



LA TOMA DE DECISIONES EN EL CTE: EL CAMINO HACIA LA AUTONOMÍA DE GESTIÓN

GRACIELA CORDERO ARROYO

gcordero@uabc.edu.mx

INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO EDUCATIVO
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA

CLAUDIA NAVARRO CORONA

cnavarro@inee.edu.mx

INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN

RESUMEN

Una de las primeras decisiones de carácter académico que se tomaron en la Reforma Educativa que actualmente vive en nuestro país fue recuperar y reforzar los Consejos Técnicos como órganos colegiados encargados de tomar y ejecutar decisiones para la mejora escolar, fortaleciendo la autonomía de gestión. En este sentido, surgen las preguntas: ¿Qué tipo de decisiones se toman en el CTE? ¿Cómo se toman decisiones en el seno del CTE? Se presentan resultados parciales de un estudio ya concluido desarrollado mediante el seguimiento y observación Consejos Técnicos Escolares de distintos niveles educativos realizados en diferentes municipios de Baja California. Los resultados muestran que el concepto de autonomía de gestión es confuso para los participantes y que dentro del espacio del Consejo Técnico los procesos de análisis y planteamiento de problemas aún se encuentran en consolidación. Se concluye que si bien el nuevo carácter del CTE es estratégico para el fortalecimiento de la escuela, la autonomía escolar requiere del desarrollo de competencias específicas entre el profesorado y de la claridad de tener condiciones de asumir las implicaciones colectivas que toda decisión conlleva.

Palabras clave: educación básica, consejos escolares, gestión escolar, autonomía, toma de decisiones.





INTRODUCCIÓN

En educación básica, el Consejo Técnico se estableció en los Acuerdos Secretariales número 96, 97 y 98 (DOF, 1982). En estos acuerdos, el Consejo Técnico se concibió como un órgano de carácter consultivo. En estas tres décadas de vida de los Consejos Técnicos Consultivos (CTC), su funcionamiento se desvirtuó (Ramírez, 2000). Estrada (2012) estudió el funcionamiento de los CTC en una región de Chihuahua. En este estudio se aplicó una encuesta a 114 escuelas primarias públicas pertenecientes a la región centro en el Estado de Chihuahua del subsistema estatal de organización completa. Se encontró que 82.3% de los encuestados refirieron que el tiempo del CTC se dedicaba a recibir información y 74.5% del tiempo se dedicaba a organizar eventos cívicos y culturales.

De ahí que una de las primeras decisiones de carácter académico que se tomaron en la Reforma Educativa que actualmente vive en nuestro país fue “recuperar y reforzar” los Consejos Técnicos. Con este fin, al inicio del ciclo escolar 2013-2014 se emitieron los Lineamientos para la organización y el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares (CTE)(SEP, s/f-a). En este documento, el CTE se define como “El órgano colegiado encargado de tomar y ejecutar decisiones comunes enfocadas a que el centro escolar cumpla de manera uniforme y satisfactoria su misión” (p. 8).

Estos Lineamientos modifican el carácter original del consejo técnico. Deja de ser un órgano consultivo para ser un órgano de gestión. Esta es una diferencia sustancial con la manera en que se había concebido el consejo técnico anteriormente. Este nuevo carácter respondió al planteamiento de la autonomía de gestión escolar presente en la Constitución Mexicana.

El Programa Sectorial de Educación 2013-2018 incluye para el logro del objetivo 1 “Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población”, la estrategia “1.2 Fortalecer las capacidades de gestión de las escuelas, en el contexto de su entorno, para el logro de los aprendizajes”. Este objetivo del Programa Sectorial de Educación 2013-2018 es uno de los fundamentos del Acuerdo 717 por el que se emiten los programas de gestión escolar (DOF, 2014).





El CTE es una estrategia para el fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar, entendida “como la capacidad de la escuela de educación básica para tomar decisiones orientadas a mejorar la calidad del servicio educativo que ofrece” (DOF, 2014, p.1). En este órgano se pretende:

Tener un diagnóstico de su realidad educativa, sustentado en evidencias objetivas que le permita identificar necesidades, prioridades, trazar objetivos, metas verificables, y estrategias para la mejora del servicio educativo. Este proceso se concreta en la elaboración, desarrollo, seguimiento y evaluación de la Ruta de Mejora (DOF, 2014, Art. 10, p. 5).

En síntesis, puede decirse que el CTE es un órgano de gestión, en tanto que desarrolla un “conjunto de acciones de movilización de recursos orientados a la consecución de unos objetivos planteados en un determinado plazo” (Antúnez, 1993, p. 60). Dada la reconceptualización que la reforma educativa hace del CTE, se plantea la pregunta: ¿Qué tipo de decisiones se toman en los consejos? ¿Qué tipo de recursos se movilizan al interior del CTE para identificar los objetivos de la Ruta de Mejora Escolar (RME) y la manera de alcanzarlos?

Esta ponencia es un reporte parcial del estudio, ya concluido, “Seguimiento de cuatros casos de Consejo Técnico Escolar en su fase intensiva en el ciclo escolar 2014-2015 en Baja California”. Es un estudio de casos múltiples, de tipo exploratorio y descriptivo (Stake, 2006), que analiza el desarrollo de cuatro CTE en escuelas de diferentes municipios y niveles educativos de Baja California. Aquí se exponen los resultados obtenidos en uno de los cuatro casos: el de nivel secundaria. Las preguntas de investigación que se reportas en esta ponencia son ¿Qué tipo de decisiones se toman en el CTE? ¿Cómo se toman decisiones en el seno del CTE?

MÉTODO

La selección de escuelas para este estudio se hizo en colaboración con la Coordinación de Formación Continua de Maestros en Servicio de Baja California. Participaron cuatro escuelas de diferentes niveles educativos, entre los que se encontró el CT4, caso que reporta esta ponencia. A los CTE participantes se les garantizó la protección de la identidad del centro





escolar y de sus miembros. Previo a la entrada al campo, el equipo de investigación definió las preguntas de investigación y el formato del registro.

El levantamiento de la información se realizó durante la fase intensiva del CTE, desarrollada del 11 al 15 de agosto de 2014, en las instalaciones de cada escuela. Se observaron y registraron las cuatro sesiones programadas en dicha semana. Todos los registros ampliados se hicieron en la jornada vespertina después de cada sesión observada. Al término de la semana de observación se realizaron varias reuniones con el equipo de trabajo para revisar los registros de observación y definir las líneas analíticas; se identificaron los hallazgos emergentes y se redactaron ensayos de cada hallazgo. Finalmente se triangularon los datos.

El CT4 se llevó a cabo en una escuela de educación secundaria general de sostenimiento estatal del municipio de Mexicali ubicada en una zona urbana marginal. Si bien la escuela tiene dos turnos, el Consejo se realizó únicamente en el turno matutino. La lista de asistencia registraba 66 nombres, pero la asistencia diaria promedio fue de 25 personas, la mayoría profesores. La subdirectora del turno vespertino era directora encargada. El CT4 fue dirigido por las subdirectoras de ambos turnos. En este ciclo escolar las sesiones de trabajo estuvieron basadas en dos documentos oficiales (SEP, 2014a y b). Las indicaciones de las guías se atendieron de manera diversa: algunas se cumplieron, otras se cumplieron de forma parcial y se añadieron otras actividades no programadas. En el caso del CT4, se hizo registro de observación de las 18 horas 15 minutos del CTE distribuidas en los cuatro días. De este tiempo, 10 horas 51 minutos (casi el 60% del tiempo), se dedicó a atender las orientaciones para la elaboración de la RME. En comparación con los otros CTE observados, el CT4 fue el que se apegó en menor medida a la guía de trabajo.

RESULTADOS

El concepto de autonomía de gestión es confuso tanto para los participantes como para las coordinadoras del CTE. La coordinadora lee el concepto de autonomía (SEP, 2014a). Inicialmente el grupo guarda silencio y posteriormente plantea dudas:

—¿Por qué se hace la Ruta de Mejora?





—Somos trabajadores como los de una empresa, —explicó la coordinadora— tenemos un patrón. Nos están pagando y tenemos que organizar nuestro trabajo (...). Tenemos que planear nuestro trabajo en colectivo (110814-GCA-16).

La respuesta de las subdirectoras se centra en el hecho de que elaborar la RME es una indicación de la autoridad y, como tal, se tenía que acatar. Luego cuestionó al grupo:

— ¿Cuál es el problema más importante? ¿Qué requiere la escuela?

— ¿Y no será bueno consultar lo que ya habíamos hecho?—, sugirió una maestra joven ante el planteamiento de la coordinadora (110814-GCA-9).

(...)

—Lo que hicimos en el último CTE... Hay que ver cómo quedó establecido en el acta—, complementó otra maestra.

—Hay que hacerlo de todas maneras porque nos tenemos que quedar aquí hasta la una. A nosotros nos van a pedir un trabajo y tenemos que justificar—, señala, finalmente la coordinadora (110814-GCA-16).

Esta conversación se dio el primer día de trabajo. Se registra notable escepticismo sobre los beneficios de la RME. La coordinadora del CTE argumenta la presencia de los maestros en esta sesión desde la perspectiva laboral y no académica.

Revisión de las problemáticas escolares, propuestas de solución y acuerdos

Este CTE dedicó gran parte del tiempo de la jornada diaria a plantear situaciones problemáticas relacionadas con los estudiantes. En estos planteamientos pudo identificarse un ciclo:



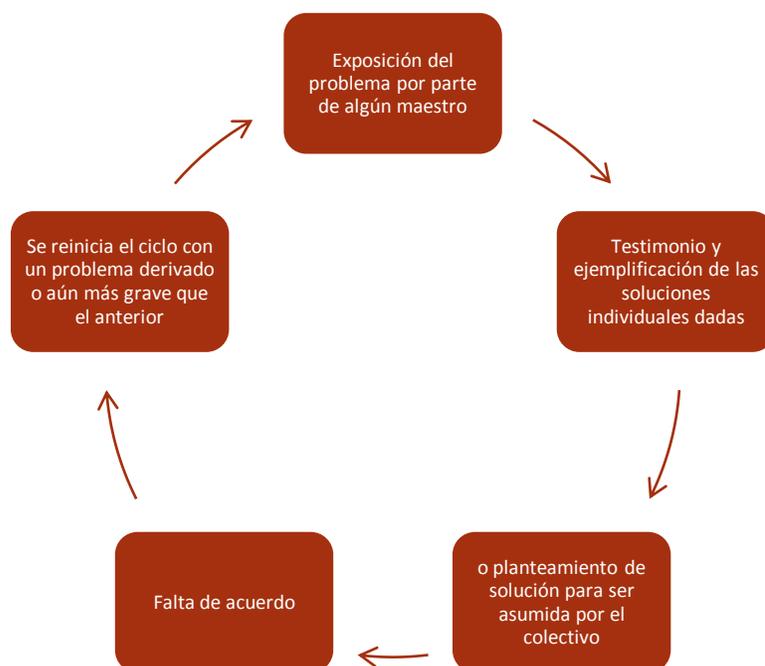


Figura 1. Ciclo seguido en los CTE para el planteamiento de problemas

Como puede observarse en la figura 1, sí se plantean situaciones problemáticas pero no se llega a tomar una decisión para su solución colectiva. Los maestros plantean como lo han resuelto de manera individual y en algunos casos, demandan una solución común, pero no se concreta esta fase. A continuación se presentan los dos tipos de ciclos que se identificaron.

Situaciones problemáticas relacionadas con alumnos a las que se ha dado solución individual

Los maestros señalan situaciones problemáticas relacionadas con los alumnos a los que buscado darles soluciones particulares. Ejemplifican la situación y cómo la han resuelto, pero el planteamiento no tiene eco en el grupo ni es retomado por la coordinación. El análisis del problema parece restringirse a la mera mención del mismo. La Tabla 1 expone algunos ejemplos.





Tabla 1.

Ejemplos de situaciones problemáticas relacionadas con los alumnos a los que se les ha dado una solución individual.

Exposición del problema:	Maestra-Clara: No todas las aulas tienen mesabancos suficientes. Al pedirles a los estudiantes que salgan a buscarlos, los prefectos los mandan con los intendentes y la clase termina sin tener los mesabancos completos. El problema ha crecido conforme avanza el ciclo escolar: los alumnos interrumpen, no trabajan porque le dan el cuaderno al que sí tiene mesabanco.
Acciones tomadas para atender el problema:	Maestra-Clara: Envío estudiantes a buscar mesabancos.
Participación de terceros:	Subdirectora: Si van a mandar a un niño o niña a buscar al prefecto por los mesabancos, que sea la más seriecita, de las mejorcitas. Así no sale perjudicada (110814-GCA-15).
Acuerdo:	No hay acuerdo sobre qué hacer en la escuela de manera que no falten mesabancos en las aulas.
Exposición del problema:	Maestro-Juan: Uno de los estudiantes constantemente sale del salón.
Acciones tomadas para atender el problema	Maestro-Juan: yo les digo “se quedan aquí y nadie sale”. Si un alumno está afuera, no entra después mí. Les digo que les voy a bajar puntos y se los cumplo en su registro.
Participación de terceros	Maestra-Martha: ¿Qué solución propones? Maestro-Juan: Yo le quiero preguntar al maestro Javier ¿qué estrategias utiliza para que los estudiantes no se salgan de su salón? (No se le da la palabra al maestro mencionado). Orientadora: más bien ¿cómo le hicimos todos? (10814-GCA-18-19).
Acuerdo	No se le da la palabra al maestro Javier. La conversación termina. No hay ningún tipo de acuerdo al respecto.

Situaciones problemáticas relacionadas con los alumnos para las que se demanda una solución colectiva

En distintos momentos de la lluvia de problemas, se sugiere dar una solución común a los problemas, y se plantea el compromiso que esto exige a los maestros. La Tabla 2 presenta algunos ejemplos.





Tabla 2.

Ejemplos de situaciones problemáticas relacionadas con los alumnos para las que se demanda una solución colectiva.

Exposición del problema:	Maestro-Juan: Hay indisciplina en los grupos
Acciones tomadas para atender el problema	Maestro-Juan: Fusionar a los grupos cada año para repartir a los problemáticos, tal como sabe que hacen en otra escuela. Lo que permite que el siguiente ciclo el grupo “inicie de cero”, porque no se conocen.
Participación de terceros	Subdirectora: Juntar los grupos es un problema administrativo; sí se hace en la escuela. Maestro-Juan: Si lo vemos como un problema, todo es un problema. No es así, aquí solo se saca a los problemáticos. Subdirectora: Así se hace en la escuela, se reparten los de [calificación de] 10, los de 9, los de 8 y así para que en todos los grupos haya de todo; así para segundo y tercero” (150814-GCA-7-8-9).
Acuerdo	No hay ningún tipo de acuerdo.
Exposición del problema:	Maestra-Clara: Yo propongo elaborar un reglamento interno para que se aplique en el grupo.
Participación de terceros	Maestro-Juan: Así se hace en otra escuela y los reglamentos se ponen a la vista del grupo. Subdirectora: Me parece bien. Hacer una lonita y el asesor de mañana y tarde que lo ponga lo más arriba que se pueda. Maestro-Miguel: Para que el reglamento funcione, todos los maestros lo tienen que respetar. Maestra Clara: El reglamento es básicamente un recordatorio para el maestro.
Acuerdo inicial	Hay acuerdo. La subdirectora incluye la idea de las lonas en las acciones de seguimiento en la RME (130814-GCA-16)
Acuerdo final	A punto de cerrar la semana de trabajo, la subdirectora pide que alguien le diga cuál será el texto de la lonita para mandarla hacer. Una maestra contesta que todos digan. No hay respuesta del grupo. Los maestros se retiran (150814-GCA-12).

Como puede observarse, las cuatro situaciones señaladas como problemáticas se refieren a problemas de disciplina, no propiamente de aprendizaje. Sólo en un caso hubo un acuerdo inicial. Sin embargo, el acuerdo no se sostuvo al final del CTE.





CONCLUSIONES

La toma de decisiones es el eje de la autonomía escolar y de los trabajos del CTE. Santizo establece que la autonomía de gestión de las escuelas tiene como base que “las mejores decisiones se toman por quienes están cerca de los problemas” (Santizo, 2013, slide 1). En este caso, la toma de decisiones no parece reconocerse como una estrategia institucional de mejora en tanto que la primera decisión fundamental, la decisión de involucrarse en la solución de la situación problemática no se ha tomado por el colectivo. Esta situación puede tener diversas explicaciones:

- a) Los maestros no han desarrollado competencias para elaborar y negociar un proyecto institucional. Perrenoud (2004) revisa el concepto de autonomía de gestión en su libro Diez nuevas competencias para enseñar. De acuerdo con este autor, participar en la gestión de la escuela, elaborar y negociar un proyecto institucional y administrar los recursos de la escuela es una nueva competencia para el profesorado que es deseable para el funcionamiento escolar. En ese contexto: “Profesionalización, responsabilización, participación, autonomía de gestión, proyectos institucionales, cooperación: estos temas, más allá de efectos de moda, definen alternativas deseables al funcionamiento burocrático” (Perrenoud, 2004, p. 81).
- b) Los maestros integran un colectivo que no tiene una visión común de su misión educativa. El colectivo docente es un conjunto de personas que se encuentran por azar en una escuela y este colectivo puede o no tener afinidades o visiones del mundo compatibles. Por lo que estar reunidos en un espacio común no es suficiente para desarrollar un proyecto colectivo. Las competencias para trabajar en equipo implican la “construcción de una identidad colectiva o el reconocimiento recíproco del trabajo y competencias de unos y otros” (Perrenoud, 2004, p. 89).
- c) No se desea tener mayores responsabilidades en la escuela. Tal como plantea este autor, el aumento de autonomía, implica aumento de riesgos y responsabilidades. En este sentido ¿Los profesores ven la autonomía de gestión como una ventaja real? ¿O sólo es aumento de trabajo? El CTE cobra vigencia y





formalidad en el calendario escolar, permitiendo a los integrantes del colectivo escolar contar con tiempo laboral para reunirse y analizar los asuntos sustantivos de la escuela (SEP, s/fa). Sin embargo, participar en su solución implica para los maestros destinar tiempo y compromiso adicional para atender el problema.

- d) Hay un limitado ejercicio de la capacidad para realizar juicios discrecionales en relación a la problemática que se plantea sobre el centro escolar. Hargreaves y Fullan (2014) emplean el concepto de capital decisorio para referirse al “capital que adquieren y acumulan los profesionales a través de experiencias estructuradas y desestructuradas, práctica y reflexión” (p. 124). Dicho capital, permite a los profesionales hacer juicios en situaciones en las que no existe una norma inequívoca, y como resultado, resolver tal situación.

Por todo lo anterior, se concluye que si bien el nuevo carácter del CTE es estratégico para el fortalecimiento de la escuela, la autonomía escolar requiere del desarrollo de competencias específicas entre el profesorado y de la claridad de tener condiciones de asumir las implicaciones colectivas que toda decisión conlleva.

BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

- Antúnez, S. (1993). Teoría y práctica de la gestión escolar. [Versión electrónica]. Revista Aula de Innovación Educativa, 15.
- DOF. (1982) Acuerdo número 98, que establece la organización y funcionamiento de las escuelas primarias. 7 de Diciembre de 1982. Recuperado de: http://transparencia.edomex.gob.mx/seiem/htm/marcojur/pdfs/acuerdo_96.pdf
- DOF. (2014). Acuerdo 717 por el que se emiten los lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 07 de marzo de 2014. Recuperado: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5335233&fecha=07/03/2014.
- Estrada, C. A. (2012). El funcionamiento del Consejo Técnico, su tipología y su relación con la eficacia escolar. Tesis de Maestría en Desarrollo Educativo. Centro Chihuahuense de Estudios de Posgrado. Recuperado de: <http://www.cchep.edu.mx/docspdf/cc/355.pdf>





- Hargreaves, A. y M. Fullan (2014). *Capital Profesional*. Madrid: Morata.
- Perrenoud, P. (2004). *Diez nuevas competencias para enseñar*. Barcelona: Graó
- Ramírez, R. (2000). La transformación de la mejora escolar. Factor clave para mejorar la calidad de la educación. En *Memoria del quehacer educativo 1995-2000. Volumen I*. (pp. 173-192). México: SEP.
- Santizo, C. (2013, junio). El papel de la sociedad civil en la construcción de la autonomía escolar. Seminario internacional de Buenas Prácticas en Autonomía y gestión escolar. México, D.F. Power Point.
- SEP (2013). Programa Sectorial de Educación 2013-2014. México: Autor. Recuperado de: http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/4479/4/images/PROGRAMA_SECTORIAL_DE_EDUCACION_2013_2018_WEB.pdf
- SEP. (2014a). *La Ruta de Mejor Escolar, un sistema de gestión para nuestra escuela. Educación Secundaria. Guía de Trabajo. Consejos Técnicos Escolar. Fase Intensiva*. México: Autor.
- SEP. (2014b). *Orientaciones para establecer la Ruta de Mejora Escolar. Educación Básica. Preescolar-Primaria-Secundaria. Ciclo Escolar 2014-2015*. México: Autor.
- SEP. (s/fa). *Lineamientos para la organización y el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares*. México: Autor.
- Stake, R. (2006). *Multiple Case Study Analysis*. New York: Guilford Press.

