoramiento e innovación de la escuela. En ello juega un papel crucial la supervisión como instancia gestora de formas de organización y condiciones de trabajo colegiado para el funcionamiento del sistema educativo.

El carácter de autoridad que le otorga la estructura, se supondría que posibilitaría a la supervisión a la toma de decisiones que respondan a las particularidades, problemáticas y necesidades de la zona escolar a su cargo. Por el contrario, el impulso y la movilización de las inercias típicas en la escuela encuentran su mayor obstáculo en la propia estructura de autoridad, la que conserva el ejercicio lineal de la autoridad y donde la supervisión se ve

limitada, pues si bien la autoridad central la dota de un carácter de autoridad, esta consiste simplemente en la observancia del cumplimiento de una normatividad que no tiene sintonía con los postulados de la RIEB y en muchos casos es obsoleta.

La supervisión en los hechos continúa con una tendencia histórica a homogeneizar y controlar los servicios educativos con base en las expectativas de las autoridades superiores del sistema, basta enumerar la gran carga de tareas administrativas que los supervisores reportaron que realizan día con día.

Estos resultados evidencian los aspectos que son considerados como relevantes para la autoridad central, fundamentalmente la preocupación está en conservar el funcionamiento del sistema escolar con base en una estructura jerárquica que dé certidumbre y tranquilidad sobre el funcionamiento, sin conflictos que comprometan el cumplimiento de la normatividad y, con ello, la legitimación de las formas de relación del poder y las prácticas de conservación de lo establecido (Foucault, 1992).

Las constantes demandas de la autoridad central, los múltiples asuntos de carácter laboral, de abastecimiento de materiales, de situaciones legales, entre muchas otras más, que están bajo la responsabilidad de la supervisión, dan cuenta de cómo el sistema no genera condiciones favorables para que la supervisión, en colaboración con la escuela, construya y despliegue acciones planeadas e intencionadas que apunten a la transformación de las prácticas rutinarias que mantienen inmovilizado al colectivo docente.

Desde la perspectiva de las microfísicas del poder, lo que pretende el sistema es la conservación del habitus que le ha dado certidumbre al perpetuar una serie de prácticas que si bien no enriquecen los procesos formativos y la calidad del servicio educativo, sí mantienen la calma y el control de los distintos actores. En ello, los supervisores juegan un papel crucial como parte de la estructura lineal en el ejercicio del poder encargada de preservar el orden social, la cual es la base de la organización interna de las instituciones que operan y difunden la propuesta del Estado.

El supervisor escolar detenta el poder que le otorga ser representante de la autoridad, un puesto alcanzado, en algunas ocasiones por méritos propios, ya

sea por escalafón o por eficiencia, y en otras por las relaciones que mantiene con la organización gremial. En cualquiera de los casos, tendrá por delante la tarea de preservar el orden social, de contener los embates y de lograr la ejecución de los lineamientos definidos desde la política educativa. Su ámbito de acción es la zona escolar, ahí ejerce el coto de poder y establece las alianzas* y acuerdos necesarios para la operación del sistema.

Al respecto, Foucault (1992) señala cómo los micropoderes creados por el mismo sistema son un poder distinto al poder central o estatal, distinto al poder clásico en términos de represión y castigo, opresor y oprimido. Es un poder cotidiano con el que se convive a diario, de fácil reproducción y permanencia perdurable, en la medida que no enfrenta serias dificultades para su aceptación en tanto se apoya en dispositivos de cosas pequeñas cotidianas.

El campo actual se ha transformado, es diametralmente distinto que aquel que vio crecer y consolidarse al sistema educativo nacional, las influencias globales y las exigencias de los organismos reguladores de la economía mundial condicionan su ayuda a la observancia de principios orientadores de carácter educativo, de los cuales nuestro país no está exento. La respuesta a estas exigencias se traduce en las distintas reformas de corte neoliberal que se han impulsado en las últimas décadas y de las que forma parte esencial la RIEB que sustenta principios pedagógicos avalados por la UNESCO, la OCDE, entre otros.

Lo que no sale a la luz es la inconsistencia interna del sistema educativo enmarcada en dos vías principalmente; en primer término, el mantenimiento de relaciones de poder en la operación del sistema, sostenidas por una sólida estructura burocrática; y, en segundo término, las negociaciones con los grupos de poder que provocan las tensiones, las confrontaciones entre los sujetos y las distintas posturas, fines y medios de acuerdo con el lugar que ocupan en la estructura social. Ambas riendas bien ancladas posibilitarán la conservación de la estructura que servirá como amarras que impidan que se pierda el rumbo preestablecido.

* Una de las alianzas históricas que ha sostenido la supervisión es con la representación sindical (SNTE), donde en ocasiones funge como autoridad y en otras como representante de su gremio.

El hábitus de la función supervisora construido por décadas que lo mantuvieron alejado de la escuela y centrado en tareas de corte administrativo, laboral y de fiscalización, se busca conservar, pues en la medida en que se mantenga así se asegura que las tensiones en el sistema podrán ser controladas. Asimismo, las canonjías adquiridas por los supervisores, después de años de fidelidad y de arduo trabajo en el campo, en la concreción del ideal del Estado de fungir como el árbitro único y reconocido del currículo nacional, se ve recompensado (Guerrero Serón, 1996 citado por Ávila, 2005).

En el mismo sentido, los resultados aportan evidencias de la ambigüedad de la función, los mismos supervisores desconocen las funciones que les corresponden, no así las responsabilidades que involucran de suyo el cargo. La experiencia les ha enseñado que es su responsabilidad hacer que el sistema se mantenga suficientemente aceitado para que no provoque serios problemas que pongan en riesgo o cuestionen las políticas emprendidas. Tanto así que incluso cubren algunos de los gastos corrientes que se requieren para que las sesiones de trabajo, los eventos programadas en el marco de los múltiples programas que se le endilgan a las escuelas y a la zona escolar se realicen en tiempo y forma.

Aunado a ello, la autoridad central ha instalado formas de fiscalización sobre el trabajo que realiza la supervisión, quien a su vez reproduce este modelo de control administrativo y fiscalización en su zona escolar. Esta labor le absorbe la mayor parte de su tiempo y lo mantiene alejado de las cuestiones educativas asociadas al trabajo cotidiano en la escuela y, aunque su interés en cuestiones propiamente pedagógicas sea genuino, las posibilidades reales de formación e intervención en este ámbito resultan verdaderamente limitadas.

En realidad, aunque el discurso afirme lo contrario, en el fondo lo que queda claro es el predominio de un principio de conservación y permanencia de un sistema anquilosado que se resiste a cambiar; que pretende conservar su autoridad y tiene escasa apertura a incorporar en los hechos procesos de participación desde y en la escuela, arbitrada y asesorada por las instancias cercanas a ella.

La supervisión como micropoder se encuentra entre las tensiones provocadas por las exigencias del mundo globalizado, sus instituciones y organismos que lo impulsan y las resistencias de una vieja estructura educativa que se niega a transformarse. El ocultamiento de las intenciones de conservación que tiene la autoridad central es la difícil tarea que tienen que enfrentar los supervisores.

Nota: este informe forma parte del proyecto de investigación La asesoría de la supervisión en las escuelas de preescolar y primaria: revisión de los alcances en la reconstrucción de un rol. Leticia Morales Herrera, María del Carmen Hernández Juárez, Cuauhtémoc Guerrero Araiza. Registrado en el Área Académica 3.

REFERENCIAS

- Aguilar, M. (1998). *Violencia y micropoderes*. México: UNAM.
- Antúnez, S., Silva, P., González, J. J. y Carnicero, P. (2013). Formación de los supervisores y supervisoras escolares en México. Análisis de necesidades. *Educar*, 49 (1), 83-102. España: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Ávila, M. (2005). Socialización, educación y reproducción cultural: Bordiue y Bernstein. *Revista Universitaria de Formación del Profesorado*, 159-174.
- Bidet, J. (septiembre-diciembre, 2006). Foucault y el liberalismo. Racionalidad, revolución, resistencia. *Argumentos*, 19 (52), 11-27.
- Bonilla, O., Guerrero, C. y Santillán, M. V. (2009). *Supervisión y asesoría para la mejora educativa. Orientaciones para fortalecer la gestión escolar*. México: SEP.
- Foucault, M. (1992). *Microfísica del poder*. Madrid, España: La Piqueta.
- Foucault, M. (2003). *Vigilar y castigar*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores.
- Fullan, M. (2003). *Las fuerzas del cambio. Explorando las profundidades de la Reforma Educativa*. Madrid, España: Akal.
- Fullan, M., y Hargreaves, A. (2000). *La escuela que queremos: los objetivos por los que vale la pena luchar*. México: SEP.
- García, R. (1963). *Principios y técnica de la supervisión escolar*. México: Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (*Biblioteca pedagógica de perfeccionamiento profesional*).
- Guerrero, C. (2006). *Orientaciones técnicas para el fortalecimiento de la acción académica de la supervisión*. México: SEP.
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6ª. ed.). México: McGraw Hill.
- Loyo, E. (2002). *De la desmovilización a la concientización. La escuela secundaria en México (1925-1940)*. México: El Colegio de México.
- SEP (1987a). *Manual del supervisor de zona de educación primaria*. México: SEP.
- SEP (1987b). *Manual de procedimientos para la supervisión a los planteles del subsistema de educación secundaria técnica en los estados*. Área: técnico-administrativa, Subárea: Supervisión.
- SEP (1988). *Manual de procedimientos para la supervisión y asesoría técnico-pedagógica en las secundarias técnicas del Distrito Federal*. Área: técnico-administrativa, Subárea: Supervisión.

- SEP (1998). *Modelo de Supervisión, Asesoría y Evaluación Técnico-Pedagógica*. México: Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas-Dirección General de Educación Secundaria Técnica.
- SEP (s. f.). *Manual de normas y procedimientos para la supervisión técnico-pedagógica*. México: SEP.
- Pozner, P. (2006). Prioridades estratégicas en tiempos de cambio. En *La supervisión en la educación básica para impulsar la mejora continua*. México: AFSEDF-OEI.
- Tapía, G. y Zorrilla, M. (2002). *Antecedentes de la supervisión escolar en México*. México: INEE.
- Tapia, G. y Zorrilla, M. (2009). Antecedentes de la supervisión escolar en México. En B. García Cabrero y L. Zendejas (coords.), *Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas* (pp. 99-152). México: INEE.
- Silva, A. (2006). El Programa Anual de Trabajo. Una herramienta en la mejora de la organización del sector escolar. En *Diálogos entre directivos II. De la reflexión a la sistematización de la mejora educativa*. México: AFSEDF-OEI.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Esteban Moctezuma Barragán *Secretario de Educación Pública*

Francisco Luciano Concheiro Bórquez *Subsecretario de Educación Media Superior*

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

Rosa María Torres Hernández *Rectora*

María Guadalupe Olivier Téllez *Secretaria Académica*

Karla Ramírez Cruz *Secretaria Administrativa*

Magdaleno Azotla Álvarez *Director de Biblioteca y Apoyo Académico*

Abril Boliver Jiménez *Directora de Difusión y Extensión Universitaria*

Juan Martín Martínez Becerra *Director de Planeación*

Yolanda López Contreras *Directora de Unidades UPN*

Yiseth Osorio Osorio *Directora de Servicios Jurídicos*

Silvia Adriana Tapia Covarrubias *Directora de Comunicación Social*

COORDINADORES DE ÁREA ACADÉMICA

Adalberto Rangel Ruiz de la Peña *Política Educativa, Procesos Institucionales y Gestión*

Amalia Nivón Bolán *Diversidad e Interculturalidad*

Pedro Bollás García *Aprendizaje y Enseñanza en Ciencias, Humanidades y Artes*

Leticia Suárez Gómez *Tecnologías de la Información y Modelos Alternativos*

Iván Rodolfo Escalante Herrera *Teoría Pedagógica y Formación Docente*

Arturo Ballesteros Leiner *Posgrado*

Elin Emilsson Ingvarsdóttir *Centro de Enseñanza y Aprendizaje de Lenguas*

COMITÉ EDITORIAL UPN

Rosa María Torres *Presidenta*

María Guadalupe Olivier Téllez *Secretaria Ejecutiva*

Abril Boliver Jiménez *Coordinadora Técnica*

VOCALES ACADÉMICOS

José Antonio Serrano Castañeda

Gabriela Victoria Czarny Krischautzky

Ángel Daniel López y Mota

María del Carmen Mónica García Pelayo

Juan Pablo Ortiz Dávila

Claudia Alaníz Hernández

Subdirectora de Fomento Editorial *Griselda Mayela Crisóstomo Alcántara*

Formación *María Eugenia Hernández Arriola*

Edición y corrección de estilo *Armando Ruiz Contreras*

Diseño de portada *Margarita Morales Sánchez*

Esta primera edición de *La supervisión escolar en el marco de la reforma integral de educación básica* estuvo a cargo de la Subdirección de Fomento Editorial, de la Dirección de Difusión y Extensión Universitaria, de la Universidad Pedagógica Nacional, y se publicó en enero de 2020.