



LA SUPERVISIÓN ESCOLAR: DISPOSITIVOS PARA SU FORMACIÓN Y DESARROLLO EN EL ESTADO DE HIDALGO

ALFONSO TORRES HERNÁNDEZ

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL-HIDALGO
torresama@yahoo.com.mx

ROSALÍA RAMOS GARCÍA

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL-HIDALGO
rossy_529c@hotmail.com

RESUMEN

La transición hacia un nuevo modelo de gestión escolar implica el reconocimiento de las formas de gobierno que han caracterizado al sistema educativo hidalguense y de cómo se pueden potenciar sus elementos. En este sentido, la supervisión educativa se ha constituido en un eje de atención de la actual política educativa, que busca a través de dispositivos de formación y estrategias de regionalización potenciar el desarrollo de su función para la mejora educativa en su entorno de acción. Se reconoce que la innovación de la gestión escolar en educación básica ha sido un asunto en la agenda de políticas educativas en las últimas décadas y la transformación de la supervisión ha sido identificada como un punto estratégico en el funcionamiento del sistema educativo en los niveles donde se tiene esta figura. El interés entonces, del presente trabajo, es dar cuenta de un reporte inicial de investigación sobre el análisis y comprensión del diseño e implementación de políticas educativas en el estado de Hidalgo, que tienen como eje a la supervisión escolar en el contexto de la instalación de un nuevo modelo de gestión. Por otra parte, el marco de acción de la reforma educativa, establece políticas que invariablemente definirán parte del funcionamiento de la supervisión escolar, particularmente en las formas de ascender al puesto, lo que constituye un elemento más de análisis que se incorpora a la investigación realizada.

Palabras clave: Supervisión escolar, educación básica, política educativa, gestión escolar.





INTRODUCCIÓN

En el contexto de transformación educativa por el que hemos transitado en los últimos años, se han generado cambios en la organización y gestión escolar, la estructura del sistema, los sistemas de evaluación, la capacitación docente y la estructura curricular. Esta innovación en las instituciones supone la construcción de una nueva cultura institucional, para ello resulta fundamental reflexionar sobre la constitución de las políticas educativas que la determinan y de qué manera se expresan en la cotidianidad de los procesos y prácticas.

La presente ponencia, da cuenta de cómo en el estado de Hidalgo se han implementado políticas educativas para mejorar el funcionamiento de la supervisión escolar en educación básica, mediado por la instalación de un nuevo modelo de gestión donde se incorpora la regionalización de los servicios educativos y que tiene como uno de sus dispositivos las Unidades Regionales de Desarrollo Educativo (URDEs).

De manera puntual, en 2011 se empezó un diseño de política para la regionalización, tomando como uno de sus referentes la Articulación de la Educación Básica planteada en el Acuerdo 592 y el diagnóstico de las particularidades en que la supervisión escolar en educación básica ha venido desempeñando su función. A partir de ello, se considera prioritario abordar dos ámbitos: el de la formación de los supervisores escolares y la regionalización a través de los URDEs.

DESARROLLO

Desde el marco de una racionalidad comprensiva de los escenarios, procesos y papel de los actores educativos en la construcción social de la política educativa, se ubica la intención investigativa que orienta el presente proyecto para analizar los procesos de diseño, planeación e implementación de las políticas educativas en la entidad, así como la apropiación argumentativa respecto a la gestión escolar en la actualidad.

El problema identificado lo ubicamos en el sentido de que el diseño e implementación de políticas educativas no se ha expresado en la mejora de las escuelas y zonas escolares. Para ello, se plantearon preguntas iniciales que orientaron la investigación: ¿Qué lugar ocupa la gestión escolar en la política educativa?, ¿Qué elementos están presentes en el diseño de





políticas educativas? ¿Qué elementos se consideran en su implementación?, ¿Qué papel juegan los actores en el diseño e implementación de políticas en el campo de la gestión escolar?

El fundamento metodológico de la presente investigación, aun cuando consideró los métodos cuantitativos, esencialmente se ubicó dentro de un enfoque cualitativo, reconocido como el único enfoque aplicable a la explicación de ciertos fenómenos sociales.

El objetivo general del Proyecto consiste en analizar y comprender los procesos de gestión y política educativa en el estado de Hidalgo y el de los actores educativos involucrados que permita aportar elementos para estructurar líneas y estrategias de intervención e innovación.

Partimos del supuesto de que la realidad social en educación básica se construye socialmente y está en continuo cambio y transformación, además de que en un proceso de indagación de las políticas educativas y de la gestión, existe una interacción e implicación entre el sujeto y el objeto de conocimiento.

El proceso de comprensión de las políticas educativas en el campo de la gestión, considerando los distintos escenarios y papel de los actores, nos ha demandado una actividad de investigación en la que se consideraron diversas líneas analíticas que tienen que ver con el campo de la política y gestión, y que se enuncian a continuación:

- **La Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB).** Consideró el estudio del nuevo enfoque curricular; la formación y desarrollo profesional; la articulación de la educación básica y la evaluación de aprendizajes.
- **Alianzas y pugnas políticas en lo educativo.** A partir del estudio de acuerdos para mejorar la calidad educativa; el contexto de política pública y política partidista; la redistribución del poder; la rectoría de la educación; el sindicalismo en estructura y poder; y las tensiones y negociaciones.
- **La participación social y política.** Retomó el estudio de la emergencia de nuevos actores; la privatización de la educación; y la educación pública.
- **El modelo de gestión escolar.** Consideró el estudio de la estructura del Sistema Educativo en Hidalgo; la supervisión educativa como eje de transformación; los Centros de Desarrollo Educativo como dispositivo de cambio; y la nueva evaluación institucional.

El marco teórico-conceptual que orientó el Proyecto consideró como categorías analíticas las siguientes: políticas públicas, gestión escolar, poder, autoridad, conflicto, negociación, estructura, sistema, gobernabilidad y gobernanza, reforma educativa y sindicalismo.





A partir de dichas categorías y considerando el modelo de gestión escolar, es como se estructuran las ideas centrales de esta ponencia, que dan cuenta de cómo en el estado de Hidalgo, la preocupación por mejorar el funcionamiento de la supervisión educativa en educación básica ha constituido un elemento primordial para la instalación de un modelo de gestión escolar regionalizado a través de las URDEs, lo anterior debido a que “El modelo de gestión imprime una forma de conducir el proceso de formulación e implantación de políticas que es capaz de permear el sistema en toda su complejidad, aun cuando algunas de sus características respondan a niveles macrosociales y otras a los microsociales” (Namo De Mello, 1998,p.56)

Es conveniente mencionar que en este ámbito de problemáticas educativas, desde la Secretaría de Educación Pública (SEP) se planteó la creación de una instancia denominada Unidades Regionales de Desarrollo Educativo (URDEs), que se conciben como dispositivo para el fortalecimiento de la gestión y la supervisión escolar, cuya finalidad es favorecer la articulación de los tres niveles de la educación básica, promover la formulación de estrategias regionales de atención a las zonas escolares, la integración de la asesoría y la capacitación para los equipos de supervisión, docentes y directores, favorecer la implementación de innovaciones en la gestión de la supervisión escolar, articular el trabajo de los centros de maestros, impulsa el trabajo colegiado, contar con tecnología avanzada y conectividad y ofrecer servicios desconcentrados.

Como elemento central para la implementación de las URDEs en el estado de Hidalgo se consideró la reorganización de las zonas escolares y la regionalización, vistas como acciones prioritarias para propiciar el buen funcionamiento de la escuela. Las URDEs fueron pensadas y planeadas geográficamente atendiendo a factores como la densidad poblacional, las vías de acceso, el número de escuelas y por supuesto, a la cantidad de alumnos que cursan su educación básica en cada región.

La idea central que enmarca la regionalización es el reconocimiento de las especificidades socioculturales de la entidad y consideran que el territorio no está referido de manera exclusiva a la superficie geográfica habitada por grupos humanos sino a la identificación de los distintos escenarios geoculturales, que permiten y posibilitan la comprensión de las especificidades territoriales en cada caso concreto.

En el estado de Hidalgo se consideró la creación de 30 Centros de Desarrollo Educativo con base a criterios de regionalización: Pertinencia y caracterización de la región, concentración de los centros de trabajo, vías de acceso y comunicación, topografía e hidrografía, tiempos de





traslado y actividades desarrolladas por los supervisores, división territorial y número de escuelas atendidas por supervisor.

En paralelo a esta configuración regional, se consideró pertinente la formación de los supervisores escolares en el ámbito de la gestión del nuevo modelo. En un primer momento los supervisores escolares de las regiones de Pachuca, Tula y Huejutla acudieron a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) a recibir un diplomado con la intención de “Apoyar a los participantes en el Diplomado en Gestión Institucional e Innovación Educativa con métodos, técnicas y orientaciones para la elaboración del análisis situacional regional, el cual es necesario para la elaboración del Proyecto Estratégico de la región/ URDEs, el cual ayudará a mejorar la calidad educativa y la gestión escolar en la educación básica” (FLACSO, 2012, p.16).

La experiencia retomada por los participantes en este primer acercamiento a un nuevo modelo de gestión, permitió a las autoridades educativas advertir la importancia de que los supervisores escolares de las otras regiones tuvieran un espacio de formación similar.

En este sentido, se consideró pertinente que la Universidad Pedagógica Nacional-Hidalgo, con base en los lineamientos y documentos de las URDEs, diseñara y ofertara el Diplomado “Los Centros de Desarrollo Educativo como espacio de colaboración y apoyo a la función supervisora”, mismo que se pensó como un dispositivo institucional con el propósito de trazar un camino en la búsqueda de la calidad de la educación a partir de mejorar las formas de gestión.

El propósito de este dispositivo de formación, que atendió a 415 supervisores escolares, 45 apoyos técnicos y 87 docentes en distinta función de las áreas estatales y regionales, fue la adquisición de conocimientos para construir un modelo de gestión escolar regionalizado que integrara la gestión pedagógica y administrativa, a través de fortalecer las funciones de la supervisión escolar, docentes, directores y los sistemas de apoyo académico a las escuelas; asimismo, crear las condiciones físicas y materiales para la concreción del modelo y posibilitar el acercamiento de diversos servicios educativos a la población para la mejora continua de la calidad, equidad y eficacia de la educación pública.

El inicio del Diplomado fue en septiembre de 2012 en 27 grupos que se conformaron en las distintas regiones, teniendo su culminación en marzo de 2013. El asesoramiento de los grupos estuvo a cargo de docentes de la UPN-Hidalgo, Normales y Centros de Maestros.

Para un acercamiento al desarrollo del Diplomado, se realizaron 22 entrevistas, dirigidas y estructuradas, en distintas regiones del Estado de Hidalgo, así como la aplicación de un





cuestionario escrito a 37 supervisores. La información se sistematizó en cuatro aspectos centrales, que permitieron valorar las expectativas en torno al proyecto de las URDEs, las fortalezas y debilidades enfrentadas en el desarrollo del diplomado y la manera en qué estos aspectos fueron abordados en este lapso, para concluir con la influencia que tiene la toma de decisiones y el actuar propio de la Secretaría de Educación Pública de Hidalgo (SEPH), desde la mirada y experiencia de los supervisores.

El primer aspecto versó sobre la Percepción general del diplomado. Los supervisores advirtieron el diplomado como algo positivo, poniendo énfasis en la importancia que ha tenido el hecho de reunirse y considerar la articulación de educación básica como un elemento fundamental para la educación en el estado, además de que representa para ellos una oportunidad de actualizarse y compartir la experiencia docente por la que han transitado. Si bien, a partir de ese proceso de formación vieron una posibilidad de comprensión del nuevo proyecto de gestión, a tres años de haberlo realizado, las planeaciones estratégicas abordadas en los consejos técnicos escolares adolecen de los elementos metodológicos propuestos desde la lógica de la planeación estratégica, aun cuando este elemento, desde la opinión de los supervisores fue vista como un medio que les permitió identificar la situación actual en la que se encuentra la educación en su región, las problemáticas enfrentadas y las posibilidades de mejora que tienen.

Por otra parte, el Modelo de Gestión Regional que se propuso, lo percibieron como un aspecto que permitió darle mayor sentido a su actuar y consideraron que tendrán mayor autonomía en la toma de decisiones y con ello favorecer la calidad de la educación.

En lo referido a la creación de las URDEs, para los supervisores, la creación física de estos espacios implicaba el logro de los propósitos del espacio de formación, ya que para la mayoría de ellos era una oportunidad de trabajar en equipo y conjuntar esfuerzos para resolver las problemáticas a las que actualmente se enfrenta la educación en el estado y solicitaron de manera apremiante la construcción de las URDEs, ya que no cuentan con espacios propios para efectuar su trabajo, principalmente supervisores de educación indígena y educación física, pues para ellos resulta incómodo su trabajo en edificios prestados, donde generalmente deben sujetarse a las necesidades propias del plantel en que se localizan.

Cabe señalar que el proyecto estaba previsto para tres años, por lo que este año (2015) suponía la total creación de espacios, sin embargo hasta el momento como espacios sólo se han





construido 5 de los 30 previstos de manera inicial (Tula, Atlapexco, Huejutla, Pachuca y Actopan), y en general las reuniones de consejo técnico se concentran de manera exclusiva en Pachuca, por lo que la posibilidad de atención regional continúa concentrada en la capital del Estado, lo que se relaciona con las expectativas de los supervisores respecto a la función de la SEPH, pues consideraron que sólo a partir de la comunicación e interacción directa con las autoridades educativas superiores, se estaría en posibilidad de lograr los propósitos planteados desde la planeación estratégica.

Un sentir común que manifiestan los supervisores es el relacionado con los documentos administrativos, pues consideran que al ocupar su tiempo en el llenado de la documentación oficial, se olvida lo técnico pedagógico y por lo mismo, se reduce la supervisión efectiva a las escuelas que tienen a su cargo, más aún cuando la mayoría de ellos no cuenta con personal administrativo que se responsabilice de este aspecto. La inconformidad se acrecienta en mayor medida cuando señalan que, pese a que se ha establecido como una forma de entrega de dichos documentos la vía electrónica, ésta no siempre hace eficiente el trabajo, porque en las comunidades la señal de internet es poca o nula.

Aunado a lo anterior, mencionan la centralización de los procesos administrativos en las áreas estatales, que impide que la solución a problemáticas cotidianas sea oportuna y eficiente. Finalmente, una necesidad reiterada de los supervisores es atender la demanda en educación de recursos físicos, materiales y humanos, ya que en todos los casos, el tiempo de espera se prolonga incluso a lo largo de un ciclo escolar completo.

CONCLUSIONES

La regionalización y la formación como dispositivos de cambio implementados por la SEPH hasta ahora, constituyen una estrategia viable, pero advertimos la importancia de no subestimar la cultura escolar, magisterial y comunitaria, en el sentido de que las innovaciones no entren en conflicto con las estructuras y valores dominantes en el ámbito escolar. El desafío de estos dispositivos radica de manera particular en la generación de una nueva cultura en el ámbito de la gestión escolar, en ese sentido “Gestión tiene que ver con gobernabilidad y esta, con los nuevos balances e integraciones necesarias entre lo técnico y lo político en educación: sólo mediante este reposicionamiento estratégico de las prácticas de dirección de las organizaciones educativas puede hablarse de gestión” (Pozner, 1998, p.56). La regionalización y formación en gestión, por





sí mismas, no propiciarán la mejora, si paralelamente no hay estrategias de apoyo permanente (humana, material y financiera) que den sentido a lo estratégico y lo situacional.

NOTAS FINALES

1. La cultura institucional , en este trabajo, la entendemos como el conjunto de arreglos y entramados institucionales que garantizan cierta estabilidad social, con reglas claras y generalmente aceptadas, que permiten trabajar sobre los procesos, las relaciones, los sujetos, los conflictos y las prácticas y que ha sido construida históricamente con la participación, pasiva o activa, de los sujetos involucrados, desde los niveles macrosociales hasta los de niveles microsociales

2. Un dispositivo no es algo abstracto. En tanto red de relaciones de saber/poder existe situado históricamente- espacial y temporalmente- y su emergencia siempre responde a un acontecimiento que es el que lo hace aparecer, de modo que para hacer inteligible un dispositivo, resulta necesario establecer sus condiciones de aparición en tanto acontecimiento que modifica un campo previo de relaciones de poder. El dispositivo no es algo externo a la sociedad, pero tampoco ésta es externa al dispositivo, y de la misma manera hay que pensar la relación entre dispositivo y objeto (Foucault, 1984, p. 78)

3. En el ámbito de la gestión estratégica planteada en las URDEs, se esperaría que las prácticas de los gestores educativos, como responsables del ámbito educativo territorial y organizacional estén en condiciones de asegurar las siguientes funciones: Analizar-Sintetizar; Anticipar- Proyectar; Concertar-Asociar; Decidir-Desarrollar; Comunicar-Coordinar; Liderar-Animar; Evaluar-Reenfocar. (Pozner, 1998, p.65)





BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

Foucault, Michel (2008). El gobierno de sí y de los otros, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, pp. 17-89

Namo de Mello. Guiomar (1998) Nuevas propuestas para la gestión educativa. México: SEP. Biblioteca para la actualización del maestro.

Pozner de Weinberg, Pilar. (1998) Gestión educativa estratégica. Diez módulos destinados a los responsables de los procesos de transformación educativa. Buenos Aires: IIPE

Casassus, Juan (2000). Problemas de la gestión educativa en América Latina (la tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B). UNESCO: versión preliminar.

Palacios L., Juan José (1983). El concepto de región: la dimensión espacial de los procesos sociales. México: Revista Interamericana de Planificación, Vol. XVI, No. 66.

