

Las in-tensiones de la política educativa en el campo de la supervisión escolar. Análisis en un sector de Hidalgo, México

The in-tensions of educational policy for school supervision. Analysis in a sector of Hidalgo,
Mexico

Rosalía Ramos García ^a

Abstract:

In recent years, educational policy in Mexico has tried to promote change processes for improvement purposes. Therefore, management models have become devices to guide school practices. From this context, school supervision has become more complex, due to the demands it faces on a daily basis, which has generated tensions in the practice of supervisors. Therefore, the objective of this article is to show how the process occurs that goes from the approach of educational policy, to its implementation and achievement of its objectives, since as will be seen, the intentions of the policy encounter obstacles in daily practice, which are identified as tensions, since they suppose the constant interaction of educational subjects that put into question the established power relations and the traditional management mechanisms. The analysis of the supervision practices is carried out through a qualitative case study in a school sector in the state of Hidalgo. As part of the analysis, four central tensions are identified: the discursive: supervising or accompanying; accountable or meet the needs of the area; the union and the official; and, that of experience and training. Based on its analysis, it is possible to conclude, among other aspects, which the reality shown reveals that school supervision continues to be an oversight; with weaknesses in its control function, assessment and evaluation, as have those who perform individual and contextual conditions that favour its implementation.

Keywords:

Politics, practice, school supervision, tensions

Resumen:

En los últimos años, la política educativa en México ha intentado promover procesos de cambio con fines de mejora; por lo que los modelos de gestión se han convertido en dispositivos para orientar las prácticas escolares. Desde este contexto, la supervisión escolar se ha complejizado, debido a las demandas que enfrenta en lo cotidiano, lo que ha generado tensiones en la práctica de los supervisores. Por ello, el objetivo de este artículo es mostrar cómo se produce el proceso que va desde el planteamiento de la política educativa, hasta su implementación y logro de sus objetivos, pues como se observará, las intenciones de la política encuentran obstáculos en la práctica cotidiana, que se identifican como tensiones, en tanto suponen la interacción constante de sujetos educativos que ponen en cuestión las relaciones de poder establecidas y los mecanismos de gestión tradicionales. El análisis de las prácticas de supervisión se realiza mediante un estudio de caso de tipo cualitativo, en un sector escolar del estado de Hidalgo. Como parte del análisis se identifican cuatro tensiones centrales: la discursiva: supervisar o acompañar; la laboral: Rendir cuentas o atender las necesidades de la zona; la sindical y lo oficial; y, la de experiencia y formación. Con base en su análisis, es posible concluir, entre otros aspectos, que la realidad mostrada devela que la supervisión escolar sigue siendo fiscalizadora; con debilidades en su función de control, asesoramiento y evaluación, dado que quienes la realizan no tienen las condiciones individuales y contextuales que favorezcan su implementación.

Palabras Clave:

Política educativa, práctica docente, supervisión escolar, tensiones

Introducción

La supervisión escolar ha despertado el interés de la política pública, al ser ubicada como un dispositivo que

posibilita transformar las prácticas en las escuelas. Por su cercanía con los centros educativos, los supervisores son vistos como agentes privilegiados para atender sus demandas, que van, desde el mantenimiento de las

^a Autor de Correspondencia, Universidad Pedagógica Nacional, Hidalgo, <https://orcid.org/0000-0003-4317-5532>,

Email: rossy_529c@hotmail.com

condiciones físicas de las escuelas, hasta las formas de trabajo, motivación y gestión escolar, que en ocasiones, también trastocan los resultados en los logros educativos.

Con base en la revisión de la literatura (Arnaut, 2003), podemos identificar que los estudios sobre la supervisión escolar empezaron a tener importancia alrededor de la década de 1970, siendo tema de interés la conceptualización del término, inicialmente relacionado de manera directa al campo de la administración, posteriormente se le vinculó al proceso pedagógico y finalmente, se ha dado mayor énfasis al perfil que debe cubrir un supervisor escolar, con miras a garantizar la calidad en la educación (Torres, 2007).

En este sentido, se visualiza al supervisor como un agente promotor del cambio educativo (Santizo, 1997; Miranda, 2002), pues esta figura ayuda a difundir e implementar ideas innovadoras dentro de su zona de influencia, aun cuando él no sea la fuente de las mencionadas propuestas

Los estudios referentes a la práctica de supervisión, generalmente parten de una comparación entre los aspectos que caracterizan la función, en cuanto a que son los verificadores de lo que sucede en los centros escolares, y las metas y logros educativos que estos deben alcanzar. Tal como menciona Henestrosa (2004): un adecuado desarrollo de las funciones de supervisión, mediado por la comunicación, lograría avanzar en los resultados, no sólo educativos sino a nivel del sistema escolar.

Cuando se toma como eje de análisis al sujeto que desempeña la función, se retoman las condiciones individuales en las que desarrolla su práctica, así como la zona de influencia; razón por la que se le mira con un rol de impulsor, adaptador y ejecutor de políticas educativas, donde se advierten las condiciones para la implementación (Aguilar, 2000) de las mismas; aun cuando son escasos los estudios o sistematización de experiencias los que se han desarrollado con este fin, en los que se retome el sentir –en propia voz– de estos sujetos.

Por su parte, Tapia (2004) se inclina por estudiar los espacios en los que se pueden desarrollar reformas e innovaciones en la función, rol y tareas prácticas de la supervisión escolar, porque si bien, las reformas educativas han impulsado nuevos paradigmas en el sistema educativo, lo cierto es que no han encontrado en los supervisores un sujeto interlocutor.

Derivado de lo anterior, se vuelve necesario considerar el proceso de implementación de la política en el campo de gestión y, particularmente, el reconocimiento sobre cómo se entienden las políticas en el plano estatal; es decir, cuáles son las condiciones institucionales y personales a las que se enfrentan los supervisores escolares y su relación con los resultados esperados en términos de política educativa.

Con base en dichos aspectos, se determinó el campo de esta investigación, ya que pretende contribuir a la comprensión, no sólo del plano prescriptivo de las políticas, sino principalmente, sobre el proceso de implementación y la incorporación de determinados elementos en las prácticas de los supervisores.

Para el desarrollo de la investigación que da pauta a este artículo, se tomó como punto de partida el escenario de reforma, iniciado con la firma del Pacto por México, en 2013; cuyo contexto se sitúa en problemas políticos y sociales emanados de sexenios previo a dicho año, los cuales dieron origen a la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), donde se plasman las disposiciones jurídicas sobre los derechos laborales del magisterio, los cuales habían permanecido intactos a lo largo de los años. Una las modificaciones que impacta tales derechos, es la instauración del concurso de oposición para el ingreso a la docencia, y para la promoción en el desarrollo de funciones, ya sea de asesoría o directiva; otra es, el condicionamiento del contrato de trabajo a un periodo de prueba de dos años, así como, un esquema distinto para la evaluación del desempeño docente en sus diferentes funciones. Lo que de acuerdo con el nivel discursivo, promoverá una cultura de la evaluación (Fuguet, 2006)

A partir de tales modificaciones, el gobierno federal, encabezado por el entonces presidente, Enrique Peña Nieto, encaminó distintas acciones y generó discursos que se convirtieron en un medio de polarización social y política en nuestro país.

Uno de los aspectos que generó mayor discusión, fue el referido a la evaluación, pues desde la mencionada Ley, se señalaba que la SEP, bajo la autoridad del INEE, realizaría cuatro tipos de evaluaciones docentes, para: 1) el ingreso a la profesión docente, 2) la permanencia, 3) el reconocimiento, y 4) la promoción en la función por incentivos.

Algunos referentes que permitieron la elaboración de los instrumentos de evaluación fueron: la creación de los perfiles, parámetros e indicadores, bajo el discurso de garantizar la idoneidad de los conocimientos y capacidades que competen a cada sujeto desde su función, mismos que se convirtieron en la punta de lanza para clasificar a los docentes y directivos como idóneos y no idóneos, a partir de los resultados que se obtenían en dichas pruebas.

En este contexto se ubica la figura y papel del supervisor escolar, el cual es definido en el Modelo Educativo 2016, como “un componente central de la estrategia La Escuela al Centro, misma que plantea el impulso a una cultura escolar en la que se identifica al plantel como una comunidad con autonomía de gestión, además se ofrece mejorar la infraestructura y el equipamiento, la dotación de materiales educativos y la reducción de la carga administrativa” (SEP, 2016).

Si bien la promoción a la supervisión (como la directiva), ahora se encuentra mediada por la evaluación, que aleja al supervisor del campo político y sindical, para vincularlo más al ámbito pedagógico, lo cierto es que quienes ya ejercían esa práctica, ahora ven “amenazado” su lugar, pues desde estos parámetros, el resto de los actores “midan” su capacidad para desarrollar dicha función, incluso cuestionan su lugar en el sistema educativo.

Ante la complejidad del panorama planteado, el objetivo central del artículo es presentar un análisis del escenario de encuentro entre los planteamientos de la política educativa y las realidades concretas de las zonas escolares, dado que las primeras, desde el ámbito del

diseño vertical de la política –discurso prescriptivo– esperan verla concretada en la práctica (Aguilar, 2000). Por ello y para ilustrar cómo es que se implementa la política educativa sobre la supervisión, en este caso, se presenta un análisis de un sector (no se menciona cual por razones de confidencialidad) del nivel de primaria general en el estado de Hidalgo. Con lo que se pretende arribar a la comprensión de las prácticas, desde los actores del proceso, e identificar las relaciones de poder que se tejen y las tensiones en su interacción cotidiana. Para ello, primero se presenta el método de investigación y posteriormente, se desarrollan las cuatro tensiones identificadas, las cuales son: 1) discursiva: supervisar o acompañar; 2) laboral: rendir cuentas o atender las necesidades de la zona; 3). entre lo sindical y lo oficial; 4) entre la experiencia y la formación. El trabajo concluye con algunas reflexiones respecto a los hallazgos en las tensiones.

Método

El proceso de supervisión está inmerso en un contexto amplio donde docentes y personal con funciones directivas se encuentran en una interacción constante. Derivado de ello, es que la comprensión de sus prácticas puede ser analizada desde la metodología cualitativa, entendida como la investigación que produce datos descriptivos (las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable).

Las grandes bondades que implica la adopción de esta metodología las resume con claridad Taylor y Bogdan (1986), ya que mencionan que ésta es inductiva, incluye el contexto y a las personas desde una perspectiva holística, es sensible a los efectos que el investigador causa a las personas, que son el objeto (sujeto) de su estudio; el investigador cualitativo trata de comprender a las personas dentro del marco de referencia de ellas mismas, los métodos cualitativos son humanistas, dan énfasis a la validez de la investigación, y todos los contextos y personas son potenciales ámbitos de estudio.

Bajo esa lógica, los detalles específicos de la acción y de las perspectivas de significado de los actores, docentes y alumnos, se convirtieron en el punto de interés de la investigación, que se muestra mediante una etnografía reflexiva que identifica el proceso mediante el cual se van construyendo los datos recuperados en el campo, y al mismo tiempo, destacar los sentidos y significados culturales y sociales en torno a la supervisión.

Específicamente, la postura que se asume refiere al estudio de caso, que a decir de Calvo (1993: 13) se define como:

...el análisis y la comprensión particular de una realidad concreta con objeto de detectar e identificar prácticas y procesos cotidianos, locales e inmediatos, y de realizar un análisis integrado, holístico y comprensivo de la misma. Pero también supone traducir esos conceptos locales a conceptos más generales y de articular dichas prácticas y procesos con otros más amplios.

Es decir, el estudio de caso, desde esta óptica, no se reduce a la comprensión de lo inmediato, sino que la especificidad, se convierte en el pre-texto para comprender procesos más amplios, donde si bien, no se

pretende generalizar, lo que espera es que, a partir del análisis presentado, se contribuya al entendimiento de situaciones con características semejantes.

Los criterios de elección del escenario y los informantes clave se basaron en: la experiencia en el cargo: al menos 5 años ocupando el puesto de supervisión; la forma de acceso al puesto: por examen, escalafón o mediada por negociaciones sindicales, y su preparación profesional: normalista, formación en campo o alguna licenciatura.

Si bien es cierto que esa elección fue el punto de partida para la investigación, durante el desarrollo fue necesario triangular la información proveniente de los supervisores escolares, con la de directores, docentes y padres de familia, pues todos ellos, de manera directa o indirecta se ven afectados por la práctica de gestión.

Las entrevistas se convirtieron en el medio para acceder al revelamiento de saberes prácticos, basados en la descripción de experiencias vividas personalmente y de los contextos en los cuales ocurrieron, conformando así, el “relato de prácticas” (Bertaux, 2005).

En complemento a lo anterior, se realizó una revisión documental que permitió la construcción del escrito en los siguientes términos:

- a) Identificar las investigaciones previas, permitió delinear el objeto de estudio, construir premisas de partida y establecer semejanzas y diferencias entre los trabajos y las ideas del investigador para poder precisar ámbitos no explorados, con base en ello se estructuró el estado del arte sobre el objeto de estudio.
- b) Reconocer la postura teórica para la interpretación del fenómeno. De acuerdo con Mèlich (1996), la teoría sirve como esquema para observar y para comprender el mundo. La ausencia de ésta, significa la pérdida de posibilidad de obtener conocimiento.
- c) Revisión de aspectos normativos que rigen la práctica de supervisión, entre ellos, leyes, acuerdos, lineamientos, manuales y orientaciones que delimitan las funciones de los supervisores escolares, lo cual estuvo presente en el proceso de investigación.

Desde esa lógica, la comprensión de las tramas de acción de los supervisores y su relación con la política educativa, se permitió, desde el análisis de la gubernamentalidad y la subjetividad, ya que permite el reconocimiento que, las formas de saber y las relaciones de los sujetos consigo mismo, pasarán a ser pensadas ya no como simples derivaciones del poder sino como puntos de articulación del proceso gubernamental.

Esto implica que ciertas formas de subjetividad o saberes determinados puedan funcionar como resistencias frente a procedimientos gubernamentales, por lo que las alianzas, conflictos y negociaciones presentados en la práctica, fueron fundamentales para el análisis.

Es precisamente en el bagaje de datos empíricos, donde se localizaron los sentidos del discurso y la práctica de los supervisores, que toman cuerpo al momento de

establecer relaciones de significado en una matriz categorial, cuyo eje nodal son las prácticas de supervisión.

Si bien cada escenario y sujetos son particulares y por lo tanto, la subjetividad en la que se concretan lleva a múltiples tensiones, para efecto de este artículo se reconocen cuatro tensiones principales, que se presentan entre la política y la práctica, las cuales son: la tensión entre supervisar o acompañar (que proviene principalmente del origen de la función); la tensión laboral (mediada por las condiciones de viabilidad de la práctica); tensión sindical (al momento de entrar en conflicto los intereses individuales y grupales) y, la tensión sobre el campo de formación (derivada de la atención, que en términos de preparación profesional se da a los sujetos que desempeñan la función).

En este sentido y para este escrito, las tensiones se pueden identificar como asuntos en conflicto derivados de lo que la política espera ver concretado y lo que es posible o imposible efectuar en la práctica.

Finalmente y para cerrar este apartado, es importante mencionar que los nombres que se asignan a los sujetos que participaron de esta investigación, han sido cambiados por pseudónimos, esto con la finalidad de guardar la confidencialidad y anonimato de los informantes y que la información solo es usada con fines académicos.

Discusión

Tomando como base los planteamientos de Blanco (2015), la resistencia permite comprender el estado de las tensiones, es decir, lo fijo, lo inamovible; así, la rigidez lleva a deformaciones de cuerpos sólidos cuando se someten a la acción de sistemas de fuerzas en equilibrio estático.

Los aspectos anteriores, en el campo educativo, posibilitan comprender que, si bien hay un planteamiento discursivo proveniente de la política en turno, los resultados no son siempre los esperados, debido a que, en la práctica, los docentes mantienen cierta resistencia al cambio, derivada de la insuficiente preparación en el campo de la gestión y al escaso seguimiento de las políticas.

Esa resistencia por parte de los sujetos y la rigidez proveniente de las demandas institucionales, lleva a que se tense la relación entre ambas, debido a que no hay un punto de equilibrio que logre mediar esta relación.

Pareciera que las necesidades y demandas de los distintos actores se colocan como dilemas, cuando en realidad, se tendría que asumir que existe un problema para integrar las cuestiones que, de manera permanentemente, están en pugna.

Cuando se hace referencia a las in-tensiones, se consideran las intenciones que tiene la política de mejorar el proceso de supervisión y en general el campo educativo), además de las condiciones de realidad en las que se desarrolla la práctica de los supervisores y las percepciones particulares de estos, de acuerdo con sus bagajes y trayectorias previas.

Lo que se pretende mostrar es que de la efectiva articulación entre los discursos institucionales y las prácticas situadas, depende la viabilidad de las reformas

y en general, de las políticas educativas, pues sólo en función de ello, sería posible arribar a la transformación y a la mejora educativa.

a) La tensión entre supervisar o acompañar

La supervisión escolar, desde su origen, se enmarca dentro de un esquema organizativo que coloca a quienes desarrollan la función en un espacio de poder y autoridad que posibilita el desarrollo de un función, donde predomina la directividad y control, lo que convierte al supervisor en un vigilante de las prácticas y en el filtro para la implementación de políticas y la "normalización docente".

Desde la mirada de Lastarria (2008), el papel central del supervisor tendría que basarse en supervisar, identificar problemáticas y posterior a ello, emitir una valoración que posibilite la modificación o mejoramiento de las prácticas escolares.

En el contexto actual, la postura antes mencionada se contraponen con la realidad discursiva de las políticas educativas en el campo de la gestión; debido a que el proceso de supervisión educativa, pasó de pensarse de supervisor-controlador a la de asumir la figura, como acompañamiento pedagógico, en la cual existe una relación de horizontalidad entre los sujetos educativos.

Sin embargo, no es lo mismo sólo comprender el cambio que se espera de la función a llevarlo a cabo en las prácticas cotidianas. Es decir, aun cuando el discurso de la política y de los mismos supervisores se sitúa en un panorama donde el acompañamiento pedagógico debe permitir el fortalecimiento profesional de los docentes, desde el intercambio de experiencias, sin distinción de niveles de superioridad y jerarquía, no puede quedarse ahí; pues debe concretarse mediante la interacción auténtica en la práctica que posibilite crear relaciones horizontales.

Esa diferencia entre el decir y el hacer, se advierte con claridad en el discurso del profesor Ricardo, Supervisor de la zona 149 de Primarias Generales quien, en una reunión realizada en el marco de un Consejo Técnico Regional enfatizó que "se debe cuidar puntualmente el acompañamiento en las instituciones escolares, debemos transitar hacia ese cambio" (O1-18032016), incluso es un discurso que lo acompaña en las visitas a las escuelas al momento de presentarse, pero tiene un contrasentido en su práctica cuando, al visitar la primaria Lázaro Cárdenas, para dar seguimiento a las observaciones de clase de los docentes, al finalizar la jornada laboral reúne al personal docente y directivo en un aula para dar a conocer los resultados de su "visita", basados en la evaluación de la práctica desde "lo que faltó por hacer".

Esa práctica que resulta ser una constante en la función, trae consigo inconformidades por parte de los docentes, quienes ven con claridad que "hay una crítica al trabajo, pero no un proceso de retroalimentación" (O7-20012017), por tanto, las relaciones siguen siendo verticales, basadas en la rendición de cuentas¹.

Estos aspectos, conducen a una relación tensa entre supervisor y docentes, pues como dice el profesor Luis, docente de la zona escolar 106,

El hecho de observarnos, ya es vigilar, ya es controlar, porque no hay una retroalimentación, siempre se fijan en los errores, es lo que se destaca, lo que se hace mal y, además, ahí se queda, en el señalamiento, sin ser capaces de ayudarnos a mejorar, si en realidad fuera acompañamiento, entonces ellos nos ayudarían a dar clases ¿son nuestros pares? ¿O son nuestros jefes? (E11-14062017).

Desde la mirada de los docentes, la tarea del supervisor no ha cambiado desde lo que históricamente se construyó: “el supervisor, supervisa, el acompañante acompaña”.

Tensión y confusión son las que llevan al jefe de sector a caer en un doble discurso cuando se pregunta “¿Para qué está un supervisor escolar? Y él mismo responde: “para eso estamos, para supervisar que cada uno estemos haciendo lo que corresponde para alcanzar las metas, los objetivos que hay desde la educación y con ello que el aprendizaje de los alumnos se vea fortalecido”, pero atendiendo la lógica discursiva de la política en turno, señala: “A mí me gusta más estar acompañando, observando el trabajo, tener esa sociabilidad con mis compañeros” (E10-09032017).

El supervisor, finalmente, da cumplimiento a una normatividad no escrita y asume prácticas de antaño que garantizan el reconocimiento de su labor, cayendo más en un juego de simulación de prácticas, para rendir cuentas a las instancias superiores que atendiendo las funciones propias de su labor.

Pero la tensión no se da sólo entre los docentes y los supervisores, sino también de éstos últimos con autoridades superiores y por ende, con la política en el campo de la gestión. Al respecto, el Profesor Óscar, menciona,

El problema no es acompañar, podemos hacerlo y ser un apoyo para los supervisores; el problema está en que no podemos acompañar, porque debemos llenar formatos, atender mucha demanda administrativa y porque al final, se nos pide que a los directores y docentes les pidamos lo mismo. Entonces hacemos una cadena interminable de peticiones que termina por agotarnos a todos, exigimos cosas que nos exigen, no son cosas que inventemos (E2-08042016).

Si las exigencias institucionales no se modifican, difícilmente se podrá transitar hacia el acompañamiento. El llenado de formatos “administrativos” no es otra cosa que control sobre las acciones de los docentes y si bien, estos elementos no están divorciados, en la práctica no se logra encontrar el justo medio para hacer que converjan en las prácticas educativas.

Al identificar el acompañamiento pedagógico como la posibilidad para el fortalecimiento profesional de los docentes, mediado por el intercambio de experiencias entre el acompañante y el acompañado, sin distinción de niveles de superioridad y jerarquía; se tendría que pensar en potenciar el liderazgo académico e iniciar un proceso de intercambio profesional, mediado por el diálogo y sustentado, finalmente, en lo que ahora se denomina “observaciones de clase”, pues es justo a partir de la observación y evaluación del trabajo en el aula, lo que posibilitaría compartir miradas y de cierta manera, establecer compromisos para la mejora en la práctica.

Tal y como lo reseña Azuaje (citado por Sandoval, 2012: 4), el acompañante pedagógico “es el que debe animar los cambios en la práctica pedagógica, sistematizar las experiencias recogidas y acumuladas durante el proceso de enseñanza y aprendizaje en la escuela y de la acción supervisora”.

La función de supervisión intenta ese tránsito de la vigilancia y castigo hacia el acompañamiento y ayuda en los conflictos que, cotidianamente, se presentan en las instituciones escolares; además, los mismos supervisores tienen la disposición de transformar su práctica, pues identifican que las experiencias anteriores han abierto brechas importantes en su relación con los directores y docentes, cuando lo que se pretende es “caminar juntos por el mismo objetivo” (O3-25052016).

Sin embargo, existen factores locales que impiden arribar a ese planteamiento; impiden que los supervisores se muevan del lugar en el que actualmente se encuentran; entre ellos la formación inicial y continúa a la que han tenido acceso y que los limita a acompañar a los docentes, o bien el escaso o nulo seguimiento de las políticas en las zonas escolares.

La escasa claridad en las funciones y en cierto punto, los roles que debe desempeñar el supervisor, los coloca en un “limbo” al momento de realizar su práctica, pues el discurso que se transmite a los actores educativos y que esperan ver concretado, no siempre se corresponde con las demandas propias del Estado.

Esa tensión, se advierte desde el nombre (o denominación) que se les ha asignado históricamente al supervisor, pues la supervisión tiene un origen claro: la vigilancia; entonces, ¿hablamos de supervisores o de acompañantes?, interrogante con la que concluye de manera certera el profesor Rafael, quien considera que la función es cuestionada en el contexto actual, porque “No se define hacia dónde va nuestra práctica” (E8-14122016).

En conclusión, a pesar de que los discursos actuales sobre la supervisión tienen un alto consenso en que la función central a desarrollar es el acompañamiento pedagógico, lo cierto es que la supervisión no se ha alejado completamente del origen de la función, la cual está mediada por la vigilancia y el control. La tensión entre supervisar y acompañar seguirá presente en la práctica de supervisión si no se reconoce que el intercambio profesional se produce a través del diálogo y de la disposición para establecer compromisos en colectivo.

b) Rendir cuentas o atender las necesidades de la zona

En marzo de 2014 se dieron a conocer los acuerdos 716 (Lineamientos para la Constitución, Organización y Funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación) y 717 (Lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar). En ellos, se describen las prioridades a las que deben responder los planes de mejora de las escuelas y los de los Consejos Escolares de Participación Social, para que paralelamente se construya la “Ruta de Mejora”, que se definió como un sistema de gestión para ordenar y sistematizar los procesos educativos.

[La Ruta de mejora constituye un] recurso al que el Consejo Técnico Escolar regresa continuamente para que no pierda su función como herramienta de apoyo en la organización, la dirección y el control de las acciones que el colectivo escolar ha decidido llevar a cabo en favor de su escuela (SEP, 2014: 10).

En este contexto, se enmarca la autonomía de gestión, vista como un medio e incentivo para movilizar a los actores educativos y sociales a partir de la toma de decisiones. Sin embargo, Rivera (2016), afirma que, el término autonomía es despojado de su significado emancipador y su vínculo con la democratización de la vida escolar, dado que "En su lugar se propone una autonomía regulada y acotada, al servicio de fines pragmáticos" y, es justo ese acotamiento el que se relaciona de manera estrecha con la rendición de cuentas en la que actualmente se encuentran los supervisores escolares.

De esa manera, el proceso de rendición de cuentas que predomina en las prácticas educativas, se ha entendido, especialmente, vinculada al efecto regulador de las prácticas mediante evaluaciones, exámenes o pruebas externas estandarizadas, tal como lo externa Joel Guerrero, ex secretario de educación en la entidad:

En la actualidad cobra relevancia la función directiva y de supervisión por la autonomía de gestión, en la que cada escuela atenderá sus propias necesidades con base en sus recursos, porque el reto es mejorar los propios resultados en un comparativo realizado en colegiado, en el que es indispensable un buen líder que motive al crecimiento institucional. Un líder que promueva que la escuela ponga los cimientos de un aprendizaje permanente y a la vez, prepare a los alumnos para enfrentarse los nuevos desafíos como mercados laborales cambiantes; entonces ahí es donde asume el liderazgo el supervisor, justamente para controlar que esa autonomía que tienen las escuelas no se salga de control, que se sujete al cumplimiento de las metas y que logremos la calidad educativa (E01-23022015).

Desde la mirada institucional, la autonomía es la posibilidad que tienen las escuelas para identificar las problemáticas y resolverlas desde ellas mismas; sin embargo, la connotación de control no se aleja en la práctica, por el contrario, identifica que se requiere aún más de "la vigilancia y la evaluación" en los espacios educativos para poner límites a la acción de los docentes, dado que hay un currículo que cumplir y al que están sujetos los maestros.

La autonomía es discursiva, más no parte de la realidad en las instituciones escolares, lo que lleva a tensar nuevamente la relación entre las autoridades educativas y el supervisor y, por otro lado, de éste último con los directores y docentes de las escuelas de la zona escolar. Así lo refiere el supervisor de la zona 153:

En las zonas, en las escuelas, nos enfrentamos a verdaderos conflictos, más ahora con la autonomía que, en apariencia, se nos da, porque en este tiempo que he estado a cargo de la función, he tenido la necesidad de atender varias cosas, de calmar a todos, porque uno debe atender las demandas de todos, de los padres, de los maestros, de los directores; por ejemplo, no hay un maestro y los padres se molestan porque no hay atención para sus hijos, va el director con uno y solicita

el recurso, uno va a la dirección de primarias y nos dicen que los controlemos, que hagamos ajustes (...) que si hay necesidad que un maestro se ausente, pelean los compañeros, los padres y uno debe resolverlo porque el maestro tiene derechos; entonces ¿qué prioriza uno? ¿Lo que piden unos o lo que solicitan otros?, ¿Cómo lo solucionamos si no hay recursos para atender lo que demandan? (E7-18102016).

El significado que han dado los sujetos a la rendición de cuentas, está mediado por los resultados obtenidos en su zona de influencia, e intentan ajustar su discurso al cumplimiento de los mismos, aun cuando en la práctica haya un abismo entre lo que se dice y lo que se hace.

Para que en la escuela se reconozca la importancia de la rendición de cuentas, es necesario impulsar una mayor autonomía de gestión, no sólo para identificar los problemas y solucionarlos en la inmediatez; sino tener la posibilidad de saber que, una vez reconocidas las dificultades en la práctica, exista la posibilidad de contar con los recursos humanos, financieros y de infraestructura que requiere cada espacio.

Si los aspectos anteriores fueran atendidos, no existiría la confusión en la práctica de los supervisores con respecto a qué aspectos priorizar y mucho menos de utilizar la "rendición de cuentas" como un escape para simular las prácticas, como en el caso del profesor Roberto quien reconoce "las debilidades en términos de formación y compromiso por parte de los docentes de la zona", pero justifica la práctica de estos al mencionar:

Hay muchas necesidades en las escuelas, no todos tienen las mismas posibilidades para responder a tantas demandas. Hay escuelas en las que a la fecha no tenemos agua potable, que los techos son de lámina, y en época de frío o calor es insoportable estar toda una jornada laboral ahí. Entonces, digamos que yo acudo a observar la práctica de ellos y también de los de la Josefa y no hay punto de comparación, porque los de la Josefa tienen todo a su alcance, son niños que nunca han tenido necesidad de algo y entonces los docentes trabajan en otras condiciones, no pueden abordar todos los contenidos y es entendible; entonces, ¿qué tiene uno qué hacer?, ¿atender las necesidades de la zona o calificar y evaluar a los maestros y a los niños? Porque esto último es lo que nos pide el sistema (E3-25042016).

Desafortunadamente, en nuestro sistema educativo, la evaluación se ha desvirtuado y se ha convertido en un medio para clasificar, comparar e incluso excluir.

Si bien hay un reconocimiento de la heterogeneidad de contextos y prácticas, ello no puede limitar su proceso educativo, puesto que, lejos de ayudarlos con el "encubrimiento de prácticas", se abre una brecha más amplia para perpetuar las desigualdades en términos de educación.

Sin embargo, la rendición de cuentas a la que se ha hecho referencia, en el plano de la realidad, se entiende desde otra lógica, no tanto como los compromisos asumidos por cada uno de los actores que forman parte de la comunidad educativa, ni mucho menos de hacer partícipes a los docentes y padres de familia en la construcción y definición de los objetivos educativos; sino más bien, como la posibilidad de encubrir las prácticas cotidianas, de simular resultados óptimos para

no ser censurados y con ello, “salir bien librados de la evaluación”, lo que finalmente reconoce el jefe de sector, cuando afirma:

La misma autoridad lo lleva a uno a cumplir por cumplir, porque exigimos tanto a todos, que los limitamos, realmente en lo que son capaces de hacer. Los 5 supervisores del sector son diferentes, pero todos ellos llegan a fin de mes y me entregan sus formatos solicitados, estamos en uno de los primeros lugares de cumplimiento en el estado, porque todos son puntuales para la entrega de las observaciones de clase, de los programas de trabajo, las rutas de mejora, los resultados de las convocatorias, sus evaluaciones trimestrales... ¡Todo! Ellos están cumpliendo y si cumplen es porque cumplen sus directores y a su vez, los maestros; entonces si cumplen ¿qué les digo? Yo observo otras cosas, veo por ejemplo, que no se acercan a las escuelas aunque su programa diga que van cada mes, o que los formatos de las observaciones dicen que acudieron 3 veces y llega aquí el director de la escuela y me dice que nunca han ido, pero lo que yo tengo es lo contrario, para mí todos cumplieron con su función y aquí está la muestra, aquí están los documentos (E10-09032017).

Simulación no es lo mismo que rendición de cuentas y, en el caso del sector, predomina lo primero, se cumple en el formato pero no así en la práctica y sin embargo, están colocados como uno de los sectores mejor posicionados dentro del sistema educativo local.

Tanto el discurso emanado por parte de la política educativa, como el que proviene del jefe de sector, versan en torno al cumplimiento, del “deber ser”, puesto que si hay una normatividad que oriente las prácticas, se espera que sean cubiertas a cabalidad, por tanto, las autoridades estatales y locales operan como vigilantes y evaluadoras de lo que se hace en los espacios específicos y los obligan a cumplir de manera puntual con las expectativas de la política, aun sin que ello se corresponda a las prácticas reales que desarrollan en las zonas escolares.

Desde el discurso de la política, el aprendizaje del alumno resulta la esencia de la educación; sin embargo, el cuidado de la imagen de la figura (docente, directiva, de supervisión), parece ser más relevante en las prácticas.

Los docentes y supervisores cuidan la imagen institucional, mediante la constante rendición de cuentas, en donde “aparentan” una práctica sin contratiempos y con resultados de buenos a óptimos; en las escuelas, en las zonas “todo está bien”, todo ello, en el afán de no ser sujetos a una mirada fiscalizadora y de sanción por parte de las autoridades superiores.

No es casual entonces, que el supervisor de la zona 153, refiera que,

Muchas veces no es reconocida nuestra labor, porque muchos no la hacemos como corresponde, parece que vamos más a juzgar a los maestros que a ayudarles y a acompañarles, ahora con las instantáneas debería ser lo contrario, pero no es así, ¿qué sucede? Entramos al salón, llenamos el formatito y no regresamos a ayudar al maestro en las debilidades que encontramos. Se da por hecho que uno tiene todas las bases sólidas para arribar al cambio y no es así, puedo decir que estoy en ese cambio, que mis docentes lo están, pero una cosa

es lo que diga y otra lo que hago (...) no hay seguimiento, no hay certeza de que la rendición de cuentas sea la verdad. Las resistencias al cambio y la diversidad de contextos tendrán que ser analizadas en su momento y como parte de un diagnóstico que permita ejercer un liderazgo eficaz, promover una autonomía responsable en busca de soluciones propias (E7-18102016).

Los cuatro aspectos que señala el supervisor son: la ausencia de formación específica en el ámbito de su competencia que les permita hacer frente a los cambios y reformas, pues los cursos y talleres resultan insuficientes al no considerarse procesos formativos que se aborden con profundidad y continuidad, un segundo punto refiere a la diferencia entre el discurso y la acción, pues se rinden cuentas a las autoridades inmediatas, pero se configuran en realidad prácticas de simulación que incorporan discursos actuales con prácticas de antaño; el tercer aspecto tiene que ver con las resistencias de los docentes, muchas veces basadas en el desconocimiento de la política y los dispositivos a través de los cuáles se implementa. Y finalmente, se identifica la preocupación por ejercer desde la función un liderazgo eficaz y promover una autonomía responsable, que no puede entenderse si antes no se tiene claridad respecto a lo que implica la función en este contexto de reforma.

c) Lo oficial vs lo sindical

A lo largo de los años, el supervisor escolar se convirtió en un factor central del proceso educativo por mediar el proceso que va de las disposiciones a las imposiciones en las prácticas docentes; sin embargo, la forma de acceso al puesto lo ha limitado para tomar decisiones en la zona a su cargo, tal como señala el profesor Roberto,

Llevo ya 10 años como supervisor, el camino no fue sencillo porque cuando egresábamos de la Normal éramos muy jóvenes y no teníamos la experiencia del trabajo, pero yo creo que siempre tuve la intención de caminar en lo político y por eso, al poco tiempo me incorporé a la dirigencia sindical que me abrió las puertas para muchas cosas, primero para cambiarme de zona y acercarme a mi lugar de residencia, después para llegar a ser director y finalmente, para promoverme como supervisor, esa posibilidad sólo se da en un contexto como el nuestro, en donde tenemos la fortuna de tener un sindicato que protege los derechos laborales (E3-25042016).

La cultura magisterial, derivada de la fuerza que un actor político como el SNTE (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación) fue ganando en el sistema educativo, posibilitó naturalizar las prácticas clientelares, en las que a través del intercambio extraoficial de favores, los titulares de cargos políticos fueron regulando la concesión de prestaciones, a cambio de apoyo electoral y con ello perpetuar la lógica de poder.

En el caso específico del Estado de Hidalgo, esas prácticas son comunes en cada contienda electoral, donde docentes, directivos y supervisores son “motivados” para hacer proselitismo a favor del candidato que conviene a los intereses de la sección, La

profesora Estrella identifica esas prácticas como una constante, que puede ser “un arma de dos filos”:

Cada que hay campaña electoral, sólo tenemos dos opciones, la primera es hacer caso y poner en los estados de las redes sociales (*Facebook, WhatsApp e Instagram*) la foto del candidato que como sección se ha decidido apoyar, casi siempre de Nueva Alianza, pero sabemos que van en alianza con el PRI; o bien, negarse y no hacerlo, pero eso implica que si quieres un cambio de zona se te niegue, que si hay necesidad de tramitar una prestación te la tarden más tiempo o de nunca tener posibilidad de avanzar en la carrera (E12-16082017).

Tal es la fuerza política en la entidad, que el control de ese tipo de prácticas, se media a partir de fotografías que docentes deben enviar a los supervisores escolares y estos a su vez, la hacen llegar a la dirigencia sindical, como apoyo incondicional a su campaña política.

Las campañas electorales, se convierten así, en periodos donde no importa el proceso educativo, tanto como hacer presencia en los mítines a los que se convoca, por lo que la “normalidad mínima” en la que se establece la asistencia regular de los docentes se obvia en la práctica, pues “no se puede faltar por alguna enfermedad o una necesidad individual, pero sí para apoyar a algún candidato aprobado por el SNTE” (O3-19042015).

En este tipo de prácticas, se obvia la normatividad oficial que establece los criterios para regular las prácticas de los docentes y, al mismo tiempo, señala las sanciones que se aplican cuando se transgrede alguna de ellas, para priorizar la conservación del poder que a lo largo de los años el SNTE ha ganado en la entidad.

La lealtad por parte del supervisor hacia el sindicato y a los ganadores de las contiendas electorales, le posibilita generar mejores condiciones para las instituciones a su cargo, como en el caso del profesor Rafael, que gracias al apoyo que dio al presidente municipal, a la fecha le es retribuido con apoyo económico para la realización de sus eventos cívicos y culturales y por otra parte, desde el sindicato recibe atenciones “preferenciales”, por lo que en sus propias palabras señala:

Así puede haber una lista larga de lugares donde faltan docentes, pero si a mí me llega a faltar un recurso, se me coloca como prioridad, porque el dirigente me tiene aprecio, sabe que cuenta con mi respaldo y con el del sector, entonces es una forma de ayudarnos y avanzar (E6-25082016).

Esa ayuda mutua, entre los actores educativos, les posibilita el desarrollo de una práctica aparentemente más cómoda, pero también los limita en el desarrollo de su función; porque los supervisores escolares no son los únicos sujetos que han hecho alianzas (no dichas y no escritas) con los actores políticos, sino que también los docentes, en su campo de influencia han buscado los mecanismos para recibir “favores” institucionales, que los vuelven docentes “intocables” en las zonas. Por ello, no es extraño escuchar opiniones como las del profesor Óscar, que identifica, en la zona escolar 173, a un docente que desde su mirada:

No es nada pedagógico, tiene inasistencias constantes en la escuela y al dejar a los niños solos en el salón, uno sabe que no faltan los accidentes y por supuesto, que lleva a inconformidades por parte de los padres de familia que han solicitado muchas veces su cambio de

la escuela. Pero nuestra función está limitada, porque el sindicato lo respalda, nos pide que lo apoyemos y que busquemos argumentos a su favor, para evitar conflictos y ¿qué le queda a uno? Seguir sorteando las problemáticas que se derivan de tanta demanda por parte de todos los miembros de la comunidad educativa (E6-25082016).

Sabedores unos y otros de favores y, en constantes deudas entre ellos, la toma de decisiones nunca es libre, puesto que debe ser consensada, antes que regulada por la norma institucional.

El supervisor sabe que debe hacer cumplir una norma, porque, además, de no hacerlo, se afecta el proceso educativo; sin embargo, está “atado de manos” porque lo sujetan las disposiciones a las que se debe desde el momento en que se incorpora a la función.

Ser autoridad, pasa a ser una imagen que se configura a partir de situaciones concretas que posicionan al supervisor como un “compañero”. Los permisos económicos o la espera excesiva para la entrega de documentación son ejemplos de ello. El papel de autoridad, entonces, se reduce a una administración de la zona escolar, de manera flexible y benevolente, lejos de lo establecido en el marco normativo que regula su función.

El reconocimiento de estas circunstancias, llevó a que muchos docentes en la entidad, vieran concretado en el examen de oposición, el anhelo de terminar con las prácticas político-sindicales, que históricamente se habían construido. Por lo que la reforma 2013, en la que se establece el examen para la promoción, se convertía en la posibilidad de arribar mediante “méritos propios” a la función.

El discurso político que se ha manejado actualmente, con respecto a recuperar la rectoría de la educación, lleva a que las autoridades discursen un cambio en las prácticas, de ahí que, en octubre del 2016, el secretario de educación señaló que “los trabajadores de la educación que cuenten con clave docente y se encuentren comisionados y no justifiquen su función dentro de las instituciones serán dados de baja y actualmente sólo podrán acceder a puestos directivos y de supervisión a través del examen de oposición” (Boletín SEPH 10, 2016).

Quizá valdría la pena cuestionarse ¿por qué hay sujetos con clave que no justifican la función? El término “comisionados” atendió a muchas funciones en el sistema educativo, que en la estructura de la Secretaría de Educación Pública de Hidalgo (SEPH) respondió al desarrollo de los programas inherentes al proceso educativo o bien, para atender alguna necesidad del servicio y por tanto, cumplen con una función importante en la estructura del sistema educativo.

No obstante, también se encuentran “otros comisionados” a funciones ajenas a las educativas, entre ellas, funcionarios públicos que aun cuando tienen alguna(s) clave ligada a la docencia se desempeñan en otro campo; ejemplo de ello fue el profesor Rafael, actual jefe de sector, que por un lapso de 5 años se comisionó por dos años a la delegación sindical y 3 más al ayuntamiento.

La comisión sindical es necesaria, en tanto responde a una necesidad laboral de los docentes; sin embargo

esas comisiones han excedido el número de personas, por lo que sería importante saber ¿cuántos son necesarios en cada función?

De acuerdo con el censo del INEGI, realizado en el año 2014, en el estado de Hidalgo, del total de población docente (63 419), se censaron únicamente a 56 391. De los cuales, 7 028, “no trabajan en el centro de trabajo”; ya que 34.3% es atribuido a renuncia, jubilación, pensión o fallecimiento; mientras que 574 docentes no se encuentran en los espacios, debido a que han solicitado alguna licencia o comisión (licencia sindical, comisión sindical, comisión en otro centro de trabajo o unidad administrativa y licencia sin goce de sueldo). Además, 47.43% trabaja en otro centro y, a 708 docentes “no los conocen” en su centro de trabajo (INEGI, 2014).

Aun cuando todos los datos son dignos de atención, el que más destaca es el referido a los 708 docentes que no conocen en los centros escolares y que sin embargo, se encuentran dados de alta en la nómina educativa de la entidad.

Esta situación obedece a las prácticas políticas, poco claras que se realizaron entre las autoridades sindicales, educativas y políticas. Al respecto, el profesor Rafael vivió un proceso parecido muy de cerca, donde hay un “trueque” de plazas a conveniencia de los sujetos implicados.

Quando yo me salgo del sindicato, les digo, aquí deixo yo mis dos claves, tengo una clave de docente y una de directivo, lo que yo quiero es que canjéenme por una de supervisión y, ya una vez en la función, pude promover a varios docentes a la función y asegurarles una plaza. (E8-14122016).

Certidumbre laboral y comodidad en las prácticas, en la actualidad cobran altos costos, pues hay temor e incertidumbre sobre “lo que viene”, aunque a la fecha no hay un cambio visible y, es que en la entidad, aún no se erradica la práctica de las propuestas sindicales, donde existe la posibilidad de hacer recomendaciones para que las personas que ellos conocen, ocupen puestos en la docencia.

El jefe de sector, menciona, ante la ausencia de dos supervisores:

Se van dos de mis académicos, voy a estar solo por algunos días (...) dicen que ahora ya no debemos comisionar, que deben ocupar los puestos los que resultaron idóneos en los exámenes, pero yo puedo comisionar (...) bueno yo pienso que ya no van a permitir las comisionadas, pero (...) yo voy a comisionar, sino se quedan mis lugares solos y bueno pues tampoco les voy a prometer nada a los maestros, pero ellos saben que después de una comisión, es más fácil pelear después las claves (E10-09032017).

En este sentido, se advierte que continúa prevaleciendo la cultura magisterial incorporada a través de los años y, no necesariamente, los lineamientos establecidos desde la política educativa en turno.

Este contexto, permeado por factores políticos y sindicales, en el que se desarrolla la práctica de los supervisores, se complejiza en mayor medida cuando las autoridades educativas piden la aplicación de la norma institucional y, el sindicato solicita el apoyo de los supervisores, para encubrir las faltas administrativas,

incluso legales, en las que se ven inmersos los docentes, llevándolos a una tensión de la que no logran desprenderse los supervisores.

Para avanzar en superar esta tensión, es necesario situar el tema de la supervisión escolar en coordenadas nuevas que permitan, por un lado, el desarrollo pleno de todas las funciones ejecutivas y de gestión que le competen y, por otro lado, contemplar la necesidad de instalar mecanismos diferentes para el ascenso y otorgamiento del puesto, más allá del examen de oposición que actualmente está establecido, donde el SNTE se constituya en un elemento más y no en determinante para ello.

d) La tensión entre la experiencia y la formación

En el apartado precedente, se discutió que para la incorporación a la función de supervisión, muy pocas veces existe un proceso cuidadoso que tome en cuenta los conocimientos, habilidades y las capacidades de los docentes para estar al frente de una zona escolar. Lo que implica que la formación especializada en el campo de la gestión, haya sido un tema poco relevante (incluso inexistente) en las políticas locales.

Dentro del estado de Hidalgo, se identifica únicamente a la Universidad La Salle, institución particular, como aquella que ofrece dos maestrías en el campo de la gestión: Maestría en Educación, con énfasis en Administración Educativa y Gestión y la de Gestión Educativa). Asimismo, se encuentra en curso la primera generación de la Licenciatura en Administración Educativa, ofertada por la Universidad Pedagógica Nacional, y los talleres y diplomados que se ofertan, por distintas instancias coordinadas por la SEP, una vez que los docentes están en la función.

Lo anterior denota la falta de oportunidades y un abandono considerable en la formación para los supervisores, que se ha dado lo largo de los años. Al respecto, diversos autores coinciden en la necesidad de profesionalización de a las figuras que desarrollan dicha función (Ezpeleta, 2001; Calvo, Zorrilla, Tapia y Conde, 2002; García-Cabero y Zendejas, 2009; Tapia y Zorrilla, 2009; Calvo y Meza, 2009; Bonilla, 2011; SEP, 2009 y 2010), pues afirman que, un factor fundamental en la supervisión, es llevar a cabo procesos pertinentes de formación y capacitación a dichos sujetos, ya que en la actualidad la mayoría carecen de ella. Esto debido al tipo de sistemas de reclutamiento y acceso al cargo.

La formación especializada en el campo de la gestión, siempre ha sido necesaria, pero en el contexto actual, resulta aún más serio. Dada la creciente complejidad en los roles que se le han asignado a la supervisión, donde no todas las tareas son estrictamente pedagógicas.

Respecto a la experiencia particular de los sujetos participantes en el estudio, vemos cómo esta situación es identificada por ellos, con claridad:

No estamos preparados para ir asumiendo los nuevos retos que nos plantea la reforma (2013). De entrada, se supone que todos somos docentes, tenemos una base, pero imagínate que hay maestros que no saben planear, que no saben de enfoques, que no saben del proceso de evaluación, que no saben cómo organizar al grupo para el trabajo, entonces mucho menos vamos a

saber cosas de la función: ¿cómo dirigir?, ¿cómo supervisar el trabajo de mi compañero?; entonces, ¿cómo se les da autonomía, si aún no superan esa etapa? vamos hasta cierto punto desfasados en lo que se pretende hacer. Es como si las reformas nos cayeran hasta que ya pasaron, apenas vamos entendiendo la anterior y de pronto como bomba cae la siguiente, así es casi imposible poder avanzar y no es que sea pesimista, sino que las condiciones en las que estamos son difíciles y se habla en otros contextos con otras situaciones donde se ha aplicado lo mismo, pero allá no son las mismas personas, la misma condición económica, qué sé yo (E11-14062017).

El reconocimiento de la escasa formación, desde la mirada del supervisor, es claro, ya que se reconoce que son docentes, pero cuando son promovidos, no tienen los conocimientos para desarrollar las funciones que se demandan en las zonas escolares. Esto ocurre en medio de condiciones laborales, que distan mucho de ser las ideales, por ejemplo: las distancias y número de escuelas asignadas, el dominio temático para la atención a programas compensatorios, que implican su gestión, los trámites burocráticos y administrativos, por señalar algunos.

No obstante tales carencias, se deposita en los supervisores numerosas expectativas y exigencias, como actores clave de la calidad educativa. Si bien desde el discurso, la política educativa en el estado de Hidalgo ha enfatizado su preocupación por reestructurar la función supervisora, a través de la formación, ésta se ha tenido que enfrentar a varios conflictos, como señal de las resistencias para mantener dinámicas históricas centralizadas, verticales y enfocadas a lo administrativo. Prácticas que reflejan las pocas o nulas posibilidades de impulsar el desarrollo académico de los maestros y sus escuelas. Por otro lado, se hace evidente la falta de claridad en los procesos de formación, donde el diseño e implementación quedan descontextualizados de la realidad local.

En este sentido, el testimonio del profesor Santiago, supervisor de la zona 147, reconoce que “es el propio sistema el que no quiere invertir en la formación”, pues desde su mirada, se improvisan los talleres y cursos de formación, incluso, las personas que los imparten no tienen la preparación.

No hay una preparación que permita tomar las riendas al momento de asumir la supervisión escolar, un medio que te dé herramientas para la función, para lo que se va a hacer, y me refiero no sólo a la teoría que a veces uno mismo puede buscar, sino lo normativo, lo administrativo y lo pedagógico. Todas las dimensiones que se deben conocer para dar respuesta y a lo que uno se enfrenta, pero ¿qué hace nuestro sistema educativo?, dar algún curso o taller para salir del paso y entonces, comisiona a alguna gente de cada zona y no es que esté en contra de mis compañeros, pero a veces, ellos mismos desconocen lo que van a trabajar. Lo digo porque me ha tocado que varias veces me pregunten a mí; entonces ¿cómo aprendemos así?, ¿con la improvisación de cursos y de personas? (E1-12032016).

El profesor Santiago, habla desde su experiencia, pero por supuesto, esa improvisación responde no sólo a la falta de atención que se pueda dar desde las decisiones

de las autoridades educativas locales, puesto que desde el nivel federal, la asignación presupuestal destinada a formación continua de los docentes ha sido insuficiente, y como menciona el supervisor, sin visión estratégica.

El hecho de que los docentes que laboran en el Centro de Maestros o, en su caso, los Asesores Técnico Pedagógicos (ATP) del sector o zona, sean “comisionados” para impartir los cursos propuestos, aun sin dominar el campo específico que les sea asignado, le resta valor al trabajo de los “formadores” y a la propia formación, pues no hay una intencionalidad pedagógica de formación planificada, tal como lo refiere el profesor Rafael,

Yo con mi Normal Básica y mis tres semestres de la Licenciatura en UPN, me defiendo en la práctica. No es por nada, pero sé lo que hago, y a veces uno ve maestros que andan de aquí para allá en los cursos, y no se ve una mejora en la práctica. El problema es que piensan que los talleres y las capacitaciones les van a resolver los problemas, pero no es así, los talleres sólo son un pretexto, difícilmente uno va a esos espacios por un proceso de aprendizaje, porque todo termina siendo el llenado de formatos que no tienen nada de relación con lo que uno vive, y cerramos con el típico convivio. Nos dan teoría aquí y allá, sólo si eres comprometido lees, pero que jamás se trabaja en las sesiones. Yo prefiero leer por mi cuenta, analizar y luego compartir mis inquietudes con los docentes; uno aprende más así, que con tanta cosa sin sentido en las que nos meten las autoridades (E10-09032017).

Si bien desde la política educativa está presente un proceso de formación continua para docentes y supervisores, su proceso de implementación se va desvirtuando por las prácticas locales. Las políticas de formación continua, de acuerdo con Tenti (2007), están tensionadas por dos principios estructurantes: uno, el de la racionalidad instrumental o técnica y el otro, por la racionalidad del sentido u orgánica. Esta última, fundamentada en consideraciones culturales, políticas y ético morales. En el plano de la práctica, hay un predominio de la racionalidad instrumental, ya que en las capacitaciones se enfatiza la formación del profesional que basa su actividad en el uso de un conjunto de conocimientos formalizados y producidos en espacios externos a la escuela, lo que vuelve poco significativos los espacios de aprendizaje para los docentes, en tanto que “no ven la utilidad de éstos para fortalecer su práctica”.

Derivado de la Reforma Educativa 2013, la innovación en la gestión escolar ha cobrado importancia. Por ello, surgen esfuerzos dirigidos a fortalecer el perfil de la supervisión, principalmente mediante la capacitación, re zonificación, dotación de recursos, reorganización de la estructura de operación y la investigación, entre otras acciones.

En este contexto, los dispositivos de capacitación tienen como referente los perfiles, parámetros e indicadores, dado que son el marco sobre el cual se fundamenta la evaluación para la permanencia, la promoción y el reconocimiento en la función. Por lo que estos se han convertido en atributos del “maestro ideal”, en donde, un mecanismo de logro, son los diplomados y cursos de capacitación, que están destinados a formar y

reconfigurar la práctica de aquellos que obtuvieron bajos resultados en las evaluaciones. Esto, para el caso del personal con funciones de dirección, supervisión y de asesoría técnica pedagógica, que accedieron al puesto mediante concursos de oposición. La oferta formativa está constituida por programas y cursos que deben tomar en función de los resultados que obtuvieron en la evaluación de desempeño.

Desde la SEP (2013), esta oferta formativa debería ser pertinente a las necesidades de los maestros, las escuelas y la zona escolar, considerando las prioridades educativas nacionales, las necesidades de la escuela, derivadas de la evaluación interna y de sus rutas de mejora, así como, las necesidades formativas de los profesores. Sin embargo, tales preceptos no son vivenciados por los supervisores de esa manera, como se afirma en el siguiente testimonio.

Yo apenas tengo un año en la función. Presenté el examen de oposición y resulté idóneo, así que me promovieron, pero antes tuve que cursar un diplomado para que me asignaran el lugar. Estuve unos meses, pero son espacios para pensar la función desde puros aspectos teóricos. No digo que esté mal, porque cualquier espacio que te dé la posibilidad de aprender es bueno, pero a estas alturas de nuestra carrera docente, necesitamos cosas prácticas, que se explique qué hacer y cómo resolver los problemas, que justamente uno tendrá a partir de desarrollar una nueva función (E1-12032016).

En este contexto, es posible reconocer que hay una gran distancia entre los saberes específicos que proceden de la práctica cotidiana de los supervisores y, los conocimientos que pretenden ser transmitidos en los espacios de capacitación. La formación continua se limita a transmitir conocimientos disciplinares que los docentes "deben conocer". Esa lógica de la política educativa segrega a los supervisores, dado que no los reconoce como sujetos políticos, capaces de participar en la construcción de su conocimiento profesional, y a partir de esas condiciones, se generan resistencias durante la implementación de dichos procesos.

En contraste con esta situación, "la experiencia" se coloca como posibilidad para el desarrollo de la práctica, dado que a partir del "ensayo y error" reconfiguran su hacer cotidiano (O4-27102016), incluso hay quienes afirman que es una manera de hacer mejoras en la práctica; así lo refiere el profesor Óscar,

Tanto diplomados como talleres, en la modalidad que sea siempre es generalizada y más que nada aleatoria, por eso no nos ayuda. Lo que permite que obtengamos mejores resultados, termina siendo la experiencia. Por ejemplo, cuando yo me incorporo a la supervisión, me costó en todos los sentidos: pleitos con los maestros, con los padres, por esta diferencia en el trabajo de querer meter en cintura lo que andaba mal; pero finalmente, salimos victoriosos y con muchos aprendizajes de por medio y eso es a lo que llamo experiencia, poder recuperar esos eventos de los que uno aprendió y entonces aplicarlos en nuevas situaciones y, ¿por qué no?, compartirlos (E6-25082016).

La experiencia es "tomada" de una historia particular, pero cobra relevancia porque es una situación que ya ha sido puesta a prueba en una situación real y, de ella,

reconocen el éxito o no de su aplicación, sin necesidad de ser aprobada por un proceso formal de aprendizaje.

Desde esa lógica, es posible concluir que la formación profesional no involucra solamente los saberes que se pueden adquirir a través de procesos institucionalizados (idénticos para todos); puesto que se inscriben en historias individuales, sociales, familiares y culturales que reconstruyen la trayectoria de los sujetos, su práctica y sus saberes de manera siempre dinámica.

El supervisor escolar, en tanto funcionario de una organización, se encuentra sometido a una estructura de autoridad, a rituales, a demandas complejas y regulaciones normativas, sin importar si está preparado o capacitado para ello, generando así una tensión constante en su práctica.

Por otra parte, si los propios supervisores desconocen la práctica de los docentes, lo que hacen o lo que "deben" saber y hacer, entonces, ¿que se podría esperar del acompañamiento –pretendido, que den a los docentes?

Tal como refiere un jefe de sector:

...podemos ubicar a los supervisores del sector, como dos son semiacadémicos, que tienen muchas ganas, pero no saben por dónde empezar; hay uno, que no sé qué hace ahí, debe estar en otro lado, menos en una supervisión (E8-14122016).

Cuando se hace referencia a la valoración de los supervisores como "semiacadémicos", se alude a aquellos docentes que siguen de manera puntual las normas dictadas por la SEPH, pues acuden a las reuniones y hacen llegar la información a los directivos, quienes a su vez, comunican a los docentes sobre las actividades o disposiciones (o más bien mandatos) que emanan de la institución, lo que conlleva la entrega puntual de documentación, que sirve como una manera de "rendir cuentas" del trabajo realizado.

Por otro lado, a quienes se califica como que "tienen ganas pero no saben por dónde empezar", se caracterizan por llevar más de 30 años en el servicio docente, pero tienen poca o nula habilidad en el dominio de las TIC, lo que les impide mostrar agilidad y eficiencia en la entrega-recepción de la información solicitada. No obstante, acatan y hacen cumplir la normatividad vigente.

Finalmente, quienes "se desvían" de la actitud normalizada, atienden disposiciones político-sindicales, atienden de inmediato los llamados del SNTE, dejando de lado las indicaciones del propio supervisor escolar; lo que, en palabras del jefe de sector, conduce a que las figuras se "desvíen de su labor educativa".

Como se puede observar, de los tres tipos de prácticas referidas, ninguna de ellas incluye el acompañamiento pedagógico, característica que se esperaría encontrar en la función actual de la supervisión escolar, pues la atención se concentra en rendir cuentas a los jefes inmediatos y, ser portavoces de las disposiciones de los mismos; olvidando los espacios institucionales.

Con base en lo anterior, se puede mencionar que una propuesta curricular o una reforma en el campo de la gestión, o cualquier cambio que se pretenda incorporar a la educación, exige una formación distinta a la que se ha estado practicando con docentes y supervisores, ya que no se requiere una interpretación (o reinterpretación

de la norma), sino que exista la posibilidad de recrear y construir nuevas formas de ser y hacer la supervisión.

Todos los supervisores del sector estudiado, reclaman la falta de formación y actualización continua, además de que no sea improvisada; que lleve un seguimiento; que sea de calidad, asistida y permanente, pues de lo contrario, no existe claridad en su labor y, por ende, se generan resistencias para cumplir con las demandas sociales e institucionales.

Conclusiones

Con base en los datos presentados, se reconoce que la configuración de las prácticas de supervisión es parte de un proceso histórico, concreto y particular; sin embargo, a partir del análisis, es posible y necesario, articular estos procesos con otros más amplios. Lo cual no constituye una generalización, sino una posibilidad para articular el desarrollo de estas prácticas con procesos que se gestan en el sistema educativo -en este caso, del estado de Hidalgo y en general del país.

Desde la política educativa y las reformas planteadas, hay un intento por orientar la función de la supervisión escolar hacia el acompañamiento pedagógico. No obstante, la realidad mostrada en este artículo, devela que sigue siendo fiscalizadora, con debilidades en su función de control, asesoramiento y evaluación, dado que quienes la realizan, saben lo que deben hacer (al menos desde el discurso de la política), pero no saben cómo hacerlo o bien, no tienen las condiciones individuales y contextuales que favorezcan su implementación.

Derivado de lo anterior, no son suficientes los cambios en el discurso de la política, si no se modifican las prácticas de los actores de la supervisión, que si bien están cargadas de contradicciones e intereses en pugna, es necesario promover proceso de apropiación de tales prácticas, donde se reconozca su dinámica compleja que implica múltiples respuestas: aceptación, resistencia, confrontación, redefinición y cambio posible en la cultura escolar.

Por otra parte, será necesario revitalizar y reconocer la imagen de la supervisión escolar, ya que a veces es poco conocida por los docentes y por otros agentes educativos, incluso del propio sistema. Se tiene una visión parcial, atribuida al contacto esporádico del supervisor en las escuelas o en alguna actividad académica en la que participa.

A partir de la detección de ausencia de una formación específica para desarrollar la función de supervisión, en la zona estudiada, será necesario romper con las prácticas de improvisación y que se diseñe ésta con base en las características que demanda la función y las necesidades particulares de la población a la que va dirigida.

Además, que en los cursos, talleres y procesos de actualización se consideren las condiciones contextuales, sociales, individuales y políticas en las que se desarrollan los agentes.

Se concluye que los supervisores reconocidos por su liderazgo, son aquellos que se hacen presente en las zonas escolares a su cargo, se preocupan por mejorar los procesos educativos, buscan alternativas para la

actualización, y se mantienen, lo más posible, al margen de la política sindical, aun cuando tiene implicaciones para su mejora salarial o de ubicación, dado que esta instancia aún tiene un fuerte poder de veto y premiación ante sus agremiados.

Con base en el análisis de las tensiones que se presentan en la práctica de los supervisores escolares, sería conveniente la adecuación de la política educativa (y sus reformas) a las realidades locales, pues aun cuando son diseñadas de manera general, se requiere para su implementación, el reconocimiento del ámbito local y regional a partir de las demandas y los intereses de la comunidad educativa.

Finalmente, se destaca que el análisis del discurso y la práctica de los supervisores escolares, ofrece indicios para transitar hacia una nueva política en el campo de la supervisión en el estado de Hidalgo.

Referencias

- Aguilar, Luis (2000) *El estudio de las políticas públicas*. México: Porrúa.
- Arnaut, Alberto (2003). "Supervisión y dirección escolar", en *Administración educativa federalizada en: México (1992-2002)*. México: SEP-FLACSO.
- Blanco, Antonio (2015). *Tipos de esfuerzos físicos y teoría de la resistencia*. México: Séneca.
- Calvo, Beatriz (2002) *La supervisión escolar de la educación primaria en México: prácticas, desafíos y reformas*. París: IPE, UNESCO.
- Calvo, Beatriz (2007) Capacitación y actualización de supervisores, [En línea]. México: UNAM. Disponible en: <http://www.biblioweb.dgsca.unam.mx>. [27 de octubre 2019]
- Del Castillo Gloria y Alicia Azuma (2011) *Gobernanza local y educación. La supervisión escolar*. México: FLACSO.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2013). *Reforma del Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. [En línea]. México: DOF. Disponible en: <http://www.dof.gob.mx.mx>. [30 de agosto 2017]
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2014). *Ley General Del Servicio Profesional Docente*. [En línea]. México: DOF. Disponible en: <http://www.dof.gob.mx.mx>. [30 de agosto 2017]
- Fuguet, Antonio (2006), *Cultura de evaluación: una aproximación conceptual*, Investigación y Postgrado, vol. 21, núm. 1, pp. 77-98. [En línea]. España: Universidad de la Rioja en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2309843> 5 de enero de 2010).
- Henestrosa, Luis (Coord.) (2004) *Comunicación y relaciones de poder en la supervisión escolar*. México: SEP. DEPRIM.
- INEGI (2014) *Censo de escuelas, maestros y alumnos de Educación Básica y Especial*. [En línea]. México: INEGI. Disponible en: <http://www.uv.mx/personal/kvalencia/files/2013/09/INEGI-2014-Censo-Escolar.pdf>
- Lastarria, José (2008). *Supervisión y Monitoría Educativa*. [En línea]. Perú: Universidad Católica Sedes Sapientiae. Lima. Disponible en http://www.ucss.edu.pe/cesed/bibliovirtual/gpedagogica/supervision_educativa_monitoreo1.pdf
- Mèlich, Joan Carles (1996). *Antropología simbólica y acción educativa*. Barcelona: Paidós.
- Miranda, Enrique (2002) *La supervisión escolar y el cambio educativo. Un Modelo de supervisión para la transformación, Desarrollo y mejora de los centros*, En: Revista de currículum y formación del profesorado. México.
- Rivera, Lucía (2016) *Autonomía de gestión de las escuelas: la ilusión del poder de decisión*. México: Arlequín

- Sandoval, Norma, (2012). *El acompañante pedagógico como apoyo al director para el fortalecimiento de la práctica docente en educación inicial*. [En línea]. México: Universidad Pedagógica Nacional. Disponible en: <http://biblo.una.edu.ve/docu.7/bases/marc/texto/t37931.pdf> [12 de octubre, 2013]
- Santizo, Claudia (2006) *Mejorando la rendición de cuentas y la transparencia a través de la participación social: el programa escuelas de calidad en México*. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, vol. 4, núm. 1 pp. 38-51, México: REICE.
- SEP (1987). *Manual del Supervisor de zona de Educación Primaria*. México: SEP
- SEP (2001) *Programa Nacional de Educación 2001-2006*. México: SEP.
- SEP (2006) *Orientaciones técnicas para fortalecer la acción académica de la supervisión*. México: DGDGIE- SEP.
- SEP (2008). *Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas*. México: INEE- SEP
- SEP (2010) *Modelo de Gestión para la Supervisión Escolar*. México: SEP.
- Tapia, Guillermo. (2004). *La supervisión escolar. Perspectivas de reforma e innovación en el marco de la reforma educativa mexicana*. México: Porrúa
- Taylor, Steve y Bogdan, Robert (1992) *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona: Paidós
- Torres, Alfonso (2007) *La constitución de las prácticas de supervisión escolar en educación primaria dentro del orden institucional*. (Tesis Doctoral). México: UAEH.

NOTAS

ⁱ Del Castillo (2011) enfatiza que la rendición de cuentas ha sido vista como un proceso que posibilita la transparencia y la responsabilidad en el manejo de los recursos, con el fin de evitar actos de corrupción y generar condiciones para el desarrollo de la gobernanza en la educación. La idea es que el otorgamiento de poder a las personas más cercanas a la escuela y, por tanto, a las que mejor la conocen, incrementará la eficiencia y la calidad del servicio. Sin embargo, aun cuando desde la Nueva Gestión Pública, la rendición de cuentas sea un dispositivo clave para que los sujetos y las propias instituciones cumplan con los objetivos. En este artículo, la rendición de cuentas se vincula con la preocupación de los sujetos (docentes, directivos y supervisores) por cumplir “discursivamente” con las encomiendas institucionales, “quedar bien con los superiores”, aún sin que ellas se reflejen en la práctica, por lo que su acción atraviesa un “proceso de simulación”.