



**CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DE ESTUDIOS  
AVANZADOS  
DEL INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL**

**Departamento de Investigaciones Educativas  
(Sede Sur)**

**La construcción de una nueva supervisión escolar para la  
Escuela de Jornada Ampliada en el Distrito Federal.  
Retos y desafíos**

Tesis que para obtener el grado de  
Maestra en Ciencias en la Especialidad de  
Investigaciones Educativas

Presenta

**Yoselin Márquez Gutiérrez**  
Licenciada en Ciencias de la Educación

Directora de Tesis

**Dra. Inés Dussel**

Agosto, 2014

Calzada de los Tenorios 235, Col. Granjas Coapa, C.P. 14330, Apartado Postal 86-355,  
México, D.F. Tel. 54 83 28 00, Fax 56 03 39 57

A mis maestras:

*Justa Ezpeleta*, por su rigurosa asesoría y  
compartir parte de su conocimiento. Por seguir hasta el final.

*Inés Dussel*, por llegar y estar,  
por sus enseñanzas y acompañamiento profesional.  
Por concluir este ciclo conmigo.

Al Dr. Eduardo Weiss, por su atenta lectura y  
acompañamiento durante mis estudios.

A mis padres,  
*Juana y Margarito*, por su presencia y amor incondicional.  
Por la educación que me dieron para volar.

A mis hermanos,  
*Fer y Viole*, por acompañarme siempre

*A Efré*,  
mi compañero de viaje, por su amor y  
su encantadora impertinencia ante la vida. Te amo.

*A mis amigos*,  
que se saben parte de mi vida

¡Gracias totales!

“Para la elaboración de esta tesis, se contó con el apoyo de una beca del Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología (CONACYT)”.

## Resumen

Esta tesis tiene el objetivo de indagar el papel que desempeñan los supervisores en los procesos de cambio del sistema educativo en las últimas dos décadas, específicamente las políticas que se han propuesto rediseñar su trabajo en términos de la orientación pedagógica de las escuelas y los docentes. Es mi intención analizar con mayor detalle los supuestos y antagonismos de esta redefinición “pedagógica” del trabajo de los supervisores, poniéndola en relación con las tradiciones históricas de su función, las características de su puesto de trabajo y el marco de las políticas educativas en que se produjo esta redefinición así como los apoyos que brinda —o no— la administración para llevar a cabo un cambio en el trabajo de los supervisores. La tesis se enfoca en los supervisores que se encontraban en el cambio de una supervisión técnica a una supervisión “técnica-pedagógica”, en las escuelas de jornada ampliada y tiempo completo. Por lo que se indaga qué sucedió desde la llegada de esta nueva orientación, cómo trabajaron con sus maestros y directores, qué significado esta propuesta para los supervisores para integrarlas a su trabajo cotidiano. El trabajo de campo se realizó mediante entrevistas a profundidad y observación en diferentes momentos con una metodología cualitativa con sensibilidad etnográfica.

En análisis, tanto teórico como también empírico, que guio el trabajo desde el principio fue el de vida cotidiana. Además, me apoye de la visión de las teorías del cambio educativo, culturas escolares, que respaldan las categorías de proceso, significado y experiencia. Así, la experiencia cotidiana que los supervisores han ido creado en la implementación de este proyecto, colocado en la trama tanto organizativa como cultural de la escuela permite dar cuenta de los significados que los supervisores le han dado a la construcción de una supervisión con enfoque técnico-pedagógico. Este camino de análisis me permitió incorporar un análisis de la implementación de la política, la cual se relaciona con el significado y el contexto en el cual se encuentran los supervisores. Desde estos puntos de vista se advierte a un actor que se encuentra sujeto a un orden institucional que afecta las relaciones profesionales y laborales que los maestros han establecido a lo largo de su historia.

## **Abstract**

This thesis aims to investigate the role of supervisors in the processes of change in the education system over the past two decades; specifically the policies that have been proposed redesign their work in terms of the pedagogical orientation of schools and teachers. It is my intention to analyze, in more detail, the assumptions and antagonisms of this "pedagogical" redefinition of the work of supervisors, placing it in relation to the historical traditions of their function, the characteristics of their jobs and the educational policy context in which this redefinition arises, as well as the support offered, or not, by the administration to carry out a change in supervisors work. This work focuses on supervisors who were in changing of technical supervision to supervision "technical-pedagogical" in the extended-day and full time schools. The fieldwork is performed by in-depth interviews and observation at different times with a qualitative methodology and ethnographic approach.

In analysis, both theoretical and an empirical analysis that guided the work from the beginning was that of daily life. Also, I support the view of the theories of educational change, school cultures, supporting the process categories, meaning and experience. So, everyday experience that supervisors have been created in the implementation of this project, placed in the plot both organizational and school culture can account for the meanings that supervisors have given to the construction of a supervisory technical and pedagogical. This path analysis allowed me to incorporate an analysis of the implementation of the policy, which is related to the meaning and the context in which the supervisors are. From these points of view can be seen an actor who is subject to an institutional order that affects professional and labor relations that the teachers have established throughout their history.

## Contenido

<b>Capítulo 1 EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN: PROMESAS Y LIMITES EN TORNO A LA REORIENTACIÓN PEDAGÓGICA DE LA SUPERVISIÓN</b>	<b>1</b>
1.1 Planteamiento y objetivos	1
1.2 Abordaje teórico	3
1.3 Estado de la cuestión	6
1.4 Perspectiva teórico-metodológica	9
1.5 El trabajo de campo	11
1.6 Estructura de la tesis	14
<b>Capítulo 2 LA CONFIGURACIÓN DEL SUPERVISOR ESCOLAR A TRAVÉS DE LA HISTORIA.</b>	<b>16</b>
2.1. La diferenciación entre inspección y supervisión	17
2.1.1. La inspección en la construcción de la nación mexicana (1821-1854)	19
2.1.2. La inspección durante el porfiriato: algunos rasgos (1888-1920)	20
2.1.3. La inspección escolar después de la Revolución Mexicana	22
a) La inspección escolar de educación primaria. La primera fase: centralización (1921-1972)	23
b) La supervisión escolar del nivel primario: la federalización descentralizadora (1972-1987)	29
2.2 El auge de la función pedagógica del supervisor en el discurso oficial. Reforma educativa y calidad de la educación (1988-1994)	33
2.3 El Programa de Desarrollo Educativo (1995-2000). Los supervisores vistos como agentes de cambio.	39
2.4 El primer sexenio panista (2000-2006).	42
2.4.1 La educación en el Distrito Federal	43
2.5 La continuidad del gobierno panista: el sexenio de Calderón (2006-2012)	47
2.5.1 La AFSEDF durante el segundo sexenio panista	51
a) El inicio de la propuesta de supervisión pedagógica	52
<b>Capítulo 3. LAS TRAYECTORIAS LABORALES Y ACADÉMICAS DE LOS SUPERVISORES Y LOS MODOS DE ACCESO AL CARGO</b>	<b>59</b>
3. a La supervisión como parte de una trama institucional.	59
3.1. Un primer paso: renovar el personal.	61
3.2. La supervisión en el Distrito Federal: modos de acceso.	64
3.2. a. Una carrera de puntos	64
3.2.b. Críticas profesionales de maestros al escalafón	69

3.2.c. Formar parte de la nueva supervisión: la selección	71
3.3. La carrera laboral y académica de las supervisoras	75
3.3.a. La formación académica de las supervisoras	77
3.4. La supervisión técnico-pedagógica en la perspectiva de las supervisoras	79
3.5. La construcción del equipo de trabajo	80
<b>Capítulo 4. La supervisión pedagógica: un cambio en proceso</b>	<b>88</b>
4.1. El significado del cambio: miradas desde ángulos diferentes.	90
4.2. El reto: plantear la asesoría y el acompañamiento.	94
4.3. El trabajo con maestro: calibrando la entrada.	98
4.4. La resolución de problemas sobre la marcha.	103
<b>Capítulo 5. LA CONSTRUCCIÓN DE LA SUPERVISIÓN PEDAGÓGICA: TIEMPOS Y ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO.</b>	<b>107</b>
5.1. La reorientación pedagógica desde la Administración de educación en el Distrito Federal: programas e indicadores.	109
5.2. El curso de la DGOSE a los supervisores pedagógicos	112
5.3. Las prioridades en el trabajo pedagógico: ENLACE y LECTURA.	118
5.3. a. Primera prioridad: ENLACE	119
5.3. b. Segunda prioridad: lectura.	123
5.5. Las visitas a las escuelas: entre el control y el acompañamiento	133
5.6. La orientación pedagógica como acción de acompañamiento: ¿quiénes amplían los márgenes de acción?	142
5.6.a. La supervisora Eva: equipo de trabajo.	142
5.6.b. Las supervisoras Fermina y Anabel: pequeños pasos pero seguros	144
<b>Reflexiones finales</b>	<b>149</b>
<b>Referencias bibliográficas</b>	<b>158</b>

## **Capítulo 1.**

### **EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN: PROMESAS Y LIMITES EN TORNO A LA REORIENTACIÓN PEDAGÓGICA DE LA SUPERVISIÓN**

#### **1.1 Planteamiento y objetivos**

En las últimas dos décadas, la supervisión de la escuela primaria adquirió creciente importancia dentro del discurso político educativo. Primero, fue una pieza clave para instalar la concepción de gestión dentro del sistema escolar, a partir de la identificación del rol de los organismos directivos intermedios; al poco tiempo, se lo empezó a valorar como apoyo necesario para mejorar la enseñanza y el aprendizaje. Sucesivas políticas educativas intentaron reforzar su papel como orientador de las reformas educativas. Tales intentos, sin embargo, no abarcaron la compleja constitución del cargo sino que sólo se dirigieron a la acción pedagógica incluyendo acciones de formación para el cargo y su participación docente en diversos programas. Esta tesis se propone analizar los supuestos e implicancias de la redefinición “pedagógica” del trabajo de los supervisores, poniéndola en relación con las tradiciones históricas de su función, las características del puesto de trabajo y los apoyos institucionales con que cuenta, considerando también el marco de las políticas educativas en que se produjo. Una de las hipótesis centrales de esta tesis es que esta debilidad de las políticas ha tenido que ver con su desconsideración del entramado entre política, políticas, condiciones de trabajo y tradiciones históricas. En este trabajo, buscaré profundizar en este entramado a partir de la perspectiva de algunos supervisores del Distrito Federal que participan de un programa orientado a transformar su rol.

Analizar la historia reciente de las políticas destinadas a transformar la supervisión supone mirar en varias direcciones simultáneamente: las retóricas de cambio, las transformaciones institucionales y también las líneas de continuidad que determinan los puestos de trabajo, la formación de los actores y las dinámicas políticas del sistema educativo mexicano. El diagnóstico inicial, a comienzos de los '90, era crítico respecto al lugar burocratizado de la supervisión, y al mismo tiempo reconocía la importancia del supervisor como un punto medular entre la administración central y

la escuela para mejorar la calidad de la educación. Sin embargo, fueron pocas las políticas específicas que diseñaron estrategias para cambiar su función.

Uno de los programas que intenta cambiar el rol de los supervisores, y que constituye el foco de análisis de esta tesis, se implementó en el Distrito Federal a inicios del año 2011. Este programa propuso una nueva Supervisión Técnico-Pedagógica o Académica para las escuelas de Tiempo Completo y de Jornada Ampliada, esta última como modalidad exclusiva de la capital del país. Al mismo tiempo, las escuelas de jornada regular conservaron la “Supervisión Técnica” tradicional.

La modalidad Técnico-Pedagógica es el programa probablemente más ambicioso de transformación de la supervisión. Una de sus novedades es que normaliza para todas las Zonas de supervisión un equipo para acompañarla, conformado por sus apoyos: Asesor Técnico Pedagógico (ATP) y Asesor Técnico Administrativo (ATA). En el programa, se concibe al supervisor académico como un dinámico interlocutor sobre las formas de enseñanza tanto de los maestros como de los directores. Su “misión” es asegurar la calidad del servicio centrandolo en el logro de todos y cada uno de los estudiantes. En consecuencia, se le plantean tres propósitos: mejorar las prácticas de enseñanza de los maestros, mejorar el desarrollo profesional de los colectivos docentes, y mejorar las relaciones y los ambientes de las escuelas y propiciar su vinculación con la comunidad (SEP-AFSEDF, 2011). Se señala que una de sus tareas prioritarias consiste en “proporcionar asesoría y acompañamiento a docentes y directores en el desarrollo de los procesos pedagógicos que contribuyan al logro educativo a través de establecer un contacto permanente y cercano con las escuelas” (Bonilla y Guerrero, 2009: 39).

Ante la exigencia de pasar de un enfoque centrado en vigilar y controlar a un enfoque que tiene como punto principal la asesoría, orientación a las escuelas, surgió la motivación de explorar lo que ocurría en el trabajo cotidiano de los supervisores que pertenecen a este nuevo planteamiento. Es así que se buscó indagar las líneas de trabajo que estaban desarrollando, reajustando o cambiando; conocer las condiciones que estaba generando la estructura institucional para viabilizar los procesos de cambio; localizar las continuidades y rupturas en esa función expresados en las condiciones cotidianas, y conocer qué respuestas o acuerdos básicos producían los supervisores para sostener las prácticas que se quiere que desarrollen.

## 1.2 Abordaje teórico

El concepto, tanto teórico como también empírico, que guió esta búsqueda desde el inicio fue el de vida cotidiana que emerge de los trabajos de Rockwell y Ezpeleta (1983), Rockwell (1986) Ezpeleta (1989), y en el cual se conceptualiza a los actores con un papel activo dentro de la institución y al trabajo como una construcción cotidiana. Esta mirada nos permitió inscribirnos en una primera visión teórica y metodológica que se entrelazó con algunas nociones de las teorías del cambio educativo que presentan Fullan y Stiegelbauer (1997), Fullan (1998 y 2002), Tyack y Cuban (2000) y Hargreaves (2005). De igual manera, confluyen los trabajos de Aguilar (2003), Elmore (2003) y McLaughlin (2001) sobre la implementación de políticas específicamente sobre las reformas e innovaciones educativas.

La perspectiva de la construcción cotidiana y de los estudios del cambio educativo tienen un punto en común, que es una referencia a una temporalidad densa, múltiple. En los primeros acercamientos al trabajo de campo, quedó claro que el cambio que reportaban los supervisores presentaba un proceso lento, complejo y hasta cierto punto contradictorio, que aunque sólo se orientaba a lo pedagógico, involucraba —por acción u omisión— las dimensiones administrativas y laborales. Por eso, una categoría de análisis importante fue la de tiempo que, al igual que la de espacio, “es un organizador básico de la vida cotidiana y del trabajo docente” (Berger y Luckman, 1991; Lindón, 2000, Escolano, 2000). El análisis de Hargreaves (2005:44) sobre el tiempo de los maestros me fue útil también para pensar la supervisión. Entendiendo que es un factor “fundamental para el cambio, el perfeccionamiento y el desarrollo laboral”, el autor distingue cuatro dimensiones interrelacionadas, sugerentes: “el tiempo fenomenológico, el tiempo técnico-racional, el micropolítico<sup>1</sup>, y el sociopolítico<sup>2</sup>” (Hargreaves, 2005:120-138). Voy a detenerme un poco en estas dimensiones para considerar la multiplicidad de dinámicas o lógicas que organizan el trabajo de los supervisores.

---

<sup>1</sup> El **tiempo micropolítico** tiene una distribución que “refleja también las configuraciones dominantes de poder y categorías en la escuela y sistemas escolares” (Hargreaves: 123) que se materializan en los distintos niveles jerárquicos de los actores y repercuten en la asignación de responsabilidades y tareas.

<sup>2</sup> El **tiempo sociopolítico** refiere a la manera de transformarse en “dominantes en el ámbito administrativo determinadas formas de tiempo”, que “constituye un elemento central de control administrativo del trabajo de los profesores y del proceso de implementación del currículum ” (Hargreaves, 2005: 124).

El **tiempo fenomenológico** hace referencia a la dimensión subjetiva, un tiempo que es vivido y tiene una duración interna que es diferente para cada persona. Dice Hargreaves: “Las variaciones subjetivas de nuestros sentidos del tiempo se basan en otros aspectos de nuestras vidas: en nuestros proyectos, intereses, actividades y en los tipos de exigencias que nos plantean (...); varían según los tipos de trabajo que efectuamos y las clases de roles que desempeñamos en la vida” (2005:123-124).

El **tiempo técnico-racional**, refiere a un recurso o medio finito, a una variable objetiva, a una condición instrumental, de organización que, sostiene el autor, puede manipularse [aumentarse o disminuirse] desde arriba para favorecer la implementación de los cambios educativos cuyos fines y conveniencias se determinan en otra parte. Esta perspectiva predomina en las formas de acción e interpretación administrativa.

En esta perspectiva del tiempo racional se sitúa la carga administrativa que es “la base, el verdadero trabajo” de la supervisión según lo expresaron sus actores en uno de los primeros intentos de involucrarlos en funciones pedagógicas (Ezpeleta 2002:50), y configura el “confuso cúmulo de actividades habituales de una sede”. Ante la nueva propuesta, en esa base de su trabajo confluyen dos preocupaciones: 1) el aumento de la sobrecarga pensando en dar cabida a un área con más exigencias, entre ellas de tiempo; y 2) el contenido del nuevo trabajo, que supone acceder a nuevos conocimientos y problemas; una situación desconcertante que orienta a invertir o nivelar la importancia del control burocrático de la enseñanza, —que conocen y dominan— a favor de una intervención pedagógica cargada de interrogantes.

Tomando en cuenta el “verdadero trabajo del supervisor” es que incluyo algunos conceptos de la teoría organizacional para visualizar al supervisor. Gvartz y Dufour (2008), destacan la posición intermedia del supervisor dentro del sistema educativo, al situarse entre las instancias de elaboración de las políticas del sector y las escuelas que son las destinatarias para operar estas políticas. De acuerdo a esta posición, las supervisoras deben interactuar con diferentes actores: diversas autoridades administrativas, directores y maestros de sus escuelas para “bajar” o implementar alguna acción.

La caracterización de “burócrata de nivel de calle” (street-level bureaucrat) que hace Lipsky, fue sugerente para pensar al supervisor en su relación con los maestros. Situándolo en el marco de la organización interna del sistema educativo, se reconoce la importancia de este actor en la efectuación de las políticas (Lipsky 1971, 1977, 1978;

tomado de Aguilar 2007:787) y su papel activo al interpretar las propuestas y decidir en contexto.

Con estas perspectivas, pude estudiar a los supervisores desenvolviéndose en su contexto inmediato y enfrentando las exigencias de su entorno. En su experiencia cotidiana estos sujetos integran los múltiples conocimientos y saberes fundados en el trabajo y de los que se han apropiado a lo largo de su trayectoria laboral (Sandoval, 1997). Estas opciones teóricas llevan igualmente a “incorporarse al mundo de la subjetividad, de los significados de las acciones particulares que diariamente se construyen en las escuela. La subjetividad y todo lo que implica, es decir, significado, interacciones, tradiciones, ideas, entre otros, no se presentan a simple vista, sino que están ocultos (...) [y] son la esencia de la vida cotidiana” (Piña, 2002: 11). En esta cultura institucional se forma la “trama de significados” (Geertz: 1987: 20) que comparten. Esto lleva a abordar sus concepciones sobre la función pedagógica como resultado de sus saberes, prácticas, creencias, habilidades, condiciones materiales, laborales y profesionales y de los sentidos compartidos en la organización para abordar las propuestas que la política quiere introducir en su cultura institucional. A partir de este entramado es que los supervisores estiman sus funciones, calibran su compromiso con otros actores y equilibran sus tareas de acuerdo a lo que consideran más urgente, construyendo jerarquías y prioridades para organizar su acción (Ezpeleta, 2001). Así, los supervisores no son actores que ejecutan, aplican o adoptan las innovaciones de manera lineal.

La complejidad y la dificultad son características del cambio en las prácticas de los supervisores tanto como en otras prácticas sociales. El cambio también se caracteriza por su carácter de proceso lento, gradual y por la indeterminación de las formas que pueden tomar las innovaciones una vez que son apropiadas y reinterpretadas por los sujetos en contextos y procesos institucionales preexistentes. Como señala Justa Ezpeleta, “filtrada por sus intereses personales, [los sujetos] se apropian, reconstruyen y construyen las prácticas —con sus sentidos compartidos— que les ofrece —y permite— la cultura institucional” (Ezpeleta, 1989:26).

Con estas ideas como base teórica-conceptual, me interesó estudiar cómo empezaba a resolverse el nuevo contenido pedagógico de la supervisión que estuvo ligado, en el Distrito Federal, a los ensayos de ampliar el horario de las escuelas y al inicio de una reorganización administrativa para concentrar la atención a ambas

modalidades nuevas: La supervisión pedagógica y las escuelas de tiempo extendido. En el trabajo de campo, pude observar que la función pedagógica de asesorar y acompañar a los maestros y directores, es una función más que se suma a las que ya ejerce. Por eso, la pregunta que me propuse abordar es, ¿qué significado dan los supervisores a la función pedagógica? Y también, ¿cómo se ha incorporado esta nueva función en la trama de prácticas que configura su trabajo?

Junto a la demanda anunciada, la administración ofreció una serie de apoyos para llevar a cabo esta nueva función. En su puesta en marcha, pude observar ciertos aspectos que me permitieron hacer explícitos algunos problemas que ayudan a entender las relaciones de los supervisores con la función pedagógica. En la implementación de la función pedagógica se advierten núcleos abiertos y problemáticos que no encuentran respuesta dentro de la propia dimensión pedagógica: el supervisor estructura su trabajo a partir de su experiencia, sus saberes, su idiosincrasia, sus lealtades gremiales, sus condiciones laborales y profesionales y las que ofrece la estructura presente del cargo y el nivel. Por ello atendí también a los soportes institucionales prometidos y existentes que contienen y condicionan las posibilidades de cambiar prácticas sedimentadas por prácticas nuevas, siendo el objeto de estudio la construcción de criterios y prácticas para dar contenido a la función pedagógica.

### **1.3 Estado de la cuestión**

La pertinencia de este estudio se basa también en la escasez de documentos sobre el tema. En la mayoría de los trabajos revisados, el tema de la supervisión aparece subordinado a los temas de gestión y organización de las instituciones educativas. Entre ellos destaca el libro “La supervisión escolar de educación primaria en México: prácticas, desafíos y reformas” (2002), que se propuso ofrecer un diagnóstico a través de tres estudios regionales, realizados en Chihuahua por Beatriz Calvo, Nuevo León por Silvia Conde, y Aguascalientes por Margarita Zorrilla y Guillermo Tapia.

Los tres estudios indagaron sobre la organización del cargo, su relación con las estructuras del nivel y con la gestión, su posible impacto en los procesos de enseñanza y de aprendizaje, y sus innovaciones más recientes. La investigación tuvo una metodología cualitativa, incluyendo una mirada histórica. El supuesto que compartieron los investigadores es que la supervisión necesita cambiar para enfocarse al apoyo de

las escuelas. Entre las conclusiones a las que llegó este diagnóstico se encuentra la ausencia de actividades pedagógicas en las prácticas de los supervisores, que los autores atribuyen a las condiciones materiales y técnicas en las que se desarrolla el trabajo, pero también a las demandas administrativas que tiene el cargo. En el aspecto pedagógico, Conde, siguiendo a Ezpeleta, señala que la apropiación de esta nueva función “queda librada al interés personal de cada supervisor” (Conde, 2002:212).

Otra investigación en torno al cargo de supervisión es “La supervisión escolar. Perspectivas de reforma e innovación en el marco de la reforma educativa mexicana”, tesis de Maestría de Guillermo Tapia (2004). El autor plantea que las reformas político-administrativa-educativa de la década de los ‘90 no han impactado como se tenía previsto, ya que no se logró un mejoramiento en la calidad y en los resultados educativos, y esto se debe, en parte, a que estos cambios no tuvieron una buena recepción en la administración más cercana a la escuela: la dirección y supervisión. La perspectiva de análisis que adopta esta tesis es un enfoque teórico de carácter sistémico con perspectiva histórica, y advierte que no releva las voces de los jefes de sector o supervisores. El autor concluye que la supervisión representa una figura híbrida bajo tensión por las múltiples y contradictorias funciones que realiza.

Señalamientos similares han sido planteados por diferentes autores como Arnaut, Ezpeleta y Zorrilla quienes señalan la indefinición y los sesgos de sus funciones. De Carron y De Grauwe (2003) señalan funciones contradictorias o ambivalentes que presenta el cargo del supervisor en varios países: la administrativa y la pedagógica, la de apoyo y la de control. Ezpeleta y Weiss (2000:138), siguiendo a estos autores, suman una doble tensión: “por un lado, entre el volumen y la dispersión de las tareas a su cargo y el exigente y necesario reforzamiento a la dimensión pedagógica, que se espera de ella. Por otro, la tensión entre las prácticas construidas para priorizar los derechos laborales de los maestros y las necesidades de atención a los niños en los planteles”. Por otro lado, el supervisor funge como autoridad que representa al Estado y al mismo tiempo como miembro del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE); y esta coexistencia de posiciones y demandas genera tensiones que no pueden subestimarse (Arnaut, 1998; Ezpeleta: 2002; Zorrilla: 1998).

El estudio de Isaías García (2008), “La configuración de la supervisión escolar de la educación básica en el contexto de la reestructuración del sistema educativo

mexicano y de la emergencia de sub-sistemas educativos estatales débilmente acoplados. El caso de estudio de Guanajuato, México”, señala que el débil acoplamiento del sub-sistema educativo de este estado se debe a que está compuesto por agentes con cierto grado de independencia, capaces de seleccionar qué funciones o actividades realizar entre las alternativas que genera el sub-sistema, ya sea para guiarse por ellas o bien oponerse abierta o encubiertamente a ellas. Estos agentes son capaces de observar problemas y generar soluciones novedosas, pero tienen desiguales condiciones materiales y capacidades técnico-académicas para cumplir con las expectativas que se generan sobre ellos, en caso de así desearlo. Esto hace que, ante una misma situación, los agentes puedan tomar cursos de acción diferentes, con resultados diferentes o semejantes.

Uno de los estudios más recientes sobre este tema es “Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas” (2008), coordinado por Benilde García y Laura Zendejas. El propósito fue elaborar un marco de referencia conceptual acerca de los agentes y procesos educativos que coadyuve a la valoración integral del desempeño del Sistema Educativo Nacional (SEN). El estudio consta de una serie de artículos donde se realiza un análisis sistemático sobre la problemática que rodea al ejercicio de la supervisión escolar, que busca el origen, evolución y condicionantes normativos y operativos presentes en esa labor.

Por último, el estudio que realizaron Del Castillo y Azuma (2009) “La reforma y las políticas educativas. Impacto en la supervisión escolar”, que tuvo como objetivo identificar los principales problemas de política pública que inciden en la calidad educativa en relación con la supervisión planteado desde el análisis de la política (policy analysis) orientado hacia la toma de decisiones. El estudio se apoya en un análisis teórico documental que ubica la reforma educativa en la perspectiva macro de la reforma del Estado y de las concepciones de la nueva gestión pública haciendo eje en la gestión basada en la escuela.

Aunque los trabajos mencionados no agotan la producción existente al respecto, proporcionan un panorama sobre el modo en que el tema ha sido abordado y permiten perfilar un marco de análisis propio para esta tesis. Los trabajos expuestos tienen como punto de partida la reforma de los sistemas educativos y buscan contribuir a la formación de políticas educativas que apuntalen los objetivos de la reforma. Con base en diversas fuentes, la mayoría de las investigaciones revisadas se enfocan a

diagnosticar la supervisión y algunas en proponer su evaluación a partir de la construcción de un perfil del cargo. Son pocas las que abordan la dimensión cotidiana del trabajo por lo cual me interesaron las voces de los supervisores y escuchar cómo ellos, relatan y analizan sus tareas, y desde su propia experiencia enfrentan y valoran los desafíos que se les proponen.

#### **1.4 Perspectiva teórico-metodológica**

Para llevar a cabo este proyecto desarrollé un estudio cualitativo con cierta sensibilidad propia del enfoque etnográfico. Este enfoque obliga a la identificación de los significados que los sujetos atribuyen a su trabajo, a las reglas escritas y no escritas que lo rigen y a la consideración de las subjetividades que en determinadas circunstancias producen tales significados. El mismo enfoque me permitió también incorporar aspectos que no había previsto, ya que no parte de un esquema de análisis cerrado y determinado *a priori*, sino más bien de un campo de problemas que sustentan las preguntas y la búsqueda de la investigación. Rockwell afirma que “no hay una manera metodológica que indique qué se puede o se debe hacer (...) el proceso de campo rebasa el control técnico que puede regir en otros trabajos empíricos; antes bien, las maneras de trabajar se articulan necesariamente desde cada investigador: desde ahí cobra sentido” (Rockwell, 2009:49).

Entre las ventajas de trabajar con este tipo de enfoque, destaco el proceso de análisis, el cual no tiene un principio y un fin porque se encuentra en todo el transcurso de la investigación. “[D]e esta manera, el análisis de la información es paralelo al diseño de la investigación (...) la elaboración teórica y la recogida de la información están relacionadas dialécticamente” (Hammersley y Atkinson, 1994:191).

La recolección de información se basa en la entrevista en profundidad, que se planteó como “encuentros dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tenían los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras, donde el rol del investigador no sólo se limita a obtener respuestas, sino también a aprender qué preguntar y cómo hacerlo” (Taylor y Bogdan, 1984: 110). Asimismo, realicé observaciones y registros en diversos ámbitos de su trabajo así como de situaciones y diálogos entre supervisores que tuve oportunidad de presenciar.

La reflexión permanente sobre los materiales que obtuve me permitió ubicar y perfeccionar otras líneas de búsqueda. Para el análisis de la información, fue más práctico hacer y rehacer matrices de análisis para ubicar las relaciones que me interesó averiguar. El proceso que viví durante el análisis coincide con el planteamiento de Rockwell (2009), ya que se modificó mi concepción inicial, construí nuevas relaciones y pude dar cuenta de lo complejo del proceso. Al inicio, se pensó en reconstruir la función de los Asesores Técnico-Pedagógicos (ATP), a los que consideraba el eje de la redefinición pedagógica de la supervisión, pero a la luz de las primeras entrevistas vi la necesidad de replantear el proyecto, para indagar cómo empezaba a resolverse el contenido pedagógico asignado a un nuevo tipo de supervisión apoyada en las perspectivas teóricas mencionadas. Al paso de las entrevistas, los diálogos informales y las observaciones, fue surgiendo una nueva cuestión: las orientaciones y decisiones de la administración para inducir y facilitar a los supervisores la práctica pedagógica. En otras palabras, empecé a preguntarme por las condiciones que estaba generando la estructura institucional para viabilizar esos procesos, a los que antes me referí como soportes institucionales.

A partir de ese momento mis preguntas se enfocaron en esta nueva mirada: ¿Qué experiencias o antecedentes tenían los supervisores sobre la función pedagógica? ¿Cómo entendieron la función pedagógica en su vínculo con las escuelas? ¿Qué apoyos se generaron desde la administración para la apropiación de estas nuevas concepciones y de nuevas prácticas? ¿Cómo articularon los supervisores el nuevo modelo de supervisión con la puesta en marcha de escuelas de jornada ampliada? ¿Con referencia a qué contenidos se construye la función pedagógica? ¿Qué hay con relación a la nueva función y los viejos ejes que siguen articulando al cargo? También me interesó saber más sobre los actores concretos: ¿quiénes son los supervisores que acceden al nuevo modelo? ¿De qué trayectorias provienen? ¿Cómo influye, si es que lo hace, su formación? ¿Cómo se combina esa formación y esa trayectoria con la definición actual de su puesto?

A partir de esta perspectiva es que se reforzó mi mirada hacia las dimensiones histórica, administrativa, y normativa, articulándose con el ámbito institucional donde los supervisores construyen y despliegan sus prácticas.

## 1.5 El trabajo de campo

El estudio se realizó en dos momentos: en el primero entrevisté a dos supervisores y a tres ATP, dos de los cuales debieron o quisieron ser entrevistados junto con sus supervisores —dando muestra del rasgo jerárquico y central de su posición. Uno de ellos aceptó ser también entrevistado individualmente. El rico material que ofrecieron estos encuentros (dos horas promedio de duración) fue decisivo para replantear mi proyecto y poner en cuestión mi interés por reconstruir “la función” de los ATP. Pude advertir también el sentido e importancia de considerar las tramas institucionales conformadas tanto en el contexto de trabajo en la SEP como por las características específicas del trabajo en la supervisión. La información relevada me hizo ver que las nuevas medidas en el ordenamiento técnico-administrativo de las escuelas estaban conmocionando el trabajo mismo de las supervisiones y sus equipos. Las nociones de contexto e historicidad, socialización, subjetivación, fueron adquiriendo mayor significación para relacionarlas con los problemas que plantea la implementación de las políticas. Me interesó, en consecuencia, estudiar cómo empezaba a resolverse el nuevo contenido pedagógico asignado a un nuevo tipo de supervisión.

El trabajo de campo se extendió más allá del período previsto por la dificultad de concertar las entrevistas. Esta situación se facilitó en la segunda etapa cuando fui admitida como tesante-observadora en un diplomado para supervisores, que abordaba los problemas de asesoría y acompañamiento a las escuelas, organizado por la AFSEDF-SEP e Innovación y Asesoría Educativa A.C. Este espacio dio oportunidad para escuchar, en sus diálogos e intervenciones, muchas de las problemáticas puestas en el terreno de sus dificultades comunes. La cercanía con los sujetos en este espacio no sólo me permitió entrevistar sino también escuchar en sus análisis e intervenciones sus interrogantes y dudas frente a problemas cotidianos de su quehacer

Por otra parte, tuve oportunidad de entrevistar a funcionarios de la SEP-AFSEDF que tenían relación con los cambios que estaban viviendo los supervisores y pude participar en el “seguimiento y acompañamiento” que brindaba una Dirección Operativa a las escuelas. A estas actividades se sumó la observación de una capacitación que proporciona una de las Direcciones Administrativas de la Administración de educación en el D. F. a los supervisores. Con esta información, además de acceder a la visión de funcionarias que por sus cargos conocen

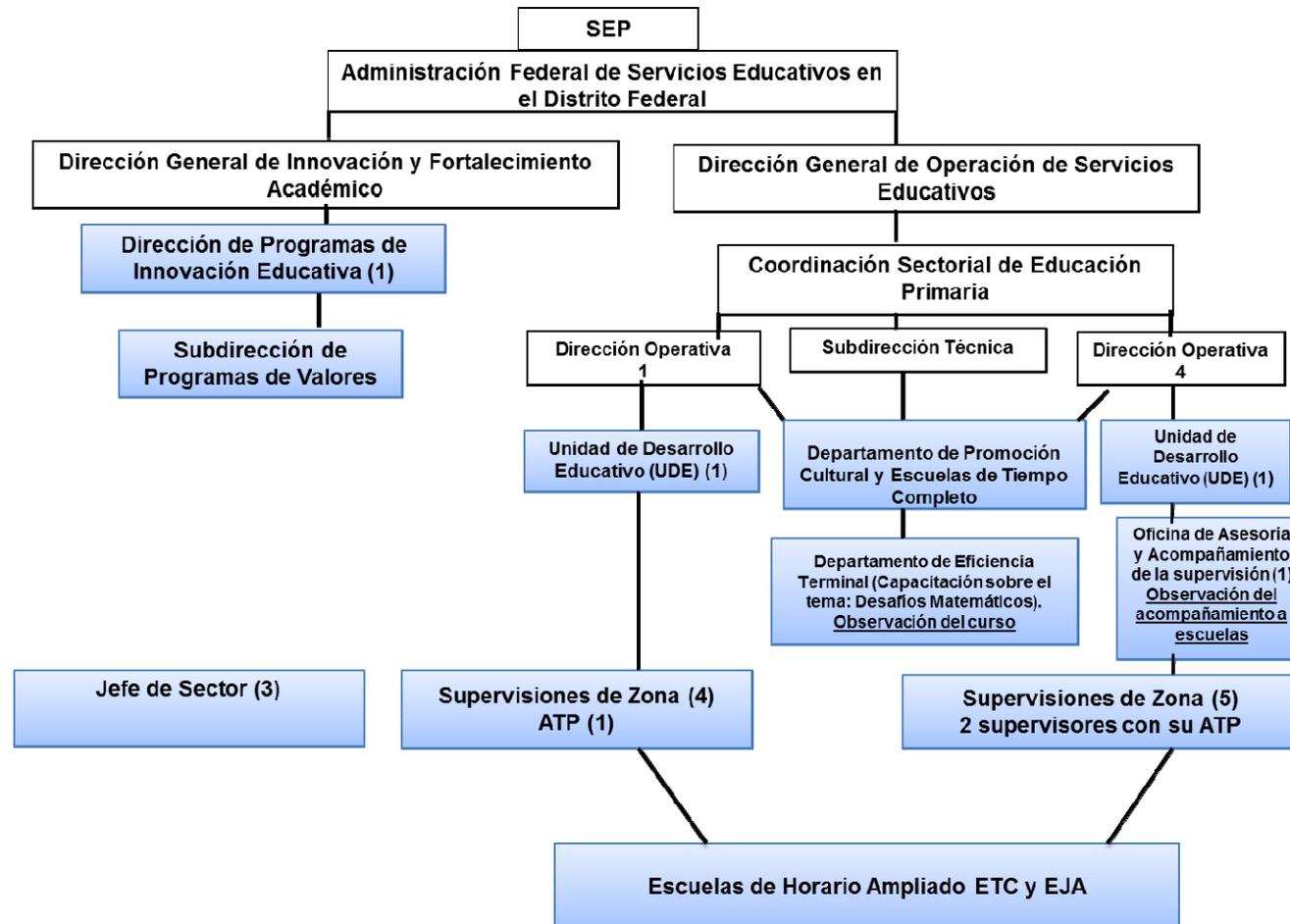
ampliamente y desde adentro las prácticas de los supervisores, pude contrastar y triangular la información recogida en las entrevistas.

En total, realicé 17 entrevistas, de las cuales 9 fueron con supervisoras, 2 de ellas con sus ATP, 1 con un ATP de Zona y 3 con Jefas de Sector. Las cuatro entrevistas restantes fueron: 1 con personal de la Dirección de Programas de Innovación Educativa y con el Área de Valores que atiende el Programa de Escuelas de jornada extendida (Tiempo Completo y de Jornada Ampliada); 1 con una funcionaria de la Dirección de Promoción Cultural y Escuelas de Tiempo Completo; 1 con una persona de la Dirección Operativa número uno de la Unidad de Desarrollo Educativo (UDE) y por último 1 con una autoridad de la Dirección Operativa número 4, de la Oficina de Asesoría y Acompañamiento de la Supervisión. En la imagen que sigue, se sintetizan las entrevistas realizadas vinculándolas al organigrama de la Administración educativa del Distrito Federal. (Imagen 1)

Las diferentes voces que convergen en esta tesis tienen la finalidad de ayudar a comprender el quehacer del supervisor en la puesta en marcha de la propuesta. Las voces de estos sujetos se van entretrejiendo a lo largo del trabajo, para tratar de construir la supervisión pedagógica en el terreno de estos actores, resaltando las maneras de abordar el trabajo, los problemas y los márgenes de acción de los supervisores.

Imagen No. 1

Entrevistas realizadas en el trabajo de campo, vinculadas al organigrama de la AFSEDF



## 1.6 Estructura de la tesis

El trabajo se organiza en cinco capítulos y una reflexión final. El primer capítulo, que constituye la introducción, presenta la justificación, el planteamiento del problema, los objetivos, el abordaje teórico, el estado de la cuestión, la descripción de la perspectiva teórica-metodológica empleada así como del trabajo de campo.

El segundo capítulo aborda el tema de la supervisión con un rastreo histórico para explorar los elementos que han influido en la conformación del puesto. También aborda el discurso de las políticas de mejora, como el marco donde se inscribe la importancia de la gestión de la figura del supervisor. Por otro lado, se busca entender a la función del supervisor dentro de un contexto de una sedimentación institucional (algo que no expresan las políticas), y se plantea como punto de partida principios laborales históricamente constituidos, funciones que han desempeñado y que han construido con base a acuerdos entre actores del sistema educativo y que han mantenido a lo largo del tiempo. La argumentación principal de este capítulo es que los supervisores se encuentran inmersos en una organización que ha configurado una trama contradictoria en la definición de su puesto.

El capítulo tres se inicia con el estudio del cargo del supervisor. Para ello retomo la idea, que se trabaja en el capítulo 2, de que el trabajo de los maestros está inmerso en una trama institucional que contiene y condiciona su trabajo. Coincido con la autora en “mirar al sujeto en su doble condición de profesional y al mismo tiempo de trabajador asalariado” (Ezpeleta, 1982: 21-22). En este capítulo presento algunos antecedentes sobre la reciente atención de las autoridades educativas al trabajo de los supervisores. También indago sobre el ingreso de los nuevos supervisores pedagógicos rastreando sus trayectorias laboral y académica. Para ello, hago referencia al Reglamento de Escalafón Vertical mediante el cual accedieron a la supervisión tradicional, que fue su posición previa. Esta exploración es de gran valor para entender algunas las razones de las autoridades al proponer el giro pedagógico. Posteriormente, analizo las apreciaciones de los funcionarios que están ingresando a la nueva modalidad, y dentro de ellas reconstruyo la conformación de sus equipos de apoyos técnicos.

En el capítulo cuarto se aborda la llegada de las supervisoras a las escuelas, y las tensiones que allí se viven en el nivel de las relaciones cotidianas. Se plantea el proceso de cambio que están viviendo las supervisoras, por lo que se retoman las

teorías del cambio a la luz de lo que plantean autores como Fullan y Stiegelbauer (1997), Fullan (2002), Coronel (1996), Bolívar (2002) y Hargraves (2005). A partir de que la administración dictó a la supervisión la nueva encomienda de asesorar y acompañar a los maestros de su zona, surgen algunas preguntas de indagación a las que trato de dar respuesta en dicho capítulo: ¿Cómo percibieron las supervisoras este nuevo mandato? ¿Qué caminos se fueron encontrando para responder a estas demandas? En este apartado trato de dar cuenta del significado que le otorgan al cambio y la implicación que tuvo para las supervisoras.

En el quinto capítulo se arriba a la conformación del trabajo pedagógico de los supervisores y a la trama institucional en que se configura. En este capítulo cobra fuerza el análisis de la implementación, donde se destaca la imprecisión que van tomando las innovaciones y su redefinición en distintos contextos (cf. Aguilar, 2007, Ezpeleta, 2004, McLaughlin, 1998, Fullan, 1998, Elmore, 1996). Así, la reorientación de la función hacia 'tareas pedagógicas' se ve tamizada por múltiples dinámicas que parece necesario tomar en cuenta para ponerlas en evidencia y comprenderlas para ajustar algunas hipótesis que inspiran a las políticas educativas.

En este capítulo analizo con más detalle este contexto para entender cómo se configura una cierta mirada sobre lo pedagógico y sobre el trabajo de los docentes y las escuelas. Las preguntas que trato de responder son las siguientes: ¿Cómo organizan las supervisoras una mirada pedagógica en las visitas escolares? ¿Qué observan en el aula? ¿Qué aspectos subrayan allí? ¿Qué información recaban en los salones de clase? ¿Cuáles son los ámbitos de trabajo previo que continúan atendiendo? ¿Cómo articulan o introducen lo nuevo con el trabajo vigente? ¿Dónde quedan las "otras" tareas? ¿Cómo definen sus responsabilidades?

Por último, planteo algunas reflexiones sobre lo que esta indagación me ha permitido comprender, tanto sobre las reformas en las políticas educativas recientes como sobre la función de los supervisores y el peso de las tareas pedagógicas.

## CAPITULO 2

### LA CONFIGURACIÓN DE LA SUPERVISIÓN ESCOLAR A TRAVÉS DE LA HISTORIA.

“Lo significativo de la visión histórica no está sólo en que nos habla de las manifestaciones de un problema específico a lo largo del tiempo, o en lo que uno aprende acerca de la eficacia de las acciones encaminadas a resolver problemas, sino también en lo que se aprende acerca del sistema en cuanto a sistema; es decir, las características esenciales del sistema en que se plantea y replantea el problema, o permanece constante pero sin ser advertido hasta que es visto (de nuevo) como elemento desestabilizador del sistema.” (Sarason, 2003:58).

El cargo de supervisión ha transitado por diferentes etapas a lo largo de la historia de la educación básica en México. Como señala Tapia, “su finalidad, orientación y contenido se especifica de acuerdo con las políticas educativas del Estado y de la organización de la administración pública en determinado momento histórico” (Tapia, 2001:1). El principal objetivo de este capítulo es ver las condiciones en las que se ha desarrollado el cargo de supervisor, así como las funciones y tareas que se le han asignado en diferentes momentos de la historia educativa por parte de la administración. Considero que la historia es fundamental para conocer las características no sólo de la supervisión sino también de lo que la ha rodeado y la continúa permeando.

En este capítulo, se presenta una visión panorámica de las normas federales que buscaron dar forma y regular la función de los supervisores en la Ciudad de México. El Distrito Federal tiene un matiz diferente al resto de las entidades federativas por su definición y organización jurídico-política por delegaciones y no por municipios, pero también y sobre todo por el hecho de ser la capital de la República y sede de los poderes federales. No obstante, el D. F. articuló parcialmente las definiciones del gobierno federal.

El repaso histórico intenta ilustrar la persistencia del problema para la administración de gobernar (a través del control o del apoyo) una actividad (la educativa) y unas estructuras burocrático-administrativas que son extremadamente complejas. También buscaré subrayar que las tareas administrativas han sido las más fuertes en definir la función del supervisor.

El capítulo inicia con la diferencia conceptual entre inspección y supervisión. Posteriormente, reviso su evolución normativa en distintos períodos históricos, mirando específicamente el caso de la supervisión en la Ciudad de México. Después, describo la situación a partir de los noventa, cuando se produce una redefinición de su función y por otro lado se produce la descentralización del sistema educativo, quedando el Distrito Federal al margen de este proceso. Su continua dependencia de la autoridad centralizada de la SEP lo convierte en un caso particular y relevante para analizar las políticas federales. Subsecuentemente, menciono el Programa de Desarrollo Educativo durante 1995-2000 en la Ciudad de México. Consecutivamente, narro el inicio del gobierno de la alternancia (PAN) de 2000-2012 y termino con el desarrollo de la AFSEDF en el segundo sexenio de PAN, donde la característica principal está en la reorganización de las zonas de supervisión, la propuesta de focalizar el trabajo de los supervisores en cuestiones técnicas-pedagógicas y el inicio del Programa de Jornada Ampliada.

## **2.1. La diferenciación entre inspección y supervisión**

De acuerdo a la caracterización de Guillermo Tapia (2001), tanto la inspección como la supervisión han sido funciones y responsabilidad del Estado, puesto que ambas refieren a una función general de control. Este autor diferencia la inspección de la supervisión, enmarcando a la primera como una “estructura de control y vigilancia que la administración educativa establece para asegurar que las políticas educativas y el conjunto de normas legales, pedagógicas, administrativas y laborales se cumplan en las escuelas. La segunda —la supervisión— se refiere a una estructura de control con la finalidad de apoyar y con tareas de evaluar los procesos y resultados escolares” (2001:1). En la supervisión, el objetivo es brindar apoyo técnico en lo pedagógico y administrativo a las escuelas, además de atender las tareas delegadas a la inspección. La principal diferencia que se puede encontrar entre la inspección y la supervisión es su foco de atención: mientras la primera se centra en la administración, la segunda lo hace en la escuela.

Históricamente, la supervisión escolar tiene su antecedente en la inspección, que inició desde el siglo XVIII cuando México formaba parte de la Nueva España<sup>1</sup>. En el caso del virreinato, cabe destacar que desde los primeros años de conquista española se desarrolló una labor educativa, sobre todo a cargo de los clérigos pero también de maestros y artesanos (García López, 2002:3). Esta situación cambia con las reformas borbónicas de mitad del siglo XVIII, cuando nuevas leyes y reglamentos tocaron tanto las atribuciones de la Iglesia como de las autoridades seculares que se ocupaban de la educación, sobre todo en lo tocante a la educación elemental. García López señala que en el contexto de la política ilustrada de los Borbones, de la nueva concepción de Estado y de la sociedad, se planteó el deber del Estado de promover, financiar y supervisar la instrucción pública. En esta dirección, fueron de gran relevancia las disposiciones legales dirigidas a regular y organizar la instrucción elemental y la participación de los ayuntamientos en tres aspectos: “fundación, administración y supervisión de las escuelas de primeras letras” (García López, 2002: 49). En este punto, la inspección escolar “tenía como uno de sus propósitos lograr, a través del control y la vigilancia, la uniformidad de la enseñanza, la cual, a su vez, con el tiempo, conduciría a la unidad nacional [del país]” (idem).

En la segunda mitad del siglo XVIII, en la Nueva España el número de escuelas de primeras letras<sup>2</sup> se había incrementado en el medio urbano y en menor medida en el rural. Era responsabilidad de los ayuntamientos y gremios de maestros, el correcto funcionamiento de las escuelas públicas<sup>3</sup>. De acuerdo con García López (2002), sólo en la Ciudad de México y Puebla se habían organizado los maestros en gremios, que estaban subordinados al poder municipal. En la Ciudad, la inspección y vigilancia de escuelas y maestros estaba a cargo de las autoridades del gremio y el ayuntamiento. La autora menciona: “mientras que al gremio de maestros le correspondía la supervisión de maestros, escuelas y la aplicación de exámenes a los candidatos a maestros, el ayuntamiento, a través del juez de informaciones, o de algunos otros de

---

<sup>1</sup> Dussel (1995), apunta que los primeros inspectores nacen con la intención de formar un sistema educativo homogéneo. Añade que la figura de “inspector general de estudios” aparece por primera vez en la legislación francesa en 1802. (1995: 56)

<sup>2</sup> Sólo enseñaban doctrina cristiana, lectura, escritura y algunos elementos de aritmética (García López, 2002:49).

<sup>3</sup> Se consideraban escuelas públicas tanto las escuelas gratuitas financiadas por los ayuntamientos o la Iglesia como las particulares, a las que asistían niños y niñas sin ser rechazados por su origen social o étnico. En este concepto no se incluían las escuelas de niños o niñas que funcionaban como internados (García López, 2002:50).

sus miembros, vigilaba al gremio y tomaba las acciones necesarias para que se cumplieran las ordenanzas” (García, López, 2002:51).

### **2.1.1. La inspección en la construcción de la nación mexicana (1821-1854)**

Entre las escasas investigaciones que abordan la historia de la supervisión en el país, tomo como referencia principal el trabajo de Tapia y Zorrilla (2008), autores que serán una guía fundamental en estos primeros apartados. Sostienen ellos que el proceso de conformación del Estado-Nación en México estuvo permeado por una disputa política, militar e ideológica entre propuestas opuestas de nación. En los dos primeros tercios del siglo XIX “se alternaron la monarquía, la república federal, la república centralista, la república federal, la monarquía, hasta el triunfo de la opción republicana federal en 1867” (Tapia y Zorrilla, 2008:104).

Estos autores señalan que incluso cuando el gobierno federal realizó pronunciamientos políticos y legislativos en el ámbito educativo, se identificó que la acción pública en este tema le atañía al gobierno de las entidades federativas. Para establecer las leyes en esta línea, se tomó en cuenta el planteamiento de la Constitución de Cádiz de 1812, que estableció “que el plan de enseñanza fuera uniforme en el territorio y la creación de una instancia responsable de la dirección y la inspección de la enseñanza pública” (Tapia y Zorrilla, 2008:104).

La selección del personal de inspección o los miembros de las juntas de inspección estuvo a cargo del ejecutivo (idem, p. 105). Entre las élites se elegía al personal para estos cargos; posteriormente, a partir de la Ley de 1888 y en sus desarrollos de la Ley reglamentaria de 1891, fue entre el magisterio. En materia laboral, el estatus que tenía este cargo era de confianza, con nombramientos limitados temporalmente que significaban una distinción. Lo más sobresaliente de la inspección “en el proceso de centralización local de los sistemas educativos era su condición vigilante y de control, con facultades para hacer cumplir la legislación en materia educativa, pero sin ser responsable de la gestión administrativa del funcionamiento de las escuelas” (idem, p. 105).

### **2.1.2. La inspección durante el porfiriato: algunos rasgos (1888-1920)**

El proyecto educativo de Porfirio Díaz destaca por una particularidad en especial, de acuerdo a Menéndez: “la modernización de la educación, con la idea de establecer un sistema educativo nacional, federal, uniforme, homogéneo, racional, laico y controlado única y exclusivamente por el Estado” (Menéndez, 2012: 199).

Tapia y Zorrilla señalan que, “la Ley de 1888 y la Ley de 1891, confirmaron dos elementos sustantivos de la conformación histórica de la inspección: se trata de un cargo especializado [puesto que existía la división por nivel, materia, sexo, entre otras especializaciones] y con personal del mismo gremio docente. Sin embargo, la norma aprobada no formula un concepto técnico pedagógico de la inspección” (Tapia y Zorrilla, 2008: 105). En 1896, se reformó la Ley reglamentaria que estableció la Dirección General de Instrucción Primaria con la finalidad explícita de “difundir y atender con uniformidad la instrucción primaria mediante un mismo plan científico y administrativo” (Meneses, 1983: 425). Al titular de la dependencia se le asignaron varias atribuciones relacionadas con el control de la educación, destacando la de dictar disposiciones a los directores e inspectores para el mejor servicio de las escuelas. Con un criterio de administración territorial, en ese mismo año se crearon las delegaciones de la Dirección General en los Territorios Federales. En cuanto al tema de inspección escolar, Tapia y Zorrilla (2008: 106 y 108) resaltan que en 1896, para el desempeño de sus funciones se estableció “la demarcación de zonas escolares al interior de los territorios federales, con un número variable de escuelas primarias públicas, fueran elementales, superiores o particulares. Algunos inspectores sólo estuvieron a cargo de escuelas en la cabecera del distrito” (Tapia y Zorrilla, 2008: 106 y 108). También estaban las funciones de “visitar los establecimientos de enseñanza; vigilar la dirección científica de la enseñanza, cuidando del exacto cumplimiento de las leyes, reglamentos y acuerdos respectivos” (ídem, p.106). De igual manera, estos autores mencionan las atribuciones del cuerpo de inspectores, tanto en el Distrito Federal como en los territorios: “dar a los directores las instrucciones y disposiciones necesarias para el mejor servicio de las escuelas; iniciar ante la dirección general o de los delegados todas las medidas adecuadas para facilitar la mejora de la enseñanza y disciplina escolar e inspeccionar los trabajos de los consejos de vigilancia” (ídem, p. 106). También se subraya en estas funciones la doble clásica función de la inspección:

“cuidar de que se cumplan los reglamentos y disposiciones en materia de enseñanza y verificar la mejora, por medio de orientaciones y consejos pedagógicos, en la educación primaria”. De igual manera, señalan que en 1896, se configuran dos aspectos de la supervisión que hasta nuestros días permanecen: la figura de los inspectores especializados, por ejemplo los de educación especial y educación física y, por otra parte, la función de control, ya que la Administración Pública Federal estableció esta función asociada a la figura y cargo como su especialidad.

En 1905 se funda la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes (SIPBA). Con esta institución se da paso a la creación de Inspectores Generales<sup>4</sup>: Técnico y Administrativo. Tapia y Zorrilla (2008) expresan que desde 1906 fueron establecidos los inspectores generales en los territorios como responsables de la conducción de los asuntos de la educación primaria, a cargo del cuerpo de inspectores escolares responsables de los asuntos administrativos<sup>5</sup> y técnico-pedagógicos<sup>6</sup>.

Posteriormente, se emitió la Ley de Educación Primaria de 1908<sup>7</sup>, que trajo como consecuencia “que las escuelas primarias de los territorios y su inspección dependieran directamente de la SIPBA, ya sin considerarse la figura de los antiguos delegados o de los inspectores generales” (Tapia y Zorrilla, 2008: 107).

Estos autores destacan que a nivel federal, la evolución de esta figura implicó un proceso en lo normativo, administrativo, político e institucional, por el que se instauraron funciones y atribuciones de control de las escuelas y sostienen que el fortalecimiento de la inspección escolar se debió a:

“la definición de que se trataba de una función especializada, de carácter regular y permanente, a cargo de docentes con experiencia, responsables de funciones técnicas y administrativas, en un territorio de actuación delimitado, la zona escolar. Con acciones específicas que señalan la naturaleza de su quehacer: la visita a la escuela, la reunión conferencia de profesores, la presentación de informes *de estado* a la dirección general. Todas estas características han permanecido como constitutivos normativos, administrativos y

---

<sup>4</sup> En 1896 se crearon Delegados de Dirección General en los Territorios Federales, sustituidos por este nuevo cargo.

<sup>5</sup> “Informar sobre la justificación de la petición de escuelas por parte de vecinos; justificación de disminución o aumento de número de escuelas o su conversión en mixtas; disminuir o aumentar número de alumnos, entre otras”. Tapia y Zorrilla (2008: 106).

<sup>6</sup> “Vigilar el exacto cumplimiento de lo preceptuado en las conferencias; presenciar las clases en las escuelas para apreciar las aptitudes de los profesores; dar clases, ya sea para corregir los defectos observados, o para implantar procedimientos nuevos; [...] cuidar que se siga el programa oficial y no se usen más textos que los adoptados”. (Tapia y Zorrilla, 2008:107)

<sup>7</sup> Derogó las disposiciones de la del año 1888, la ley reglamentaria de 1896 y todos sus reglamentos.

organizativos de la supervisión escolar durante el transcurso del siglo XX y los inicios del XXI.” (Tapia y Zorrilla, 2008: 108)

Por último, los autores señalan que el conjunto de elementos que instauraron el entorno en el que se demostró la necesidad de la creación y el desarrollo organizativo de la inspección escolar para especializarse en el control fueron los múltiples cambios en torno a lo político-institucional, la centralización política (no administrativa, la nacionalización y estatalización de las escuelas, la uniformidad de la enseñanza, la reforma del modelo organizativo de las escuelas (enseñanza simultánea), los programas basados en la pedagogía moderna (enseñanza objetiva o intuitiva) y de nuevas asignaturas como la historia y el civismo.

Sin embargo, la “división de inspectores desapareció por conflictos entre los inspectores [y] se determinó unificar el puesto de inspector, en el cual una persona se hiciera cargo tanto del trabajo administrativo como del pedagógico” (Arnaut, 2006:17).

De acuerdo a Bazant (1995: 47-49), a finales del régimen de Porfirio Díaz (1904-1910) la inspección escolar en el Distrito Federal se dividía en nueve zonas<sup>8</sup> y estaba a cargo de doce inspectores: seis mujeres para las escuelas de niñas y seis varones para las de niños. Durante esta época, señala la autora, se encuentran testimonios que indican que el sistema de inspectores, además de cuidar y vigilar el desarrollo técnico y administrativo de las escuelas, funcionaba por convicción, más que por coerción y se lograba que los niños fueran a clase. El resultado era notable según informaba el Director de Instrucción Pública, ya que se “redujo el número de analfabetos: de 1890 a 1910, el alfabetismo aumentó del 38% a 50% y de un número de 75.000 alumnos que recibían instrucción primaria en 1890, se pasó a 112.000 en 1907” (Bazant, 1995:47-49).

### **2.1.3. La inspección escolar después de la Revolución Mexicana**

La educación sufrió importantes cambios como consecuencia de la Revolución Mexicana. Empezó a construirse la idea de edificar una nueva escuela que llegara al campo con las ideas de Vasconcelos, Rafael Ramírez, entre otros pensadores. La

---

<sup>8</sup> Municipalidad de México; Municipalidad de Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco y Tacubaya; Municipalidad de Tacubaya y Cuajimalpa; Municipalidad de Mixcoac y Tlalpan; Municipalidad de Coyoacán y San Ángel; Municipalidad de Iztapalapa; Municipalidad de Xochimilco en su región central; Municipalidad de Xochimilco en su región occidental y Municipalidad de Milpa Alta.

Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes (SIPBA) fue suprimida y dio paso a la edificación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 1921, que tendría jurisdicción nacional. De acuerdo a Engracia Loyo (1999: 50) “la ‘federalización’ educativa<sup>9</sup>, [...] tiene dos etapas: la centralizadora, entre 1920 y finales de los setenta, periodo en que el gobierno federal por todos los cauces posibles intentó extender su acción a los estados, y la ‘federalización’ descentralizadora en que el gobierno comenzó a recorrer el camino contrario: a poner en manos de los estados funciones y recursos que había concentrado durante cincuenta años”.

#### **a. La inspección escolar de educación primaria. La primera fase: centralización (1921-1972)**

A partir de la creación de la SEP, Tapia y Zorrilla (2008: 110-111) especifican que se inició “formalmente el proceso jurídico, político y administrativo de centralización nacional de la educación primaria”. A un año de su creación, se emitió el Reglamento interior de la SEP (1922), donde se establecieron las normas técnicas para la administración educativa federal y la inspección escolar. Un año después, el Departamento Escolar, “formuló las Bases para la Acción Educativa Federal<sup>10</sup>” (Loyo, 1999:51), y los lineamientos generales para el trabajo de la SEP en relación a las entidades federativas. Cabe mencionar que también se instituyó la Inspección General de Educación, y se fraccionó al país en tres regiones, cada una a cargo de un Inspector General. Los Delegados de la SEP en los estados cumplirían las responsabilidades de Inspector General, situación que también aplicó a los profesores conferencistas de las Misiones Culturales. De acuerdo a Tapia y Zorrilla (2008: 110), el proyecto de *federalizar la enseñanza* pretendía delimitar los campos de acción de cada orden de gobierno. Dos años después de la creación de la SEP se empezaron a desarrollar<sup>11</sup> las plataformas para iniciar la acción educativa federal que se proyectarían en las décadas siguientes.

---

<sup>9</sup> Entendida como la presencia y participación del gobierno federal en el ámbito educativo de los estados

<sup>10</sup> Tapia y Zorrilla (2008: 110) mencionan que el Departamento Escolar “era el órgano responsable de establecer, organizar, inspeccionar y mejorar las escuelas de todos los tipos y niveles educativos. Ese departamento era responsable de procurar que en las escuelas se realizaran los propósitos nacionales comunes”.

<sup>11</sup> Entre las líneas que desarrollaron se encuentran las siguientes: los lineamientos generales para la actuación de la SEP en relación con los estados por medio del Departamento Escolar; ampliación de las facultades de la Federación con el fin de unificar y coordinar la educación de toda la República en 1934 y en el periodo de 1938-1939 se publicó la Ley Orgánica de Educación, que reglamentaba al artículo tercero constitucional. Posteriormente, en 1942 la Ley fortaleció las facultades del gobierno federal.

Los inspectores durante esta época se “constituyeron como agentes activos en lo pedagógico, conforme debían operar dentro de los centros educativos, se deja a un lado el papel de vigilantes, son responsables de administrar recursos, planear y dar seguimiento a sus actividades” (García Cabrero, Zendejas y Mejía, 2008:31), puesto que sus principales obligaciones<sup>12</sup> eran “visitar las escuelas para vigilar aseo, la realización de prácticas agrícolas e industriales, el buen curso de las clases, el cumplimiento de los programas y el buen uso de los métodos pedagógicos, el cumplimiento de labores administrativas; organizar conferencias pedagógicas para subsanar los defectos observados en el trabajo de los profesores” (Reyes García, 1993, citado en Tapia y Zorrilla, 2008: 112).

La normatividad que guiaba el trabajo de los inspectores durante el período 1921-1972, era dispersa y entraba en pugna con la empleada por inspectores de los estados. Fue en 1930, en la Asamblea Nacional de Educación, donde se abordó el tema y se concluyó sobre la necesidad de establecer “un sistema de inspección mutuo entre el sistema escolar federal y el estatal, mediante un acuerdo entre los inspectores de ambos sistemas” (Arnaut, 1998:182). Este tema fue abordado diez años después en la Primera Convención Técnica Nacional del Sindicato de Trabajadores de la Educación de la República Mexicana (STERM), realizada en 1940. En la Convención, “Rafael Ramírez<sup>13</sup> insistió en las ventajas que tenía la ‘unificación y coordinación de los sistemas educativos’ en el país, donde destacó en el orden técnico la unificación del sistema de supervisores escolares” (Arnaut, 1998:217).

Posteriormente, en 1945 se publicó el primer reglamento<sup>14</sup> específico para la inspección escolar, que la define como una parte de la Secretaría encargada de:

“dirigir, fomentar y vigilar la obra educativa y sus obligaciones se organizan alrededor de cuatro ejes: “ 1) Adquisición y mantenimiento del edificio escolar; 2) El técnico-pedagógico de planear y organizar el trabajo de las escuelas y de los grupos; 3) El social: estudiar el entorno de la zona escolar, intervenir en las dependencias de gobierno para solucionar problemas del entorno, organizar y asesorar a las asociaciones de padres; 4) El administrativo: establecer su oficina, tener al corriente la estadística, vigilar el trámite de

---

<sup>12</sup> Alberto, Arnaut, (2006: 17-18), señala que los supervisores de las zonas rurales se convirtieron, en sus respectivos estados, en entes morales y polifunciones por atender una gran variedad de situaciones, desde identificar las necesidades educativas de las zonas; decidir la ubicación de las escuelas, seleccionar a su personal hasta orientar a los jóvenes maestros.

<sup>13</sup> Integrante del Comité Ejecutivo de la Federación Mexicana de Trabajadores de la Enseñanza (FMTE).

<sup>14</sup> En 1943 la SEP había publicado “Principios y técnica de la supervisión escolar”, con un conjunto amplio de proposiciones sobre el concepto técnico de lo que debía llegar a ser la supervisión y sus prácticas de trabajo (García Ruiz, 1943, citado en Tapia y Zorrilla. 2008: 112).

documentos e informes, rendir los informes que le sean requeridos y tramitar todo lo relativo al movimiento de escuelas y maestros de su zona” (Tapia y Zorrilla, 2008: 113).

Por otra parte, Tapia y Zorrilla hacen referencia a la consolidación del inspector por medio de las circulares y el Reglamento oficial, señalando que esta figura se forma como un burócrata en campo, es decir, “como una extensión de las oficinas de la administración federal para resolver las necesidades del servicio sobre el terreno. Funcionario que, además, cumplía tareas de formación, capacitación y orientación de los profesores, sin dejar de lado las referidas propiamente al control administrativo laboral, el cual de manera progresiva fue especificado en lo político, gremial, sindical y corporativo” (Tapia y Zorrilla, 2008:113).

Esta caracterización se fue conformando con Leyes, normas y acuerdos que emitió la SEP, entre las cuales destaca la Ley de Escalafón del Magisterio en 1930<sup>15</sup>, en la cual se enumeran los cargos y ascensos de los maestros.

“Los cargos docentes comprendidos en esta ley [...], abarcaban desde maestros de escuela rural hasta los de las escuelas tipo y desde maestro director de escuela rural hasta inspector de escuela semiurbana y urbana. [...] [e] incluía algunos puestos que no podían ser sino de confianza de las autoridades superiores de la SEP. El escalafón más alto era el de maestro inspector, aunque la ley también consideró como inamovibles otros puestos administrativos y técnicos, tales como los de inspector general y el de director de Educación Federal.” (Arnaut, 1998: 71-72).

Como la autoridad inmediata de los directores y de los maestros, los inspectores debían resolver los problemas que surgieran en la escuela, por ejemplo los conflictos entre profesores o con el director y los de tipo laboral. Este funcionario se fue perfilando con mayor poder por medio de las relaciones que entablaba con las comunidades, puesto que era la única figura del gobierno presente en el terreno de la escuela que influía en el nombramiento de los maestros, la gestión ante las

---

<sup>15</sup> En 1933 se realizaron modificaciones a la Ley de Escalafón. Los cambios más notables son cinco: 1) creación de una Comisión de Escalafón para los maestros federales de los estados, 2) mayoría de representantes de la SEP en las comisiones y subcomisiones de escalafón, 3) aumento en el número de categorías para los maestros federales en los estados; 4) incorporación al escalafón de los Directores de Educación e Inspectores generales; 5) limitación del ingreso al servicio de las escuelas semiurbanas y de tipo de la SEP únicamente para los maestros que tuvieran título profesional. Mientras tanto, para el grupo escalafonario del D.F. se mantuvieron las clases reagrupadas de maestros, directores e inspectores, en tres secciones: de jardines de niños, primarias diurnas y primarias nocturnas (Arnaut, 1998: 80).

autoridades por problemas del entorno, además de otras funciones. Estas acciones, no formales, permitieron que el supervisor fortalezca su presencia y quehacer político en las escuelas y comunidades.

En la configuración del inspector, un elemento determinante, y que hasta ahora apenas fue mencionado, fue el movimiento de sindicalización. Como en muchos otros aspectos del sistema educativo mexicano, la fundación del sindicato significó una reestructuración importante de las relaciones y puestos de trabajo (Street, 1992; Reséndiz, 1992; Loyo, 1997; Sandoval, 1997; Arnaut, 1998; Calvo, 2002; Veloz 2003; Muñoz, 2008; Tapia y Zorrilla, 2008; Ornelas, 2010). El movimiento de sindicalización en el SNTE reconoce numerosos antecedentes, donde se ve el gran protagonismo de los inspectores: “los inspectores y los directores federales de educación primaria en los estados y territorios fueron quienes buscaron la sindicalización de los docentes desde antes de 1930” (Arnaud, 1998: 65). El Estado, con el apoyo de estos cuadros técnicos directivos, auspició la formación y desarrollo del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), que se fundó en 1943. El gobierno “convocó a la unificación de las no pocas organizaciones magisteriales existentes para que conformaran una organización de carácter ‘nacional’ que agrupara a los trabajadores de educación básica y secundaria de cada uno de los estados y municipios” (Muñoz, 2008:6), para solucionar los problemas de representación y mejorar la marcha de los servicios educativos. La estructura sindical estuvo ligada desde su creación al partido oficial en el poder (en ese entonces el Partido Nacional Revolucionario (PNR), ahora el Partido Revolucionario Institucional, PRI).

Aurora Loyo (1997:33) señala que “el sindicato nació con un carácter monopólico garantizado por el Estatuto de Trabajadores al Servicio del Estado, vigente desde 1938”. En su artículo 46 se estableció que “dentro de cada unidad [Secretarías de Gobierno Federal], sólo se reconocerá la existencia de un solo sindicato y [...] el reconocimiento se hará en favor de la asociación mayoritaria, no admitiéndose en consecuencia, la formación de sindicatos minoritarios” (Diario Oficial, 1941:82). Además, en el siguiente artículo (47), apunta que “todos los trabajadores al servicio del Estado tendrán derecho a formar parte del sindicato correspondiente; pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso no podrán dejar de formar parte de él en ningún caso, salvo que fueran expulsados” (idem).

Posterior a la creación del SNTE, en 1947 se expidió un nuevo Reglamento de Escalafón donde se modifica la proporción mayor de representantes de la SEP, para dar paso a la presencia sindical en condiciones paritarias y se ratifica como máxima autoridad a la Comisión Nacional Mixta de Escalafón (CNME<sup>16</sup>), para regular los nombramientos y los ascensos de los maestros. Tapia y Zorrilla (2008:114) sostienen que, a partir de la Ley de Escalafón, la SEP estableció “una clasificación de los puestos docentes en la que perdió el control del acceso y permanencia al cargo de inspector escolar, al hacerlo depender de la trayectoria de los profesores, así como de su relación con las organizaciones gremiales que les representaban”. Arnaut (1999: 22) coincide con la afirmación de estos autores y agrega que “a finales de los cincuenta, se actualizó el problema: el de la relación estructural entre la SEP y el SNTE. Las autoridades habían perdido el control de los maestros, [y los cuadros medios de la SEP; es decir, de los inspectores], en beneficio de la creciente influencia sindical. La SEP afrontaba los problemas derivados de su crecimiento y del fortalecimiento del poderío sindical”. En sus Memorias, Jaime Torres Bodet proporciona un balance de esta situación:

“En 1921, Vasconcelos pugnó por federalizar la enseñanza. En 1943, imaginé candorosamente que la firme unidad sindical de los profesores contribuiría a mejorar la federalización ideada por Vasconcelos. Pero, en 1958, me daba cuenta de que, desde el punto de vista administrativo, la federalización no era recomendable en los términos concebido por el autor de *El monismo estético*. Por otra parte, la unificación sindical no parecía favorecer de manera muy positiva a la calidad del trabajo docente de los maestros. Habíamos perdido contacto con la realidad de millares de escuelas [...] Nuestros informantes directos eran los inspectores que, como socios activos del sindicato, encubrían a tiempo las faltas y las ausencias de los maestros, pues no ignoraban que les sería, a la larga, más provechosa que la estimación de sus superiores.” (Citado en Arnaut, 1998: 23)

Debido a las condiciones políticas de conformación, surgimiento y fortaleza del sindicato, se configura un sistema de coadministración entre la SEP y el SNTE. No pocos investigadores han caracterizado a esta coadministración o co-gobierno como un proceso de “imbricación” o “colonización” (Street, 1992; Reséndiz, 1992; Sandoval,

---

<sup>16</sup> integrada por los representantes de la SEP y SNTE y un presidente arbitrario nombrado de común acuerdo por ambas instancias”.

1997; Muñoz, 2003; Tapia y Zorrilla, 2008) por parte del sindicato en la gestión administrativa y pedagógica así como en la política de la educación. En lo que hace a la inspección, dos reglamentos son relevantes: el primero, Reglamento de funciones de los Inspectores Escolares de Enseñanza Primaria en los Estados y Territorios, publicado en 1945, creó facultades administrativas y laborales a los supervisores. El segundo, el Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, expedido en 1946, clasificó como trabajador de base al Inspector de zona escolar o Inspector escolar o Inspector instructor.

A través de estas dos modificaciones, los inspectores lograron la conjunción de una serie de características y funciones, se podría decir única, a las cuales no tienen acceso otros actores de la educación. Entre estas características, se destacan: son *trabajadores de base*, lo que los coloca en la categoría de trabajador docente, con la prerrogativa de igualdad jurídica laboral con los directores de escuela y los profesores; son *trabajadores escalafonarios*, con responsabilidades administrativas y laborales de carácter patronal; y son también *trabajadores sindicalizados*, miembros de una organización gremial corporativa y afiliada al partido gobernante (Sandoval, 1992; Loyo, 1997; Arnaut, 1998; Calvo, 2002; Tapia y Zorrilla, 2008 y Muñoz, 2008).

En esta misma línea, Arnaut (1998: 213) denomina a la supervisión como una figura híbrida porque “debe su puesto a las autoridades y al sindicato; al mismo tiempo, es autoridad de la Secretaría y un miembro más del sindicato: en la estructura técnica y administrativa de la SEP el supervisor es superior al maestro y al director; en el SNTE, en cambio, es uno más de sus miembros, con los mismos derechos y obligaciones que el resto, como los empleados, maestros y directores de educación primaria”, y como ellos tiene asegurada la inamovilidad.

A partir de este recuento podemos decir que, en poco más de medio siglo (es decir, entre 1921 y 1972) se consolidó un modelo de gestión de la supervisión escolar con características específicas que hasta la fecha la siguen permeando y fortaleciendo para desarrollar su función con un alto poder de veto o anuencia a las políticas educativas.

***b. La supervisión escolar del nivel primario: la federalización descentralizadora (1972-1987)***

A inicios de los setenta surge un nuevo proyecto de desconcentración en la SEP, que se implementó en agosto de 1973. En ese momento, la Secretaría puso en marcha el programa de desconcentración por medio de la formación de nueve Unidades de Servicios Descentralizados (USEDES) y treinta Subunidades de Servicios Descentralizados (SUBSEDES). Sin embargo, se mantuvo prácticamente intacta la línea de autoridad: “los inspectores y directores de educación federal permanecieron como las máximas autoridades educativas federales en los estados, sin modificar su relación tradicional con los órganos centrales de la SEP” (Arnaut: 1994:6).

A la par de este proceso, se produjo una importante reforma de planes, programas, materiales y métodos en la educación primaria. De acuerdo a Tapia y Zorrilla (2008: 120), los inspectores fueron los responsables de dar a conocer los contenidos de la reforma a los maestros por medio de la capacitación en cascada: “la oficina federal que diseña la reforma capacita a funcionarios estatales, éstos a su vez a los inspectores. Los inspectores capacitan a los directores y algunos maestros”.

A finales de los 70, señala Arnaut que la situación empezó a cambiar debido a dos factores: agotamiento de la política de expansión centralizada del Sistema Educativo, y el cambio a una política con mayor énfasis cualitativo del sistema. El presidente López Portillo (1976-1982) planteó dos objetivos cruciales: “el sistema de formación de maestros (la transformación de la enseñanza normal y la creación de la Universidad Pedagógica) y el sistema de control y evaluación del trabajo docente (la desconcentración administrativa de la SEP)” (Arnaut, 1994: 247). El mismo autor señala que esta orientación afectaba paralelamente dos líneas en las que tenía arraigado el poder del SNTE: “el sistema de formación de maestros y el control técnico y administrativo del magisterio en servicio. Por tal motivo, a partir de este sexenio la relación SEP-SNTE adquirió un matiz fuerte de disputa por el control de los maestros y los mandos medios de la Secretaría” (idem, 1994: 247).

Tapia y Zorrilla (2008: 121) apuntan que fue hasta 1978 cuando se creó la Delegación General de la SEP en las entidades federativas. Esta Delegación constituyó las dependencias de la SEP en cada estado. De esta manera, junto a la inspección y las zonas escolares de educación primaria, se colocaron las supervisiones de las zonas escolares de educación preescolar y secundaria en la modalidad general

y técnica. Estos autores remarcan que el proceso de desconcentración obtuvo efectos importantes en la inspección, por la bisagra que estableció en las funciones administrativas, colocando en una sola estructura con suficiente autoridad a nivel local “la dirección técnica, la administración de personal, el control escolar y la supervisión. Sin embargo, las acciones de cada nivel educativo se realizaron de manera fragmentada. Con este cambio en la adscripción organizacional se fundó la estructura orgánica fundamental de la supervisión escolar” (Tapia y Zorrilla, 2008: 121). Esto se logró sin afectar las “funciones, operativas, administrativas, laborales o sindicales en las que participaba el puesto de inspector” (ídem).

En este mismo sexenio de López Portillo, se elaboraron los “Manuales<sup>17</sup> de operación de la supervisión escolar de educación primaria” de 1982. Allí se define a la supervisión escolar como “el proceso integral que facilita el control del funcionamiento de los servicios educativos que se otorgan a la población en los planteles, conforme a normas, lineamientos, planes y programas de estudio, y de actividades aprobados por la SEP” (Tapia y Zorrilla: 2008:121). Como objetivo particular, en el Manual se estableció que la supervisión escolar tenía que “favorecer el adecuado funcionamiento del servicio educativo del nivel primario, en la zona de supervisión, conforme a las normas y criterios establecidos sobre el particular” por la SEP (Tapia y Zorrilla: 2008:121). En cuanto a las acciones, se determinó como esencial la de enlace, promoción, orientación, asesoría, verificación y evaluación.

El gobierno subsiguiente, de Miguel de la Madrid (1982-1988), continuó con la desconcentración. En palabras de Arnaut (1994:248), esta descentralización se caracterizó por ser más radical y compleja: lo primero, porque se proponía transferir la educación básica y normal a los gobiernos locales, y lo segundo, debido a que primero se realizó y posteriormente se anunció. En cuanto se puso en marcha, tanto el sindicato como algunos gobiernos locales se encargaron de “quitarle su filo radical de transferir la educación básica y normal a las entidades federativas, y la entramparon en varios aspectos” (Arnaud, 1994: 248). De acuerdo a Arnaut (1994), entre los principales motivos para esa privación, estaba el hecho de que tocaba a varios actores, por ejemplo, los gobernadores de los estados, las secciones estatales del SNTE, los

---

<sup>17</sup> En dichos Manuales se construyeron definiciones de conceptos, se presentaron los objetivos, alcances, delimitación de funciones, actividades, técnicas e instrumentos para llevar a cabo el trabajo de la supervisión.

sindicatos estatales de maestros y las federaciones de trabajadores al servicio de los gobiernos de los estados y los ayuntamientos. Pero además, el freno de la descentralización también fue el resultado de factores que rebasaban el ámbito de la relación entre la SEP, el SNTE y los gobiernos de los estados, y se vinculaban particularmente a la inserción del sindicato en el sistema político mexicano, específicamente en el PRI.

Entre 1983 y 1984, se instauró en los estados la Unidad de Servicios Educativos Descentralizados (USED) como parte de la política descentralizadora. La finalidad de este movimiento era optimizar los procesos de control de operación de los servicios educativos, así como la puesta en marcha de los Proyectos Estratégicos. Esta acción cambió la comunicación que tenía el supervisor con la estructura de la SEP; ahora el director federal y el supervisor estaban subordinados a la autoridad del Director General de la USED. Posteriormente, la USED fue reemplazada por los Servicios Coordinados de Educación Pública en el estado (SCEP), entre 1986 y 1987, que representó una etapa adelantada del proceso de desconcentración. A partir de esta modificación es que se enmarca en un nuevo marco institucional a la supervisión y a la Jefatura de Sector<sup>18</sup>, con una redefinición de sus funciones específicas y generales, que incluyen las visitas a las escuelas y el apoyo técnico pedagógico como parte fundamental de su labor. Así lo estipula el Manual de Supervisión de Zona de Educación Primaria<sup>19</sup>, elaborado en 1987 en el marco del Proyecto estratégico número 05, Fortalecimiento de la capacidad técnico administrativa de los directores escolares:

El supervisor de zona es el enlace entre las autoridades y el plantel escolar; su función reviste una gran importancia en el desarrollo del proceso educativo, por lo que en el presente capítulo, se enfatiza el elemento sustantivo representado por la materia técnico-pedagógica y se hace referencia al elemento de apoyo constituido por las nueve materias administrativas restantes, con la finalidad de que el

---

<sup>18</sup> Zorrilla y Tapia (2008:12) mencionan: “la Jefatura de Sector, agrupa a varias zonas escolares y sus supervisores de cada uno de los niveles educativos, bajo el mando de Jefe de Sector. Hay indicios de esa figura desde 1930. En el reglamento de inspección de 1945 los sectores son en realidad subdivisiones de una zona escolar. Para 1950, se vuelve a hablar del Jefe de Sector como superior jerárquico del inspector y agrupa varias zonas escolares. Por su evolución posterior, todo parece indicar que se trata de un eslabón en una elaborada cadena de mando con tramos de control muy cortos” (Zorrilla y Tapia, 2008:12).

<sup>19</sup> El Manual de Supervisión establece las funciones que debe desempeñar la supervisión de zona escolar: planeación, técnico pedagógica, control escolar, extensión educativa, organización escolar, administración de personal, recursos financieros y materiales (SEP, 1987:52).

supervisor destaque como función esencial de su labor el aspecto técnico-pedagógico. (SEP, 1987: 35)

También hace referencia a la función de la supervisión escolar que consiste en “orientar, promover, organizar y estimular la participación de la comunidad educativa, como elemento de cambio social, en la consecución de los objetivos del Sistema Educativo Nacional” (SEP, 1987:52). La importancia del Manual radica en que lo consideran como un documento base que guía su trabajo.

Tomando en cuenta el Manual de Operación de la Supervisión Escolar de educación primaria (1982) y el nuevo Manual de Supervisión de Zona (1987), se puede vislumbrar un cambio significativo en la concepción de la Supervisión, puesto que el segundo concibe al supervisor como un administrador con funciones más dinámicas, con mayor enfoque en tareas pedagógicas y que tiene el fin de asegurar una educación de calidad, concepto que no había tocado a la figura de supervisión. En el anterior Manual de 1982, la supervisión tenía como función principal el control, enlace, promoción, orientación, verificación y evaluación, acciones que si bien son importantes no tenían su foco de atención en la escuela ni hablaban específicamente de calidad, aspectos sobresalientes del nuevo Manual.

Las nuevas funciones que plantea el Manual fueron acompañadas del Programa de Capacitación para Supervisores desarrollado entre 1987 y 1988, con el objetivo de difundir el documento para poner en práctica los lineamientos. Cabe mencionar que Tapia y Zorrilla señalan que la definición del puesto así como las funciones del supervisor se plantearon al margen de “la construcción histórica, en el que el supervisor individual jugó y juega roles más allá de los oficialmente asignados relativos al proceso educativo. Roles que se encuentran relacionados con el control político sindical de los docentes y directivos, que asegure la prestación del servicio escolar de manera ininterrumpida, aun cuando las decisiones afecten de manera negativa a la enseñanza” (Tapia y Zorrilla, 2008: 122). Estos autores también, expresan que tomando en cuenta las funciones que venía desarrollando es que el supervisor orientó su acción a mantener “la estabilidad político-sindical-laboral de los profesores, a la gestión de recursos para las escuelas de su zona escolar y a cumplir los ordenamientos administrativo-burocráticos de las oficinas centrales” (Tapia y Zorrilla, 2008: 123).

## **2.2 El auge de la función pedagógica del supervisor en el discurso oficial. Reforma educativa y calidad de la educación (1988-1994)**

El proyecto de descentralización de la educación básica y normal de Miguel de la Madrid fue retomado por el nuevo presidente Carlos Salinas, y quedó plasmado en el Programa Nacional para la Modernización Educativa 1989-1994. El sexenio inició con un conflicto magisterial encabezado por la disidencia sindical representada por la CNTE<sup>20</sup>. Este movimiento es sobresaliente porque el magisterio del Distrito Federal (Secciones IX, X, XI) —que regularmente tenía escasa participación en los movimientos gremiales—, tomó las calles para mostrar su inconformidad con los bajos salarios y con el inflexible control que el sindicato ejercía en el magisterio, en buena parte por medio de los supervisores.

La movilización contó con el apoyo de la sociedad civil y con el consentimiento de una política nacional que necesitaba modernizar a las organizaciones sindicales corporativas para entrar al comercio internacional por medio de la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte. De acuerdo con Peláez (2011), en este contexto la supervisión mermó, en buena parte, una de sus funciones esenciales: el control político. Y participó en el movimiento: el día 6 de marzo de 1989 los supervisores y directores se unen a la lucha del magisterio y reafirman su incorporación con el envío de una carta donde plasman su posición a Manuel Bartlett, secretario de Educación en ese momento.

Veloz (2003: 65) señala que uno de los eventos sobresalientes fue “el derrocamiento de Vanguardia Revolucionaria [que tenían como líder a Carlos Jonguitud] como grupo hegemónico”, pues dominó al sindicato durante más de quince años. Además, “a principios de 1989, la CNTE alcanzó la dirección de la sección IX, la más poderosa del SNTE, por estar en el Distrito Federal y por el número de sus integrantes” (Ornelas, 2010: 64).

En este contexto, la profesora Elba Esther Gordillo fue nombrada oficialmente el 24 de Abril de 1989 como la Secretaría General del SNTE por el Presidente. El proyecto de descentralización se postergó hasta el 18 de marzo de 1992, cuando se

---

<sup>20</sup> La Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (la CNTE), se constituyó en 1979 agrupando a los disidentes del sindicato.

produce el Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa (ANMEB)<sup>21</sup>, traducción de la situación política y de tensión entre la SEP-SNTE. Dicho acuerdo fue signado por el secretario de Educación, Ernesto Zedillo Ponce de León<sup>22</sup>, la secretaria general del SNTE y los gobernadores de todos los estados de la República —con excepción del Distrito Federal—, en momentos en que el gobierno priista formulaba un proyecto educativo con miras a la situación de la competitividad internacional que planteaba la globalización. El ANMEB planteó tres líneas estratégicas: la reorganización del sistema educativo<sup>23</sup>, la reformulación de contenidos y materiales educativos, y la revaloración social de la función magisterial. Durante el sexenio salinista, el foco de atención se colocó en el primer punto: la descentralización<sup>24</sup> político-administrativa, quedando la gestión de las escuelas en un lugar secundario.

A poco más de un año de la firma del ANMEB, la federalización educativa se fortaleció con la reforma el artículo 3° Constitucional y la promulgación de una nueva Ley General de Educación<sup>25</sup> en 1993, que estableció el marco legal de las relaciones, derechos y obligaciones entre la federación, los gobiernos estatales y municipales.

En cuanto a la educación básica en el Distrito Federal, cabe mencionar que la nueva Ley General de Educación equiparó a la entidad con los estados en lo que se

---

<sup>21</sup> Para fortalecer esta intencionalidad fue reformados el artículo 3° Constitucional y fue sancionada la Ley General de Educación en 1993, la cual establece el marco legal de las relaciones, derechos y obligaciones entre la federación, los gobiernos estatales y municipales.

<sup>22</sup> Anteriormente, el secretario de Educación fue Manuel Bartlett.

<sup>23</sup> Comprende la transferencia por parte del ejecutivo federal a los gobiernos de los estados de la dirección de los establecimientos educativos con los que la SEP había venido prestando, en cada estado, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y la formación de los maestros. El ejecutivo federal, por su parte, se compromete asegurar el carácter nacional de la educación básica y normal, vigilando el cumplimiento del artículo tercero constitucional, la Ley Federal de Educación y el resto de las disposiciones reglamentarias. Por su parte, cada entidad federativa sustituyó a la SEP en las relaciones administrativas con los trabajadores docentes que pasaban a formar parte del sistema educativo estatal, y se comprometieron a reconocer y proveer lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales de los trabajadores transferidos.

<sup>24</sup> Arnaut (1999:63-64) apunta que los actores que firmaron el Acuerdo “usaron la misma expresión, ‘federalización’, con el fin de ocultar o equilibrar un proyecto de descentralización rechazado principalmente por la dirección nacional del SNTE. Además, añade que el concepto de ‘federalización’ encierra una ambigüedad y adquiere su significado según la coyuntura en la cual se usa. Federalizar un sistema descentralizado significa centralizarlo y, por el contrario, federalizar un sistema centralizado significa descentralizar. En su ambigüedad estriba su acierto político, y termina revelándonos la realidad de un auténtico sistema federal de gobierno: ni absoluta autonomía de los estados porque no sería parte de un todo, ni competencia absolutamente absorbentes del gobierno federal porque entonces no tendríamos estados, sino dependencias directas de un gobierno unitario”.

<sup>25</sup> Arnaut (1999:83) afirma que con estas dos modificaciones, “la federalización educativa ganaba una base más firme en sus dos principales frentes: el de la descentralización que daba la prestación directa de los servicios de educación básica y normal como una facultad exclusiva de los estados y los municipios; y en el de la integración, el gobierno federal consolida sus facultades exclusivas en los aspectos normativos del sistema nacional”.

refiere a la facultad exclusiva de prestar la educación básica en su territorio. Empero, en el artículo 4 transitorio señala:

El proceso para que el gobierno del Distrito Federal se encargue de la prestación de los servicios de educación inicial, básica — incluyendo la indígena— y especial en el propio Distrito, se llevará a cabo en los términos y fechas que se acuerden con la organización sindical. A partir de la entrada en vigor de la presente Ley y hasta la conclusión del proceso antes citado, las atribuciones relativas a la educación inicial, básica —incluyendo la indígena—, y especial que los artículos 11, 13 y 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias corresponderán, en el Distrito Federal, a la Secretaría. A la conclusión del proceso citado entrará en vigor el artículo 16 de la presente Ley. (Ley General de Educación, 1993: 56).

De acuerdo a lo establecido, la transferencia de la operación y dirección de la educación inicial y básica en el D. F., quedó subordinada a la negociación entre el SNTE y el gobierno federal. Diversos autores señalan que existieron varios motivos para no descentralizar a la Ciudad de México, de los cuales destaco los siguientes:

- 1) La oposición del SNTE. La descentralización del D. F. representaba para el sindicato una amenaza para conservar el monopolio de la representación de los trabajadores del sector, puesto que en el Distrito Federal convergen las tres secciones<sup>26</sup> más numerosas —representando un poco más del 14 % del total de los trabajadores sindicalizados (Landeros, 1996 y Loyo, 1996)— con la fuerza política más importante; y, de acuerdo a Arnaut, (2008:146), en estas secciones existe una representación más plural que en la mayoría de las secciones del resto del país, destacando que desde “1989 la sección IX está bajo la dirección de un conglomerado de grupos de izquierda [organizado bajo la CNTE], como contrario al grupo dominante en la dirección nacional del sindicato”.
- 2) El veto<sup>27</sup>, que al parecer colocó el regente del Distrito Federal, Manuel Camacho Solís. En su libro “Un paso difícil a la modernidad”, Carlos Salinas, expresa que Camacho Solís no estaba de acuerdo con la federalización y que

---

<sup>26</sup> La sección IX comprende al personal docente y directivo de educación preescolar y primaria; la sección X alberga al personal docente de posprimaria, desde secundaria hasta educación superior que depende directamente de la SEP y la sección XI abarca a todo el personal técnico, administrativo y manual adscrito a las oficinas centrales de la SEP y a todas las instituciones escolares y de cultura de esa Secretaría en el D. F.

<sup>27</sup> Tanto Carlos Ornelas (2004) como Ricardo Raphael (2007) concuerdan en apuntar que la federalización en el D. F. no fue posible por las relaciones políticas que mantenía desde hace tiempo con la líder del SNTE (Del Castillo y Azuma, 2011).

por ello no aceptó la transferencia de los servicios educativos (citado en Loyo, 2008:74-75).

- 3) El régimen jurídico-político del Distrito Federal. Del Castillo y Azuma (2011:86) señalan que fueron distintos “factores técnicos que no permitían jurídicamente que el entonces Departamento del Distrito Federal recibiera los servicios educativos de esta entidad”. En esta misma línea, Carmona (1997:239) apunta que “uno de los argumentos del SNTE en relación a la reorganización educativa, era el señalar la falta de definición del rumbo que tomaría la reforma política del D. F. (si o no a la creación de un estado 32)”.

Sin la descentralización educativa en la Ciudad de México, la SEP inició un proceso de reestructuración. El 21 de julio de 1992 se emitió el Acuerdo 161, que delegaba las facultades normativas a la Coordinación General de Servicios Educativos para el Distrito Federal, la dirección y operación de los planteles de educación inicial, básica, especial y de formación de maestros ubicados en esta entidad. Del Castillo y Azuma (2011: 102), apuntan que “con excepción de Iztapalapa<sup>28</sup>, en el resto de la Ciudad de México se consolidó un modelo de organización y funcionamiento por niveles y modalidades educativas, al pasar de Direcciones de área a Coordinaciones sectoriales, entre las que parecía existir poca articulación en cuanto a los diferentes planes, programas y niveles de educación básica, un problema del propio sistema educativo nacional” (Del Castillo y Azuma, 2011: 102). Sin embargo, el trabajo de reorganización en lo que respecta a la administración educativa apenas iniciaba, puesto que la SEP vislumbró el inicio de una transformación en el aparato educativo de la entidad. Carmona comenta que el escenario de transición en la reorganización de los servicios educativos del D. F. (gobernado por la oposición al gobierno central), asociada a la eventualidad de perder un significativo lugar político y financiero, llevó a la SEP a delinear y construir un plan para mantener su capacidad de decisión, control y dirección de la educación en esta entidad. “La estrategia consistió en construir una

---

<sup>28</sup> En la delegación Iztapalapa, la SEP crea el 16 de junio de 1993 el proyecto Piloto USEI (Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa), para descentralizar los servicios educativos en el Distrito Federal. Posteriormente, en 1997 la Unidad pasa a obtener el rango de Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa (DGSEI). Para profundizar en el tema se puede consultar los textos de Carmona León (1997) “Hacia una nueva organización de los servicios educativos en el Distrito Federal: el experimento de Iztapalapa”. Maya, Catalina (2000). “Un caso de gestión institucional: la Unidad de Servicios Educativos en Iztapalapa, D.F.”, México, UPN, tesis de maestría. Del Castillo y Azuma (2011) “Gobernanza Local y Educación. La supervisión escolar”.

organización interna que tiene dos fundamentos: primero, mostrar su disposición para adoptar formas estructurales y funcionales más flexibles y, segundo, generar nuevos esquemas de reorganización, que le garanticen su intervención tanto en el D. F. como a nivel nacional” (Carmona, 1997:240-241).

Para lograr la transformación en el Distrito Federal, el 26 de marzo de 1994 se modificó el Reglamento Interior de la SEP, por el cual la Coordinación de Servicios Educativos para el D. F., pasó a ser Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal (SSEDF), asignándole la “responsabilidad de atender la educación en la capital mexicana y preparar las condiciones para establecer un sistema desconcentrado de operación de los servicios, mediante diversas acciones programadas” (Álvarez Mendiola, 1994:6). Posteriormente, en el Acuerdo 196 —4 de julio de 1994—, se señalan las Direcciones Generales que formarán parte de la nueva Subsecretaría: Planeación y Programación; Operación de Servicios Educativos; Administración de Personal; Educación Normal y Actualización del Magisterio y por último, la de Educación Física. La creación de la SSEDF fue un cambio importante debido a que la administración había estado intacta alrededor de tres décadas, además de que el cambio daba señal de consolidar una unidad receptora para descentralizar la educación.

De acuerdo a Del Castillo y Azuma (2011: 103), a partir de la creación de la SSEDF en 1994, el trabajo de las escuelas y de la supervisión se enfocaría en dos aspectos:

“impulsar y reforzar el trabajo pedagógico de los supervisores, enfocado a asesorar, dar seguimiento y evaluar el funcionamiento de las escuelas a través del Plan Anual de Trabajo y, por otro lado, a restar el peso de las actividades de carácter administrativo de los supervisores, directores y docentes para dar espacio a una nueva forma de trabajo a la planeación educativa, en función de las necesidades específicas de la comunidad escolar y no con base en las exigencias burocráticas-administrativas del sistema educativo”

La propuesta de incorporar un enfoque pedagógico para el trabajo de los supervisores estuvo acompañada de nuevas normativas y proyectos. Se emitió la Circular 001<sup>29</sup>, documento rector de la organización de las actividades docentes y

---

<sup>29</sup> El trabajo pedagógico con las escuelas se enfocaría en la orientación a directores y maestros para la elaboración del (PAT) Programa Anual de Trabajo y a la evaluación del funcionamiento de las escuelas con base en el mismo instrumento. En cuanto a sus funciones se encuentra la elaboración de su propio PAT, en función de las necesidades de las escuelas de la zona escolar; se le confirmó la responsabilidad

administrativas en las escuelas de educación básica en el D.F. Respecto al supervisor escolar, este documento acentuó la importancia de priorizar el trabajo técnico-pedagógico con las escuelas. Por su parte, la SSEDf puso en marcha el “Programa de Fortalecimiento de la Supervisión Escolar en la educación básica<sup>30</sup>” (1994). El objetivo del Programa, de acuerdo a Del Castillo y Azuma (2011: 103), fue “contribuir a que los servicios de supervisión educativa realizaran sus funciones más eficazmente, para contribuir a elevar la calidad de la educación, reconociendo que la supervisión tiene bajo su responsabilidad funciones esenciales para que las políticas educativas diseñadas se implementen efectivamente, para dar seguimiento a la aplicación de la normatividad y fortalecer las actividades técnico-pedagógicas”. De acuerdo a estas autoras, el Programa comprendió tres subprogramas: Mejoramiento Operativo de la supervisión, Redefinición de las funciones del supervisor e Investigación y Experimentación para una Nueva Supervisión.

La Reforma Educativa que se llevó a cabo durante este sexenio modificó los materiales educativos y el currículum de los niveles primario y secundario, situación que ayudó a que se vislumbrara la necesidad apremiante e inaplazable de la participación de los supervisores. En cuanto a las principales acciones que realizaron los supervisores en este período se pueden mencionar la conducción, operación y concreción de todos los programas educativos que se pusieron en marcha desde 1992 para atender la Reforma educativa. A partir de esta fecha, la tarea del supervisor sumó nuevos niveles de complejidad, ya que hubo un aumento en actividades pero sin una descarga de las anteriores tareas que realizaba. También Arnaut (2006: 25) indica que el supervisor “se vio sometido a una fuerte presión, porque, de la noche a la mañana, se les convocó a desempeñar funciones de carácter técnico-pedagógico, sin una formación inicial previa como supervisores centrados en actividades técnicas. Así, a las funciones —políticas, administrativas, sociales y gremiales— desempeñadas formalmente por los supervisores se agregaron, sobre la marcha, otras funciones”. Un ejemplo de la participación de los supervisores en los programas se encuentra en el

---

de verificar el cumplimiento de la normatividad establecida para la operación del servicio. Además, se estipuló que contaría con un equipo de apoyo conformado por dos plazas para secretario y dos para los adjuntos para cumplir con sus responsabilidades y cubrir una jornada de 40 horas a la semana (SEP-SSEDf, 1995: 9-10)

<sup>30</sup> Se impartió a cerca de mil doscientos supervisores de preescolar, primaria y secundaria en dieciséis delegaciones.

Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica (PAREB)<sup>31</sup> en 1994, ya que el Conafe contempló un componente de fortalecimiento de la supervisión escolar.

### ***2.3 El Programa de Desarrollo Educativo (1995-2000). Los supervisores vistos como agentes de cambio.***

El Programa de Desarrollo Educativo (1995-2000), correspondiente a la Presidencia de Ernesto Zedillo, retomó los compromisos establecidos en el ANMEB y les da continuidad. Este Programa reconoció la necesidad de que las escuelas “tenga un marco de gestión que permita un adecuado equilibrio de márgenes de autonomía, participación de la comunidad, apoyo institucional y regulación normativa. Además, se apunta que es necesario impulsar las funciones de directores y supervisores por considerar que ambos son agentes de cambio claves para la transformación escolar, ya que pueden corregir factores que limitan el desarrollo escolar” (SEP, PDE 1995-2000: 43-44).

El Proyecto de Investigación e Innovación “La Gestión en la Escuela Primaria” (1997<sup>32</sup>), fue el medio por el cual se encaminaron las acciones antes mencionadas. A través de este programa, la administración federal “impulsó lo que comúnmente se conoce y se redujo a la denominación del proyecto escolar, cuyo propósito central es impulsar, en el marco de las escuelas, una perspectiva de planeación estratégica con la cual los actores que se encuentran inmersos analicen de forma colegiada, en los consejos técnicos escolares y consejos técnicos de zona, los problemas de las escuelas” (Del Castillo y Azuna, 2008:181). En este proyecto apareció claramente el problema de la supervisión. Otro de los programas que involucró al supervisor es el Programa de Apoyo a la Gestión Escolar (AGE, 1996).

La educación básica en la Ciudad de México, se fortaleció con la conformación, a partir de 1999, de siete Direcciones Generales dentro de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal: Planeación, Programación y Presupuesto;

---

<sup>31</sup> Ezpeleta y Weiss (2000:319) realizaron una evaluación cualitativa a dicho Programa. En cuanto a la supervisión, señalan que “presenta una doble tensión para la construcción de una nueva gestión. Por un lado, entre el volumen y la dispersión de las tareas a su cargo y el exigente y necesario reforzamiento a la dimensión pedagógica, que se espera de ella. Por otro, la tensión entre las prácticas construidas para tratar los derechos laborales de los maestros y las necesidades de atención a los niños en los planteles”.

<sup>32</sup> Este proyecto se echó a andar con apoyo técnico y financiero del Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España, el cual se constituyó en 1996, con el fin de apoyar el desarrollo de proyectos de innovación y mejoramiento en áreas de interés para ambos países. En 2002, adquirió la categoría de programa al establecer sus Reglas de Operación (ROP) (Del Castillo y Azuma, 2009:130).

Organización de Servicios Educativos; Administración de Personal; Educación Normal y Actualización del Magisterio; Educación Física; Extensión Educativa y Servicios Educativos Iztapalapa.

En cuanto al trabajo de los supervisores, la SSEDf refirió que el foco de atención sería la acción pedagógica, recalcando que las funciones de asesoría, acompañamiento, enlace y evaluación serían las principales. Además, la apuesta de la SSEDf fue fortalecer el centro escolar por medio del liderazgo y el trabajo colegiado. Para cumplir dichos propósitos, se pusieron en marcha una diversidad de programas para disminuir el trabajo administrativo de los supervisores y facilitar su contacto con las escuelas. Entre los programas que se implementaron durante este sexenio se encuentran los que impulsaron la planeación y organización como medio para fortalecer el trabajo colegiado y disminuir el trabajo administrativo de la supervisión: Guía para la elaboración del Plan Anual<sup>33</sup>, que se elaboró por nivel educativo y docente; y las Carpetas Únicas de Información (CUI)<sup>34</sup>, que integran criterios únicos para la emisión de reportes administrativos. Uno de los propósitos principales fue fomentar la utilización del Sistema Integral de Información Escolar, es decir, realizar los reportes administrativos de manera computarizada y su envío por correo electrónico; Catálogo de Proyectos y Servicios<sup>35</sup>, que incluye actividades, servicios y programas que las escuelas pueden usar para reforzar habilidades, fomentar conductas y valores, entre otros aspectos; RED EDUSAT<sup>36</sup>, con información sistematizada para su

---

<sup>33</sup> La guía contienen algunos procedimientos para que al inicio del ciclo escolar las escuelas realicen su plan de trabajo anual y, durante el curso escolar, las evaluaciones y ajustes necesarios. Por medio de la aplicación de estas guías que permiten elaborar, evaluar, ajustar el plan de trabajo anual, los supervisores escolares, los directores de la escuela y los docentes definen y comparten prioridades para el aprendizaje y formación de los alumnos, y establecen al mismo tiempo propósitos y actividades para que, desde cada campo de acción particular, se eleve el rendimiento de los mismos.

<sup>34</sup> En relación con los aspectos administrativos, en 1994 se estableció un convenio entre la SEP y el SNTE con el cual se creó el Programa de Simplificación Administrativa Escolar. En este contemplaron diversas etapas, las cuales consistieron en la planeación y organización de las actividades administrativas para la integración de las CUI. Estas carpetas se elaboran para supervisores de escuela, directores y maestros frente a grupo, para escuelas privadas y públicas.

<sup>35</sup> Para responder a las exigencias de supervisores, directores y profesores de que disminuyan las actividades en las que participan las escuelas, se buscó ordenarlas en sus tiempos, mejorar su calidad y se dispuso la autonomía de las comunidades escolares para que libremente las acepten y puedan integrarlas a sus planteles de trabajo. Los apartados del catálogo se refieren a proyectos y servicios destinados a: atender en forma directa o complementaria el logro de los aprendizajes; atender a grupos especiales de población, favorecer la salud y seguridad de los estudiantes; mejorar la vinculación de la escuela con la comunidad; facilitar la actualización de los profesores y señalar acciones extraescolares. La forma de acceso a los programas puede ser: obligatoria, opcional y de invitación.

<sup>36</sup> Para fortalecer los mecanismos de comunicación entre las autoridades educativas del D. F. y el personal de supervisión, directores y docentes de educación básica se transmite un programa especial denominado: Diálogos Te Ve, con el fin de ofrecer información en torno a las actividades académicas,

actualización, capacitación y desarrollo didáctico; Programa de Apoyo a Directores de Escuela Primaria (PROAADEP<sup>37</sup>), y propuestas de actualización en cascada para fortalecer el liderazgo académico de los directivos.

En la normativa de la supervisión, se continuó con la aplicación de la Circular 001, los Lineamientos para la Educación Primaria, el Manual del supervisor de zona de educación primaria de 1987 y la Ley General de Educación. Para Calvo, esa normatividad planteaba nuevamente “una supervisión, entendiéndola como trabajo fundamentalmente pedagógico” (Calvo, 2002: 44).

Además, esta autora señala que la supervisión también deberá apoyar en los programas compensatorios y a los maestros en las zonas más desprotegidas como un medio para lograr la equidad entre sus escuelas. Por otra parte, Del Castillo y Azuma subrayan el cambio que sufrió la Ciudad de México a partir de 1997, debido a que obtuvo facultades como “gobierno local y, en consecuencia, la educación comenzó a tener un lugar en la gestión local” (Del Castillo y Azuma, 2011: 86-90). Estas autoras asientan que a partir de que el D. F., pasó a ser dirigido por el nuevo jefe del Gobierno del Distrito Federal (GDF), Cuauhtémoc Cárdenas (1997-1999), del Partido Revolucionario Democrático y posteriormente, de Rosario Robles (1999-2000), “se mostró renuencia a aceptar la transferencia, en parte porque el SNTE seguía mostrando su oposición al proceso y en parte porque no estaba del todo claro en qué proporciones debían aportar recursos la Federación y el D.F. para financiar el servicio educativo y porque el gobierno del D.F. no tenía la capacidad institucional suficiente para hacerse cargo del servicio” (Del Castillo y Azuma, 2011: 90).

---

programas oficiales y prioridades educativas que permiten a las escuelas fortalecer su capacidad de gestión y simplificar los procesos administrativos.

<sup>37</sup> El Programa busca fortalecer el liderazgo académico de los directivos mediante reuniones en las cuales se analiza las experiencias de trabajo, se plantean problemas de carácter técnico-pedagógico y se estudian, en forma colegiada, opciones de prevención o solución. El Programa operó desde el ciclo escolar 1995-1996 y consideró diez sesiones de trabajo, en las cuales los supervisores de zona coordinaron la actualización en cada nivel de dirección.

## **2.4 El primer sexenio panista (2000-2006).**

En el 2000, por primera vez en más de 70 años, se vio la sucesión en el poder político federal: el PRI pierde en las elecciones e inicia el PAN su gobierno. El SNTE, con su poder acumulado, no sólo se mantuvo sino que se posicionó con mayor fortaleza por varias razones: el vínculo que siempre estableció su líder con el Ejecutivo federal, “la capacidad de movilización electoral del sindicato y la consolidación de una cultura política interna basada en el pragmatismo se convirtió en una moneda de cambio frente al PAN” (Muñoz, 2008:407). El SNTE estableció una alianza con el gobierno entrante que le permitió conservar “su estructura corporativa y el consentimiento de las autoridades políticas para intervenir en el sistema educativo” (Muñoz, 2008:377). De esta manera, el SNTE pasó a ocupar el primer lugar entre los actores educativos. Aurora Loyo (2011) menciona que la manera que utilizó el sindicato<sup>38</sup> para confirmar su lugar fue ratificando “el respeto a los derechos laborales y profesionales de los trabajadores de la educación en todos sus niveles y modalidades” (Loyo, 2011: 194-195). De esta manera, la alianza de la administración de Fox con el sindicato impidió que se tocara su estructura de poder en el sistema educativo, entre ellas la supervisión.

En el Programa Nacional de Educación 2001-2006, aparece el tema de supervisión “como un asunto significativo a la gestión de orden institucional y relevante para la transformación de la escuela pública” (Tapia y Zorrilla, 2008: 125). Es así que se plantea una política exclusiva: “la transformación de la organización y funcionamiento de las escuelas de educación básica como el vehículo más adecuado para la generación de ambientes escolares favorables al logro de los aprendizajes de los alumnos, mediante la participación corresponsable de los estudiantes, docentes, directivos y padres de familia” (SEP, PNE 2001-2006:139).

Cabe señalar que dentro de la “Política de transformación escolar”, se plantea la meta de “Elaborar y publicar, para 2003, nuevas normas que regulen la organización escolar y las funciones que cumplen las instancias de dirección, apoyo técnico y

---

<sup>38</sup> Loyo (2011: 195) apunta que “el núcleo del discurso sindical se coloca en dos tópicos adicionales: la corresponsabilidad y la nueva cultura laboral, de la que se dice, “estará orientada hacia la mejora de la calidad, de las formas de organización y gestión escolar; así como de fomentar una actitud responsable y comprometida entre los trabajadores de la educación con su materia de trabajo y con el derecho de los mexicanos a contar con una educación de buena calidad y equitativa”.

supervisión<sup>39</sup>. De acuerdo a Medrano (2008:26), este objetivo se cumplió de manera parcial, porque existen normas federales que regularizan la organización escolar y las funciones de los actores mencionados. Uno de los motivos por los cuales no se pudo normar es porque “de acuerdo con las disposiciones de la federalización educativa, no podían ser manuales federales, por lo que fueron presentados como orientaciones o propuestas que las entidades podrían utilizar como guía para construir sus propios instrumentos” (Medrano, 2008:26).

Para la política de transformación de la gestión escolar “se diseñaron tres programas y un proyecto encargados de la instrumentación de acciones específicas: el Programa de Transformación de la Gestión Escolar en la Educación Básica<sup>40</sup>, el Programa Escuelas de Calidad (PEC), el Programa de Actualización y Desarrollo Profesional de Directivos<sup>41</sup> y el Proyecto de Jornada Completa, hoy denominado Programa de Escuelas de Tiempo Completo” (Del Castillo y Azuma, 2008:21). Estas autoras señalan que el programa gubernamental que recibió mayor apoyo tanto político como financiero, principalmente externo e internacional, fue el PEC.

#### **2.4.1 La educación en el Distrito Federal**

De acuerdo a Del Castillo y Azuma (2011:91), que retoman los argumentos de Silvia Ortega (ex titular de la AFSEDF) y Lorenzo Gómez Morín (ex titular de la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP), en el “proceso de descentralización efectivamente el factor político, en su veta partidista y sindical, han sido finalmente lo que ha obstaculizado este proceso”.

---

<sup>39</sup> Los documentos que se elaboraron y que hasta la fecha, al menos en algunos casos, parecieran estar vigentes son: “Orientaciones técnicas para fortalecer la acción académica de la supervisión” (2006), “Orientaciones para fortalecer los procesos de evaluación en la zona escolar” (2006), “Plan Estratégico de Transformación Escolar” (2006), “Orientaciones generales para la elaboración de la normatividad en las entidades federativas. Del gobierno y funcionamiento de la educación básica” (2006) y “Orientaciones generales para constituir y operar el servicio de asesoría académica a la escuela” (2005).

<sup>40</sup> Este programa fue la continuación de Programa “La gestión en la escuela primaria”. En el ciclo escolar 1997-1998 fue puesto en marcha por la Secretaría de Educación Pública, a través de la Dirección General de Investigación Educativa, la fase experimental del Programa en cinco estados de país. Posteriormente, en los ciclos escolares comprendidos entre 1998 y 2001 se incorporaron 15 estados más y, con ello, concluyó la fase experimental. Al término del ciclo escolar 2000-2001 quedaron inscritos 20 estados, con más de dos mil quinientas escuelas primarias, ubicadas en distintos contextos socioeconómicos y con diferente tipo de organización”. (SEP, 2002:1). El objetivo del Programa es “crear las condiciones institucionales que permitan transformar integralmente la organización y el funcionamiento cotidiano de las escuelas primarias, así como de los niveles intermedios (supervisiones y jefaturas de sector) y superiores del sistema educativo, de manera que las diferentes acciones que llegan a la escuela efectivamente favorezcan el logro de los propósitos educativos establecidos en el plan y los programas de estudio en todos los alumnos que cursan ese nivel” (SEP, 2002:2).

<sup>41</sup> En 2001, se creó el Primer Concurso Nacional para directivos de educación primaria dentro del Pronap.

Uno de los cambios más representativos en el D.F. tuvo que ver con la transformación de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal (SSEDF) en la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF)<sup>42</sup>. La importancia del cambio radica en que la AFSEDF se constituye como un “órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, con autonomía técnica y de gestión” con el objetivo de “prestar los servicios de educación inicial, básica —incluyendo la indígena—, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros de educación básica en el ámbito del Distrito Federal” (SEP-DOF, 2005:1).

Estos pasos, según Del Castillo y Arnaut, dan mayor firmeza a la descentralización. La AFSEDF es un órgano desconcentrado, lo que, en palabras de Arnaut, “le permite salir de la estructura centralizada aunque permanece sectorizada en la administración educativa federal” (Arnaud, 2008:147). El inicio de una autonomía, aunque aún insipiente, está permeando la estructura de la Administración, al menos en aspectos técnicos y de gestión. La AFSEDF quedó constituida por siete Direcciones generales<sup>43</sup>.

- Operación de Servicios Educativos (DGOSE<sup>44</sup>);
- Servicios Educativos Iztapalapa (DGSEI);
- Planeación, Programación y Evaluación Educativa (DGPPyEE);
- Innovación y Fortalecimiento Académico<sup>45</sup> (DGIFA);
- Educación Normal y Actualización del Magisterio (DGENAM);
- Educación Física (DGEF) y
- Administración (DGA).

Además, cuenta con la Coordinación de Asuntos Jurídicos y un Órgano Interno de Control. Tanto la DGOSE como la DGSEI son las instancias encargadas de organizar, operar, desarrollar, supervisar y evaluar los servicios de educación inicial, básica —en todas sus modalidades, incluyendo la indígena— y especial de conformidad con las disposiciones legales, normas pedagógicas, métodos educativos y materiales didácticos, así como en los lineamientos técnicos y administrativos

---

<sup>42</sup> El primero de enero de 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un cambio en el Reglamento Interno de la SEP y se decretó la creación de la AFSEDF.

<sup>43</sup> Recientemente, se sumó la Dirección General de Escuelas Secundarias Técnicas.

<sup>44</sup> La DGOSE está conformada por la “Coordinación Sectorial de Educación Preescolar, la Coordinación Sectorial de Educación Primaria, la Coordinación Sectorial de Educación Secundaria y la Coordinación Administrativa. Además, la Dirección de Educación Inicial, la Dirección de Educación Especial, la Dirección de Incorporación de Escuelas Particulares y Proyectos Específicos y la Subdirección de Educación para Adultos” (Del Castillo y Azuma, 2011:107).

<sup>45</sup> Anteriormente se denominaba Dirección General de Extensión Educativa.

establecidos. La primera —DGOSE— se encarga de esta tarea en las quince delegaciones del D.F., y también coordina la operación y aplicación de programas especiales como: Escuelas de Calidad, Desarrollo profesional docente, Programa de becas, Desayunos escolares y Libros de texto, mientras la segunda se enfoca exclusivamente en la delegación Iztapalapa.

Del Castillo y Azuma (2011:107) indican que la DGOSE, por su rango institucional, ha tenido la oportunidad de tomar acciones tendientes a modificar hasta cierto grado el funcionamiento el sistema educativo del D.F., así como el de la supervisión escolar, para crear las capacidades administrativas y técnicas institucionales para la conducción y seguimiento del sistema educativo. Tal vez, la limitada acción de maniobra de la DGOSE tiene relación con la estructura que cuenta la Dirección, debido a que permanece la antigua estructura administrativa de cada nivel educativo y dentro de cada uno de éstos, específicamente en educación primaria, permanece la jerarquía de directores de área, jefes de sector, supervisores, directores de escuela y maestros. Arnaut, (2008:148) menciona que la permanencia de esas “jerarquías tradicionales es aún más fuerte en el D.F.<sup>46</sup> que en los estados por dos principales razones: se mantienen dentro de la estructura central de la SEP y no han vivido las diversas experiencias de reorganización y regionalización por las cuales han pasado sus equivalentes en los estados desde hace más de veinte años.”<sup>47</sup>

En esta situación del Distrito Federal, como entidad dependiente del gobierno federal, la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, había elaborado el Programa de Servicios Educativos para el D.F., desarrollándolo de manera específica de acuerdo a las condiciones de diversidad de la Ciudad de México. El Programa tiene como fin lograr un sistema de educación básica de calidad, que brinde igualdad de oportunidades a toda la población. Para cumplir este objetivo, se plantean cuatro ejes de acción con base en su propio diagnóstico, en los cuales participa el supervisor: “primero, creación de escuelas de calidad; segundo, proporcionar una educación con calidad que garantice la cobertura con equidad; tercero, reivindicar la participación social y la vinculación institucional; y, por último, cuarto, desarrollar una administración al servicio de la escuela que oriente los procesos

---

<sup>46</sup> Con excepción de la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa (USEI).

<sup>47</sup> Primero dentro de la estructura desconcentrada de la SEP y ahora dentro de las nuevas administraciones educativas de los estados.

administrativos en función de los propósitos educativos, que asigne mejor los recursos y que evalúe y difunda sus resultados” (SEP-AFSEDF, 2006:29-30).

La implementación de estos cuatro puntos fueron asumidos para su gestión por la AFSEDF (2005). De los ejes señalados, destaco el primero y el cuarto por su importancia en el trabajo del supervisor: el primero, la construcción de escuelas de calidad, que de acuerdo a Del Castillo y Azuma (2011:108), se sustenta en la política de gestión escolar, en particular en el PEC cuya herramienta principal es el denominado Proyecto Escolar<sup>48</sup>, donde el supervisor<sup>49</sup> participa en la elaboración del Proyecto. El cuarto —desarrollar una administración al servicio de la escuela<sup>50</sup>— implicó el diseño e implementación de varios instrumentos<sup>51</sup>, para recuperar y sistematizar información de las escuelas y tomar decisiones, evaluar y dar seguimiento a los procesos que se viven en estas<sup>52</sup>. Un instrumento de estos fue la emisión de Lineamientos para la organización y funcionamiento de las escuelas de educación básica, inicial, especial y para adultos. Estos lineamientos se establecieron a partir del ciclo 2004-2005 como documento único para todas las escuelas de todos los niveles de educación básica del D.F. En este documento se hace mención específica a las

---

<sup>48</sup> La administración generó como estrategia central para dar la palabra a la escuela el Proyecto Escolar. De esta manera, la elaboración del Proyecto Escolar se impulsó en todas las escuelas de la Ciudad de México, como parte de la estrategia de política de gestión escolar, por medio del cual cada plantel reconoce sus necesidades, la forma y los ritmos para alcanzar sus metas. “El Proyecto Escolar busca impulsar una dinámica de participación conjunta, por lo cual se elabora en el seno del Consejo Técnico Escolar, integrado por directivos (director de la escuela y supervisor de la zona escolar), docentes, así como ‘diversas figuras técnicas, administrativas y personal de apoyo a la educación’”(SEP-SSEDF-DGOSE,2006, citado en Del Castillo y Azuma, 2001).

<sup>49</sup> Las acciones propuestas para la labor de la supervisión en el Distrito Federal son: fortalecer y ampliar las funciones del director y los supervisores para fomentar el liderazgo y la capacidad de decisión; reorientar las tareas de los equipos técnicos-pedagógicos; reducir las demandas de información a las escuelas y limitar las ceremonias; construir modelos adecuados de funcionamiento y organización de las escuelas de tiempo completo y ampliar el número de planteles con este esquema; impulsar la evaluación formativa y sumativa de los alumnos; fortalecer la evaluación de los docentes; promover la evaluación de la gestión directiva; fomentar la evaluación del centro escolar y propiciar la participación de la comunidad en los procesos de evaluación (SEP-AFSEDF, 2006: 29-30).

<sup>50</sup> Las acciones a realizar que tienen relación directa con la gestión de la supervisión son: orientar la administración al servicio de la escuela; establecer un diálogo ordenado y sustantivo escuela-autoridad; ampliar la capacidad de autogestión de los centros escolares y distribuir racional y oportunamente la matrícula educativa (SEP-AFSEDF, 2006: 30).

<sup>51</sup> A partir del 2000, la acción educativa del Gobierno del D.F. se intensificó y puso en marcha una serie de programas orientados a mejorar la calidad y la equidad de la educación básica y aún a prestar directamente los servicios de educación básica en el D.F. Algunos de estos programas son: EFITEMAT, para la enseñanza de la física y las matemáticas; la Ciencia en tu Escuela; Contra la violencia, eduquemos para la paz; Programa de educación y desarrollo psicoafectivo “Pisotón”; Ver bien para aprender mejor; desayunos escolares y Programa Intercultural Bilingüe, entre otros.

<sup>52</sup> Sistema Integral de Evaluación de Proyectos y Procesos Educativos (SIEPPE); Sistema Integral para la Mejora Escolar (SIME); Programa de Basificación del Personal Docente y de Apoyo a la Educación; Base Única de la Administración (BUDA)

funciones<sup>53</sup> de la supervisión: asesorar a directores y maestros; y acompañar y ayudar en la elaboración del proyecto escolar.

Entre las principales actividades que desarrollaron los supervisores en este período se encuentra las tareas y responsabilidades tradicionales, pero además se sumaron actividades administrativas y de operación de nuevos programas. Del Castillo y Azuma (2008, 202) mencionan que durante este sexenio se agregaron nuevas tareas operativas, por ejemplo, promover y verificar la instalación de los consejos escolares de participación social (que no pasaron de constituirse formalmente); además, “se suman los requisitos que, a la par, hacía la administración educativa local, en una combinación cada vez más sobrecargada para los supervisores”.

### ***2.5 La continuidad del gobierno panista: el sexenio de Calderón (2006-2012)***

Al comenzar el segundo sexenio panista (2006-2012) y a más de dos décadas del ANMEB, distintas evaluaciones sobre logros de aprendizaje enfrentaron al gobierno educativo con los fuertes rezagos de la escuela primaria. ENLACE<sup>54</sup>, en su primera aplicación (2006), indicó que de los cuatro niveles que tiene la prueba —insuficiente, elemental, bueno y excelente—, en español el 60.3% de los alumnos de primaria se sitúa en el nivel elemental, al igual que en matemáticas donde alcanzan el 62.9%. Por su parte, en el nivel excelente solo el 1.1% de los alumnos se sitúa en español y 1.3% en matemáticas (ENLACE, 2006). En 2007, la prueba PISA<sup>55</sup>, reveló que la mayoría de los jóvenes mexicanos de 15 años no tenían las competencias suficientes en matemáticas, lecto-escritura y ciencias (PISA, 2006). En el mismo año, los resultados de la prueba Excale<sup>56</sup>, señalaron que el 40% o más de los niños no tenían competencias básicas en matemáticas y en redacción (INEE, 2007).

---

<sup>53</sup> Desarrollar acciones encaminadas a ampliar la cobertura e incrementar la calidad de las escuelas bajo su responsabilidad; asesorar a los directores en la elaboración del proyecto escolar y la planeación didáctica de los profesores; apoyar los procesos de planeación, desarrollo y evaluación de la función directa de cada director; participar en las actividades de desarrollo profesional a las que se le convoque para fortalecer su función; establecer comunicación y coordinación con los supervisores de otros niveles y modalidades educativas; promover y verificar el adecuado desarrollo de los propósitos educativos y el cumplimiento de la normatividad vigente y en cada visita de supervisión, realizar sugerencias sobre la situación pedagógica y escolar observada. Así mismo, se establece que la planeación y el resultado de las visitas deberán registrarse en el Proyesco (SEP-AFSEDF, 2003).

<sup>54</sup> Diseñada por la SEP.

<sup>55</sup> Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA), aplicada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) a 57 países.

<sup>56</sup> Aplicada por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

Sin embargo, el sexenio de Calderón se podría caracterizar como carente de una agenda educativa clara, que se refleja en el Programa Sectorial de Educación y en la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE). En ambos documentos se notan las bases endebles en las que se edificó las propuestas educativas. Loyo (2010:197) manifiesta que el PSE “fue un documento de formato burocrático, carente de ideas rectoras. Uno de sus rasgos peculiares consiste en que sobredimensiona la importancia de la evaluación y, en cambio, proporciona ideas generales y poco orientadoras respecto a los fines del desarrollo educativo dentro de un proyecto de futuro para el país”.

Siguiendo con esta misma autora, ella sostiene que la ACE, que se firmó entre el gobierno federal y la líder del sindicato, “colocó a este segundo como el único factor de poder en la hechura de la política de educación básica y para presionar por mayores recursos” (Loyo, 2010: 198).

La importancia de la ACE radica en el establecimiento de sus cinco ejes: 1) Modernización de los centros escolares, 2) Profesionalización de los maestros y autoridades educativas, 3) Bienestar y desarrollo integral de los alumnos, 4) Formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo y por último, 5) Evaluación para la mejora. En la segunda línea “Profesionalización de los maestros”, se decidió relacionar los resultados de ENLACE con un estímulo económico para los maestros, directivos, supervisores y ATP.

Esta misma línea a su vez, se subdivide en tres puntos: ingreso y promoción; profesionalización e incentivos y estímulos. En esta última se determinó reformar los lineamientos del Programa Nacional de Carrera Magisterial<sup>57</sup> —que incluye una proporción de maestros— y crear el Programa de Estímulos a la Calidad Docente — que abarca a todos los de primaria—.

El Programa de Carrera es un sistema de promoción horizontal integrado por cinco niveles (A, B, C, D y E el más alto). El sistema se diseñó para que el maestro

---

<sup>57</sup> A raíz de la firma del ANMEB por parte de la SEP y SNTE, se acordó crear el Programa Nacional de Carrera Magisterial para dar respuesta a dos necesidades de la actividad docente: estimular la calidad de la educación y establecer un medio claro de mejoramiento profesional, material y de la condición social del Maestro. El Programa Inició a principios de 1993 y sufrió algunas modificaciones en 1998 sin que presentara una mejora para los alumnos. A la fecha, están incorporados a este sistema alrededor de “774 mil maestros, del millón 200 mil profesores que dan clases en preescolar, primaria y secundaria a nivel nacional” (SEP, 2013:1).  
[http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/2241/1/images/LINEAMIENTOS\\_GENERALES\\_2011.pdf](http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/2241/1/images/LINEAMIENTOS_GENERALES_2011.pdf)

cuenta con un mecanismo de movilidad dentro de su propia categoría, puesto que se evalúa a docentes frente a grupo (vertiente 1), a personal en funciones directivas y de supervisión (vertiente 2) y a profesores en actividades técnico pedagógicas de la educación básica (vertiente 3). En el Reglamento de 1998, considera seis factores para cada vertiente con diferente puntaje: 1. Antigüedad (10%). 2. Grado académico (15%). 3. Preparación profesional (28). 4. Cursos de actualización y superación profesional (17%). 5. Desempeño profesional (10%). 6. Aprovechamiento escolar —vertiente 1— (20%), desempeño escolar —vertiente 2— (20%) o apoyo educativo —vertiente 3— (20%).

El acuerdo firmado el 25 de mayo de 2011 para reformar el Reglamento del Programa de Carrera Magisterial<sup>58</sup>, se basa en tres factores para realizar la modificación: 1) logro académico de los alumnos; 2) cursos de actualización. La formación continua de los docentes y 3) el desempeño profesional, dividido en actividades cocurriculares, la preparación profesional y la antigüedad. De acuerdo a lo planteado, los factores que se evalúan a partir del 2011 son cinco para las tres vertientes: aprovechamiento escolar, formación continua, actividades cocurriculares, preparación profesional, antigüedad. Se evalúa un factor más para la segunda vertiente: gestión escolar y para la tercera apoyo educativo.

La modificación del Programa de Carrera Magisterial radicó en dos de los factores:<sup>59</sup> 1) valorar el factor “Aprovechamiento escolar” exclusivamente<sup>60</sup> con el resultado que los alumnos obtengan en ENLACE, aplicándolo para las tres vertientes, donde el maestro puede recibir hasta un 50 %, directivos 40 % y ATP 30% del total de la evaluación. 2) modificación de la valoración del factor “Preparación Profesional”, que representa un 5 % de la evaluación total, siendo el factor que sufrió el mayor descenso: de 28 a 5 por ciento. (Ver cuadro 1).

---

<sup>58</sup> A pesar de que varios especialistas sostuvieron que el Programa tenía problemas graves en su diseño implementación. Además, en la evaluación realizada por Santibáñez, *et al* (2006:116), al Programa señalar que los “estímulos salariales asociados a la incorporación o promoción, demuestran (desde el punto de vista estadístico) nulo o poco impacto en los resultados de aprovechamiento escolar de los alumnos”.

<sup>59</sup> Otro cambio es la disminución del factor antigüedad a la mitad (de 10 % paso a 5 %) y el factor de grado académico es eliminado.

<sup>60</sup> Ver cuadro 3 para observar las modificaciones en la valoración del factor de Aprovechamiento escolar.

Cuadro 1. Cuadro comparativo de los Reglamentos de Evaluación de Carrera Magisterial

1998				2011			
<i>Categoría profesional</i>							
<b>Factores</b>	1ª Vertiente 1	2ª. Vertiente	3ª. Vertiente 3	<b>Factores</b>	1ª Vertiente 1	2ª. Vertiente	3ª. Vertiente 3
1. Antigüedad	10	10	10	1. Antigüedad	5	5	5
3. Preparación Profesional	28	28	28	2. Preparación Profesional	5	5	5
3. Cursos de Actualización y superación profesional	17	17	17	3. Formación Continua	20	20	20
4.1 Aprovechamiento escolar	20	-	-	4. Aprovechamiento escolar (Resultados de la prueba ENLACE)	50 <sup>61</sup>	40 <sup>62</sup>	30 <sup>63</sup>
4.2 Desempeño escolar	-	20	-	5. Actividades cocurriculares	20	20	20
4.3 Apoyo Educativo	-	-	20	6. Gestión escolar	-	10-	-
5. Grado Académico	15	15	15	6. Apoyo educativo	-	-	20
6. Desempeño profesional <sup>64</sup>	10	10	10				
Total	100	100	100	Total	100	100	100

Elaboración propia. Fuente: SEP-SNTE (1998) Lineamientos Generales de Carrera Magisterial, México y SEP-SNTE (2011). Lineamientos Generales de Carrera Magisterial, México.

<sup>61</sup> Se evaluaba por medio de un examen aplicado a los alumnos de maestros participantes en el Programa. El instrumento lo elaboraba la SEP y era aplicado por ésta y la autoridad educativa estatal. A partir de la del 2011, el referente son los resultados de la prueba ENLACE y a partir de esta se le otorga el puntaje a maestros, directivos y apoyos.

<sup>62</sup> Contaba con el factor de “Desempeño escolar”, que valoraba dos subfactores: a) aprovechamiento escolar y b) desarrollo de personal.

<sup>63</sup> Tenía el factor de “Apoyo educativo”, se evaluaban acciones de investigación, actualización y elaboración de materiales.

<sup>64</sup> Valoraba acciones cotidianas de los maestros, por ejemplo: planeaciones de su trabajo. Actualmente, se integra con los factores de actividades cocurriculares, antigüedad (pasó de 10 a 5 por ciento) y preparación profesional (factor que sufrió el mayor descenso: de 28 a 5 por ciento)

El poder del SNTE se desbordó durante este sexenio, puesto que la llegada de Calderón a la presidencia de la República se la debía al SNTE<sup>65</sup>. De acuerdo a Muñoz Armenta (2008: 407), “la dirigencia del SNTE, con el apoyo del gobierno, movilizó a sus huestes en favor de la causa panista”. Este apoyo del sindicato permitió que el SNTE, entre otras atribuciones, se colocara en un punto clave: la Subsecretaría de Educación Básica<sup>66</sup>.

La alianza entre el gobierno federal y el sindicato permite que las estructuras que manejan la organización de las escuelas y de la SEP se mantengan inalteradas y así conservar las fortalezas de la estructura sindical, entre ellas los supervisores puesto que a nivel nacional han jugado un papel clave como operadores políticos según los intereses del sindicato. Por otra parte, el gobierno federal se benefició con la aceptación del sindicato de las iniciativas presidenciales.

### **2.5.1 La AFSEDF durante el segundo sexenio panista**

En el Distrito Federal, sin haberse consumado la descentralización de la educación básica, el Gobierno del D.F. cuenta ya para el 2007 con una Secretaría de Educación, que de acuerdo a Arnaut (2008:150) “asumió la responsabilidad de la gestión del sistema educativo de la capital de la República, que hasta entonces estuvo parcialmente bajo la responsabilidad de la Dirección de Asuntos Educativos, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social”.

La importancia de la SEDF de acuerdo a Del Castillo y Azuma (2011:94), tomando en cuenta la no descentralización educativa del D.F. es que se convierte en “la instancia formal que representa al Gobierno del D.F. en el proceso de transferencia-recepción de los servicios educativos y asumirá las funciones de la AFSEDF, una vez suscrito el Convenio de Descentralización” (SEDF, 2008).

---

<sup>65</sup> “La evidencia más significativa provino de la Asociación Ciudadana del Magisterio, que reportó que la Secretaría de Finanzas del SNTE gastó 51 millones de pesos al mes desde que iniciaron los comicios presidenciales hasta las elecciones del 2 de julio, con el propósito de financiar una red electoral de apoyo a la campaña presidencial de Acción Nacional. Su estructura operativa fue coordinada por 372 personas que en su mayoría eran comisionados sindicales, cuyos salarios oscilaron entre 35 y 80 mil pesos mensuales, adicionales a su sueldo de maestros. De ellos, 70 eran miembros del CEN del SNTE, 55 de los comités estatales, 55 secretarios generales de los comités seccionales y 32 eran integrantes de la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos. Además, había 40 integrantes del Panal, 15 del Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América (IEESA), 20 de la Fundación SNTE, 30 de la editorial del sindicato y 55 de la Casa del Maestro y la Biblioteca del Maestro (Reforma, 21 de enero de 2007, citado en Muñoz Armenta, 2008: 408 ).

<sup>66</sup> Al nombrar a Fernando González —yerno de Elba Esther Gordillo— como su titular.

Tanto Arnaut (2008) como Del Castillo y Azuma (2011:98) señalan que el D.F. ha construido una política educativa que tiende a relacionarse con una política social. Las últimas autoras, tomando en cuenta el Programa Sectorial de Educación para el Distrito Federal (2011-2012), mencionan que la política desarrollada por Jefe de Gobierno, Marcelo Ebrad, se centra principalmente en disminuir la inequidad y mejorar la calidad.

Por otra parte, la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal (AFSEDF), continuó con la función de prestar los servicios de educación inicial, básica, especial, normal y para adultos en planteles públicos, además de la supervisión del funcionamiento de las escuelas privadas. Siguió emitiéndose igualmente los Lineamientos Generales para la Organización y Funcionamiento de estos servicios, que especifican las funciones de los maestros, directivos y supervisores. A lo largo del documento, se pueden encontrar otras funciones y tareas del supervisor, por ejemplo, en el número 97 se señala que “el director de la escuela, y el supervisor elaborarán y/o actualizarán la plantilla de personal a su cargo en los tiempos y formatos establecidos. Esta actividad se realizará utilizando el Sistema Integral de Información Educativa” (SEP-AFSEDF, 2009:38).

Concretamente, son los numerales que van del 209 al 227 los que especifican las funciones y/o tareas que le corresponden a la supervisión escolar. Las funciones que se establecen en el documento tienden a enfatizar más las pedagógicas que las administrativas. Del documento, destaco lo que establece el número 209: “los supervisores promoverán la organización y funcionamiento eficaz de las escuelas bajo su responsabilidad, para asegurar que la comunidad educativa asuma colectivamente la responsabilidad por los resultados del aprendizaje de los alumnos, teniendo como base la mejora continua de la enseñanza, aprendizaje y del desarrollo profesional de los maestros” (SEP-AFSEDF: 2009:65). De igual manera, en este discurso resalta la función de asesorar y orientar a directores y maestros sobre cuestiones pedagógicas como la elaboración del Plan Estratégico de Transformación Escolar o la planeación didáctica de los profesores. En los números que marcan el hacer del supervisor de zona, también subrayan el número de plazas que pueden tener en la supervisión: como máximo cuatro o cinco.

Además, la DGOSE siguió con una de sus funciones básicas: operar los programas federales y los provenientes de la AFSEDF en la Capital. Los programas

fueron múltiples, entre los cuales se priorizó el Programa de Escuelas de Tiempo Completo (PETC)<sup>67</sup>, y su segunda generación: el Programa de Escuelas de Jornada Ampliada (EJA). Para el 2009, en este Programa ya se había diseñado un cuaderno específico para la supervisión denominado “Supervisión y Asesoría para la Mejora Educativa. Programa Escuelas de Tiempo Completo en el D.F.”. En la implementación del PETC, la SEP menciona algunos problemas: en la línea organizacional-laboral fue difícil mantener un esquema de "doble plaza" para el personal docente y directivo; el diseño de los edificios escolares no contó con la estructura para la permanencia de los alumnos en la escuela; y por último, los resultados arrojados por ENLACE confirmaron el desafío que tienen aún las escuelas públicas del D.F. (SEP-Lineamientos Generales. Escuelas de Jornada Ampliada, 2010: 6-15).

A partir de la identificación de estos problemas, en el ciclo escolar 2009-2010 se promovió el pilotaje del Programa de Escuelas de Jornada Ampliada, cuyo estatus es apenas mencionado en el acuerdo 542<sup>68</sup> de 2011. En los Lineamientos de este programa (2010), se planteó la solución de dos situaciones problemáticas del PETC. En el primer escenario, de orden organizacional-laboral, la Administración ofreció una compensación salarial<sup>69</sup> dependiendo del puesto o categoría que ostenten los maestros, independientemente de los niveles de Carrera Magisterial. Por otra parte, en el segundo escenario, de infraestructura escolar, la hora de comida se suprimió con la finalidad de solucionar el espacio para el comedor y la organización que se hacía para esta línea. En cuanto al rendimiento escolar, el PEJA<sup>70</sup> aumentó la jornada escolar y

---

<sup>67</sup> Desde 2001 como parte de los lineamientos derivados de la reunión de Jomtien (1990), la UNESCO reconoce y aconseja “la necesidad de incrementar el tiempo dedicado al aprendizaje, teniendo como horizonte la ampliación progresiva del calendario y la jornada escolar [además de] sostener que la ampliación del tiempo escolar debidamente acompañada de medidas que faciliten el fortalecimiento de los aprendizajes, permite asegurar la consecución de la meta de contar con más tiempo efectivo de trabajo educativo”. (UNESCO, 2001).

<sup>68</sup> Se puso en marcha el Programa de Ampliación de la Jornada Escolar con un esquema propio del Distrito Federal: las Escuelas de Jornada Ampliada. En éstas se sumaron 400 horas a la jornada regular para sumar un total de 1 200 horas anuales destinadas al aprendizaje” (SEP, 2011:68)

<sup>69</sup> Tanto la compensación como las plazas otorgadas a los maestros de inglés, pertenecen al centro de trabajo y no a los docentes. Además, a partir del 2012 se reconoció ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el tabulador de Maestro de Jornada Ampliada, que permite el pago de todas las prestaciones.

<sup>70</sup> El PEJA reitera los propósitos de “promover una gestión eficaz que logre la construcción de ambientes escolares adecuados donde sea posible aprender para estudiantes y maestros, promueva en los salones de clase procesos pedagógicos centrados en los alumnos, contribuya al desarrollo de una docencia colaborativa basada en la reflexión y constituya una comunidad educativa unida por el aprendizaje” (SEP-AFSEDF, 2010:17 “Lineamientos generales”).

continuó con la misma propuesta pedagógica de las escuelas de tiempo completo<sup>71</sup> para mejorarlo.

#### **a) El inicio de la propuesta de supervisión pedagógica**

En el ciclo escolar 2010-2011, la AFSEDF puso en marcha una nueva supervisión escolar en la educación primaria que implicó reorganizar la estructura de la Administración para atender al grupo de supervisores pedagógicos. La propuesta modifica aspectos territoriales y administrativos. En lo referente al primer aspecto, se produjo una reorganización en las Direcciones Operativas (DO)<sup>72</sup> que atienden a las primarias del D.F. y que tiene una relación directa con los supervisores. Las DO son cinco y se distinguen por su numeración. La reestructuración empezó a partir de enero del 2011, designando a los supervisores de ETC y EJA a la DO uno y cuatro, denominándolas “Zonas Escolares de Jornada Ampliada. Asesoría y acompañamiento”, y nombrándolos como supervisores “académicos”; mientras las tres restantes se ocupan de las escuelas regulares y particulares. Debido a que esta reorganización se realizó por modalidad escolar, carece de una distribución geográfica, por lo que la Direcciones **Operativa Uno** atiende 268 planteles en cinco delegaciones: Azcapotzalco, Cuauhtemoc, G.A. Madero, M. Hidalgo, y Cuajimalpa. Mientras tanto, la **Dirección Operativa Cuatro** da servicio a 283 escuelas en diez delegaciones: A. Obregón, M. Contreras, B. Juárez, V. Carranza, Iztacalco, Coyoacan, Tlapan, Xochimilco, Tlahuac y Milpa Alta. (Ver Mapa 1)

La propuesta de supervisión pedagógica también se encontró acompañada por un reajuste de orden administrativo que redefine la dependencia jerárquica de las nuevas supervisiones respecto de la instancia administrativa superior. En la estructura previa, ellas dependían de las jefaturas de sector que a su vez dependían de otra instancia llamada Dirección Operativa, ante la cual las jefaturas operaban como estancia intermedia. En la nueva organización, las Jefaturas de Sector desaparecen<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup>Plantea 6 líneas de acción: fortalecimiento del aprendizaje sobre los contenidos curriculares, aprender con TIC, aprendizaje del inglés como segunda lengua adicional, arte y cultura, recreación y desarrollo físico, y vida saludable

<sup>72</sup> El D.F. cuenta con 5 Direcciones Operativas para atender a las primarias. Hasta el 2010 las DO se organizaban territorialmente y atendían todas las modalidades de educación primaria.

<sup>73</sup> Esta modificación implicó reubicar a los jefes de sector en función de sus derechos laborales adquiridos o bien, buscar nuevas ubicaciones para ellos, inamovibles de este cargo en función de sus derechos laborales.

Mapa 1. Organización actual de Direcciones Operativas



Tomado de SEP-AFSEDF (2013) “Libro Blanco del Programa Escuelas de Jornada Ampliada 2009-2012”

como autoridad inmediata para las Supervisiones Pedagógicas, y éstas pasan a depender y relacionarse directamente con la DO. Este no es el caso de las supervisiones técnicas que atienden a las escuelas regulares y particulares, para las cuales sigue vigente la jefatura de sector.

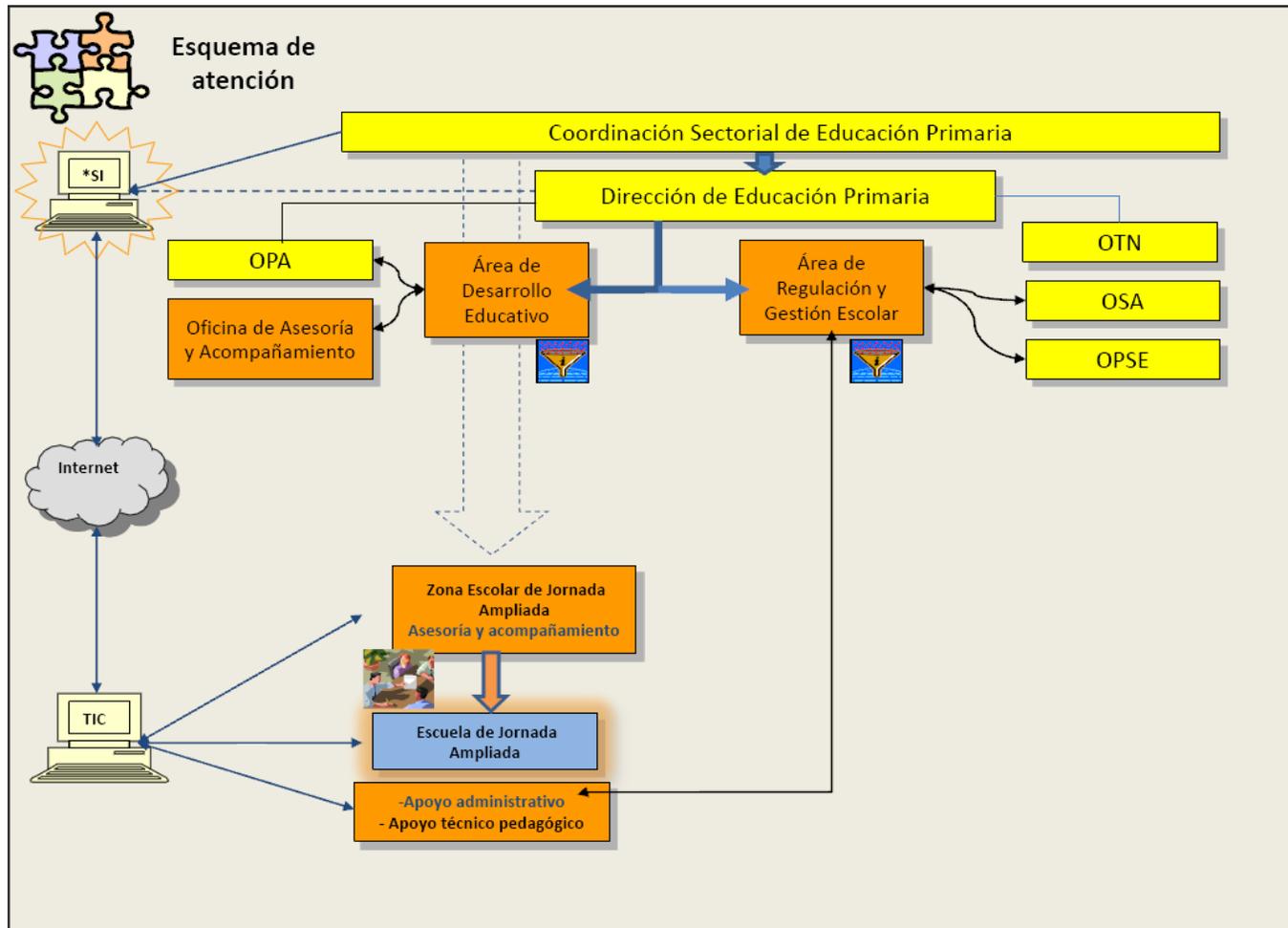
Las Direcciones Operativas ahora operan de diferente manera, puesto que la propuesta implica una reorganización en su funcionamiento. La propuesta plantea que la DO deberá crear un embudo de información, de manera que sólo existan dos canales de comunicación: el área de Regulación y Gestión y el área de Desarrollo Educativo. La primera establecerá el contacto directo con las escuelas, recibiendo y enviando información general; realizará el seguimiento del flujo de información y del flujo de distribución de materiales a través de los apoyos administrativos del área. Además, resolverá las necesidades de las escuelas (materiales, maestros, libros, boletas, entre otras cosas). Esta área sustituirá la gestión que antes realizaba el supervisor, por lo que enfatiza que los directores y supervisores no tendrán relación alguna con ella.

La segunda —el área de Desarrollo Educativo<sup>74</sup>—, es la responsable directa de atender la mejora de los aprendizajes de los niños. Además, determinará las escuelas que operan los programas y la asesoría. Por tal motivo, es la que entablará la comunicación directa con los supervisores para atender las necesidades académicas tanto de proyectos como de asesoría y enviará información a las escuelas y zonas en relación a aspectos pedagógicos. Esta área se auxilia de dos oficinas, las cuales coordinará y regulará: Proyectos Académicos, y Asesoría y Acompañamiento. La primera oficina ofrecerá y operará los proyectos y programas nacionales y estatales dirigidos a las escuelas. La Oficina de Asesoría y Acompañamiento detectará las necesidades de los supervisores, y los acompañará en los procesos de evaluación y asesoría. (Ver Imagen 2).

---

<sup>74</sup> Es importante mencionar que la Unidad de Desarrollo Educativo plantea en esta reorganización, los principales retos que vislumbra para su implementación: Crear una vinculación efectiva que permita brindar las orientaciones técnicas adecuadas y los apoyos pertinentes a los diversos actores; Mejorar los mecanismos de coordinación de las diversas ofertas educativas existentes y articularlos en función a las prioridades pedagógicas; Ofrecer a la supervisión escolar la información y experiencias necesarias para fortalecer su figura académica; y Reconocer y atender, mediante la vinculación con la supervisión, los fenómenos particulares que ocurren en cada escuela.

Imagen 2. Esquema de atención de la Dirección Operativa a los supervisores pedagógicos



Fuente: SEP-AFSEDF (2012:27) "Libro Blanco del Programa Escuelas de Jornada Ampliada 2009-2012"

Esto se debe a que en el SEM, una gran parte de maestros y directores cuenta con dos plazas, las que combina de diferente forma. Por ejemplo, algunos maestros se desempeñan por la mañana frente a grupo y en la tarde como director. Si una escuela regular pasa a formar parte de la modalidad de horario extendido, esto implica un problema laboral para los maestros que trabajan contraturno, ya que no pueden cubrir ambos turnos. El compactar sus plazas en un centro de jornada ampliada no es una opción, porque se creó una compensación especial para los maestros y directores que laboran en estas escuelas. En resumen, estas nuevas condiciones laborales provocaron un cambio de personal en muchas escuelas.

Por otra parte, la reducción del número de escuelas a las que atienden actualmente fue una modificación significativa. En el caso de los supervisores entrevistados, que se analizarán en el capítulo siguiente, la mayoría tiene a su cargo sólo seis escuelas, excepto una supervisora, Fermina, que atiende siete planteles.

Pasando en limpio, la puesta en marcha de la supervisión pedagógica es un proceso que se encuentra en construcción, puesto que las supervisoras, aún cuando ya estuvieran en el puesto, experimentaron varios cambios importantes: nuevas escuelas a su cargo, maestros recién egresados de las normales, y docentes que pasaron a ser directores. Además, coincidió con la eliminación de la Jefatura de Sector, lo que motivó el aumento de tareas administrativas a la supervisión y la inauguración de la relación con las Áreas y/o Direcciones de la Dirección Operativa que les corresponde.

Todos estos cambios se entrecruzan en la nueva supervisión pedagógica, y permiten entender que el acoplamiento no es perfecto, puesto que cada cambio se debe a diferentes Áreas y/o Direcciones de la administración, que formulan distintas demandas al mismo tiempo para el supervisor. Puede empezar a vislumbrarse que conviven en la misma función las viejas obligaciones con las nuevas tareas. Al momento de realizar el trabajo de campo, se observaba que la supervisión estaba intentando adaptarse a una nueva relación con maestros, directores y con la parte administrativa, que incluía el conocimiento de las Áreas con las que colabora. Este contexto permite entender mejor las limitaciones que fue encontrando la reorientación pedagógica de la supervisión.

### Capítulo 3.

## LAS TRAYECTORIAS LABORALES Y ACADÉMICAS DE LOS SUPERVISORES Y LOS MODOS DE ACCESO AL CARGO

### 3. a La supervisión como parte de una trama institucional.

En los últimos años, junto con las modificaciones que se señalaron en el capítulo 1 y 2, surgieron además nuevas demandas y funciones para la supervisión, que serán objeto de análisis de esta tesis. Como referente, retomo la mirada de Ezpeleta cuando señala que “el trabajo de los maestros forma parte de una trama institucional que contiene y condiciona su trabajo, y que suele dejarse de lado por obvia o natural” (Ezpeleta, 1989: 21-22). La autora considera que esa trama no es exclusivamente pedagógica, y que hay que “mirar al sujeto en su doble condición de profesional y al mismo tiempo de trabajador asalariado” (ídem). Esta perspectiva me pareció pertinente para acercarme al trabajo de los supervisores. Ezpeleta (2011<sup>1</sup>) ha sugerido también que, “en la tradición de la educación básica del país, a propósito de los supervisores, podría hablarse de una triple condición, incluyendo también la de cuadro político-sindical que —a nivel nacional— ha sido común a una franja muy significativa de estos funcionarios”. Por el interés y el límite de este trabajo, y dadas las particularidades de la política sindical de los maestros en el D.F., no profundizaré en esta línea, la cual, sin embargo, fue aludida por los entrevistados en no pocas ocasiones.

Para mirar el proceso de cambio propuesto a los supervisores, no es suficiente la dimensión individual, porque se configuran como tales en el núcleo de la institución que los acoge con sus reglas, condiciones y su cultura. Gather (2000) posiciona a la “cultura institucional” como uno de los factores que influyen en el cambio educativo debido a que es en este medio donde se lleva a cabo el trabajo diario, donde se establecen, se mantienen y renuevan relaciones laborales. De ella procede parte de la identidad profesional, se establece y se manifiestan el ambiente laboral y se construye y se renueva el funcionamiento de la escuela. En un sentido similar, Ezpeleta y Rockwell (1987) habían propuesto, en sus estudios de la vida cotidiana escolar, la noción de contexto institucional como el lugar donde se fusionan los factores

---

<sup>1</sup> Ezpeleta (2011) Comunicación en seminario de tesis.

personales, profesionales, laborales y donde configuran el significado del trabajo pedagógico para el colectivo de maestros.

La supervisión técnico-pedagógica de las escuelas con horario extendido, fue implantada sin que se dispusiera para ella de normatividad laboral específica. Por tanto, no hay diferencia de jerarquía laboral entre esta figura y la supervisión que ya existía (ahora llamada “técnica, que atiende a los planteles con horario tradicional).

La AFSEDF, que depende de la legislación nacional en la materia con la finalidad de redireccionar **el contenido** de la función hacia la acción educativa, dirigió la nueva supervisión a sus escuelas de horario extendido, de reciente creación, articulando así estas dos innovaciones. El personal de la nueva modalidad se reclutó entre supervisores que ya estaban en servicio y que habían ingresado años antes, de acuerdo al sistema normativo vigente para ese cargo<sup>2</sup>. Su designación en la posición de técnico-pedagógicos —o como dicen algunos profesores, “su traslado”— respondió a una decisión de la Administración educativa del Distrito Federal que, respetando el estatus reglamentado de supervisores y conociendo los usos y costumbres para definir los movimientos, decidió destinarlos a la variante pedagógica mediante un procedimiento atípico (también novedoso). Según distintos testimonios, las autoridades informaron que de este modo podrían reclutar al personal más idóneo para inaugurar la nueva supervisión, como se vio en distintos testimonios recogidos en esta investigación.

Este capítulo presenta algunos antecedentes sobre la reciente atención de las autoridades educativas al trabajo de los supervisores, un sector muy sensible para la relación política entre la SEP y el SNTE. Como se señaló en el capítulo 2, a finales de los cincuenta se renovó el problema de la relación estructural entre la SEP y el SNTE (Arnaut, 1999). Las autoridades educativas habían perdido el control sobre los maestros, en beneficio de la creciente influencia sindical sobre los supervisores. Al interesarme por el ingreso de los nuevos supervisores pedagógicos, quise rastrear sus

---

<sup>2</sup> Al momento de terminar el trabajo, ese procedimiento sigue vigente hasta antes de entrar el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto, quien promulgó la reforma educativa constitucional el 26 de febrero de 2013. La creación de la Ley General de Servicio Profesional Docente, La reforma establece la obligación del Estado de garantizar la calidad de la educación obligatoria; la creación de la Ley General de Servicio Profesional Docente donde se norma el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos directivos mediante concursos de oposición así como la sujeción del reconocimiento, los estímulos y la permanencia en el servicio a la evaluación obligatoria; la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa y el fortalecimiento del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) mediante el otorgamiento de su autonomía

trayectorias laboral y académica, y para ello pareció importante hacer referencia al Reglamento de Escalafón Vertical mediante el cual accedieron a la supervisión tradicional. Esta revisión es útil también para entender las razones de las autoridades capitalinas al proponer el giro pedagógico. Recojo después las apreciaciones de los nuevos funcionarios sobre la reciente modalidad de su trabajo, y dentro de ellas reconstruyo la conformación de sus equipos de apoyo técnico.

Según su clásica identificación, el cargo atiende al movimiento administrativo de las escuelas (incluyendo movimiento y control laboral de los docentes), y controla y apoya su trabajo pedagógico (incluyendo sus innovaciones). Corresponde a la supervisión articular ambas vertientes, cada una con sus demandas específicas. No obstante, durante más de seis décadas la vertiente administrativa fue dominando la función, mientras su componente pedagógico quedó reducido al control formal de la planeación docente y a la participación en cursos de capacitación (generalmente en cascada). La implantación reciente de la supervisión técnico-pedagógica por la Administración del D.F. intenta revertir esta situación.

### **3.1. Un primer paso: renovar el personal.**

Desde el inicio de la reforma educativa de los noventa, la hegemonía administrativa en la supervisión preocupaba en la SEP y en algunos estados. Junto a ella, se advertía que el envejecimiento del personal podría dificultar los cambios que se estaban impulsando para el trabajo en las escuelas. Sin embargo, la complejidad de los frentes involucrados en la reforma<sup>3</sup> postergó la formulación de una clara línea de políticas para la supervisión<sup>4</sup>. No obstante, se comenzó a intercambiar sobre el tema entre aquellos dos ámbitos de gobierno, y se desarrollaron iniciativas centradas en la formación o el involucramiento en algunos programas para reforzar su atención a la enseñanza, iniciativas que no modificaron sin embargo la estructuración básica del cargo.

---

<sup>3</sup> En especial los relacionados con la federalización, la redefinición de competencias entre federación y estados, la normatividad laboral vigente, la incierta relación de las autoridades con el SNTE y su peso político en la co-administración del nivel básico.

<sup>4</sup> “A partir de 1999, se planteó en Aguascalientes la reforma en la supervisión. Los objetivos de la reforma fueron: a) recuperar el sentido académico de la función supervisora y replantear su papel como un elemento fundamental para el logro de la calidad de la educación básica; b) dinamizar la planta de personal dedicada al ejercicio de la función supervisora. Para el sistema de educación básica se planteó: a) favorecer la articulación de la educación básica; b) intervenir en la planeación estratégica.; y c) sentar las bases para desconcentra los servicios hacia los municipios”. (Zorrilla, 2005: 415)

En este marco, hacia fines de los noventa la autoridad federal sugirió a las entidades —con competencia para hacerlo— la importancia de renovar al personal con mucha antigüedad mediante la oferta de condiciones favorables para optar por los retiros voluntarios, camino que el propio Gobierno Federal toma en el 2003 con el Programa de Retiro Voluntario. De acuerdo al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2006), el objetivo fue promover y apoyar la separación voluntaria del servidor público, que deseaba concluir sus servicios en la Administración Pública Federal (APF) de manera definitiva. Durante el período de 2003-2005, el Programa benefició a 63.833 funcionarios, de los cuales alrededor de diez mil pertenecían a la SEP. Del Castillo y Azuma (2009: 220) señalan que del personal que se acogió al Programa, gran parte laboraba en la AFSEDF, al liberar 9.146 plazas. Entre ellas se contaban las de 249 supervisores de zona de educación básica, un número considerable si se toma en cuenta que el total de plazas de supervisores en el D.F. era de 387 en el 2004. Esta jubilación masiva, simultánea a la de un alto número de directores y maestros que también dejaron sus escuelas, significó un desafío para la Administración. Se trató de un fuerte movimiento de personal que debió resolverse sobre la marcha y que repercutió de distintas formas en el grupo entrevistado.

El retiro voluntario intentaba resolver varios problemas preexistentes. Existían en el medio docente expresiones sobre la supervisión como “vacaciones prejubilatorias” o “jubilación en servicio”, que hablaban de la combinación de edades avanzadas con la atención mínima de sus obligaciones, delegándolas muchas veces en los Apoyos Técnicos (Zorrilla y Tapia, 2002; Conde, 2002). Es posible que este personal prolongara sus años de servicio para evitar la reducción de ingresos que implica el retiro, lo que por otra parte era admitido por la normatividad laboral que, si bien estipula las edades y antigüedades mínimas para dejar el servicio activo, no establece su carácter obligatorio.

Al respecto, es relevante referir al estudio de Calvo, quien realizó un diagnóstico nacional de supervisores. En ese estudio publicado en el 2002, se señala que había en todo el país 4.635 supervisores de zona y 397 Jefes de sector, que fungían como sus autoridades inmediatas. En la composición de esta franja, destacan dos asuntos: la dominancia amplia del género masculino con un 72% frente a un 28% de mujeres; y las edades avanzadas de los supervisores, que investigaciones posteriores siguieron señalando aunque mostraban una tendencia a su disminución. En cuanto a la edad, el

40% se encontraba en el rango de 46-55 años, el 5% tenía entre 56-60 años y sólo el 1% tenía 61 o más años (Calvo, 2002:54-56).

En 2006 Del Castillo realizó un censo de supervisores escolar en el D. F., mostrando una diferencia radical respecto a la situación nacional en la conformación por género: 64% de mujeres y 36% de hombres. En cuanto a la edad, se encontró un promedio de 48.5 años; el 61% oscilaba entre los 45 y 54 años; el 12% ocupaba la franja de 55-64 años y únicamente se presentaba un 2% entre 65-69 años (Del Castillo, 2007: 121). La comparación de los estudios mencionados indica que en el Distrito Federal la supervisión estaba constituida por grupos de mayor edad que en el resto del país. (Ver cuadro 2)

**Cuadro 2. Edades de los supervisores a nivel nacional en 2002 y en el Distrito Federal en 2006**

Edades de supervisores			
Diagnóstico Nacional (2002) <sup>5</sup>		Censo del Distrito Federal (2006)	
Rangos de edad	Porcentaje	Rangos de edad	Porcentaje
61 o más	1 %	65-69	2 %
56-60	5 %	55-64	12 %
55-46	40 %	54 45	61%
45-36	40 %	44-34	25%
35-26	10 %		
Menos de 25	3 %		

Construcción propia con datos de Calvo (2002) y Del Castillo (2007)

Estos datos son consistentes con lo que señalaba Arnaut (2003): el envejecimiento de la planta de supervisión tiende a acentuarse en las zonas urbanas, particularmente en la Ciudad de México y especialmente en la educación primaria. Por ello, la situación en el D. F. no es un problema que se pueda resolver de un sexenio a otro o con una sola acción. Sin embargo, las iniciativas mencionadas han tenido algún

<sup>5</sup> La autora señala que los datos estadísticos fueron proporcionados por la SEP.

efecto: en 1995 los supervisores tenían un promedio de 53 años, y en el 2006, de 48.5 años.

### **3.2. La supervisión en el Distrito Federal: modos de acceso.**

En el caso que nos ocupa, la cuestión de la edad y el modo de acceso al cargo son indicadores de cuán efectivas han sido estas políticas en renovar el plantel de supervisores, así como de los límites con que se encuentran. Debe recordarse que en el Distrito Federal, con la introducción de la supervisión pedagógica en 2011, se intentó reclutar entre los supervisores en servicio a personas más jóvenes y con trayectorias más cercanas al nuevo contenido educativo que lo distingue. Además de buscar integrar personal con experiencias más cercanas a las necesidades de la función, había una intencionalidad política de disputar el terreno ganado por el sindicato al interior de las propias Secretarías de educación (Ornelas, 2008; Loyo, 2008).

El grupo de supervisores que formaron parte de este estudio se conformó exclusivamente por mujeres y es producto de la renovación de personal que inició en 2003. Al integrarse a la nueva modalidad, sus miembros ya eran supervisores y contaban con experiencias de uno a ocho años en el ejercicio del cargo al que habían accedido de acuerdo a las normas y usos vigentes en ese momento.

#### **3.2. a. *Una carrera de puntos***

El mecanismo para ascender a la supervisión reconoce dos vías: la primera, que dicen haber seguido ocho de los nueve casos, responde a las pautas del Reglamento de Escalafón Vertical (EV). La segunda vía, también usual, es la “comisión” que, al margen del escalafón, es decidida por la autoridad educativa, en este caso por la Dirección Operativa y el sindicato; en palabras de Zorrilla y Tapia, “en la práctica, el sindicato es quien decide la designación de la plaza” (Zorrilla y Tapia, 2002: 138). Esta acción está asociada a la urgencia por atender a alguna zona, y en ocasiones es promovida por miembros influyentes de la administración o el sindicato. Es el caso de una de las entrevistadas quien, después de dos años de estar comisionada en la supervisión tradicional, en el 2011 fue dictaminada en su cargo actual.

La primera vía, el Reglamento de Escalafón<sup>6</sup> de los Trabajadores al Servicio de la SEP, que data de 1947 y que fue modificado en 1973 (RETSSEP<sup>7</sup>), norma las promociones de los trabajadores de base con fundamento en lo dispuesto por el Título Tercero de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963 (LFTSE<sup>8</sup>), y con apoyo en el Reglamento de las Condiciones Generales<sup>9</sup> de Trabajo del Personal de la SEP, de 1946 (RCGTPSEP<sup>10</sup>). Vale la pena recordar lo dicho en el Capítulo 2 acerca de que esta suma de normatividades implicó priorizar la dimensión laboral de los profesores por encima de la dimensión pedagógica del servicio.

La modificación del Reglamento de Escalafón en 1973 es clara cuando anuncia su principal objetivo: “otorgar, *automáticamente*, los ascensos por el reconocimiento y la evaluación de los méritos, como un sistema de protección de los justos derechos de los trabajadores de la educación” (Reglamento Tabulador de Crédito Escalafonario, SEP-SNTE: 1:1973).

El Reglamento de Escalafón señala que, para llevar a cabo las promociones de los maestros, debe llamarse a concurso abierto la vacante, y determinarse mediante la calificación de factores escalafonarios que ponderan los antecedentes. Estos factores se ordenan según: a) conocimiento, b) aptitud, c) antigüedad d) disciplina y puntualidad. Su evaluación se realiza conforme a las especificaciones que marca cada factor.<sup>11</sup> (Ver cuadro 3).

Un factor resaltable es el rubro “conocimiento”, que contiene dos subfactores: preparación y mejoramiento profesional y cultura, los cuales, al igual que todos los demás, deben documentarse. Es de hacer notar que este factor no considera la pertinencia de los títulos ni la calidad de cursos, talleres y demás antecedentes formativos, y también cabe destacar sus controles de acreditación, puesto que sólo se requiere el título o constancia sin importar el proceso para adquirirlo. Por ejemplo, no se pide la evaluación que se lleva a cabo en el curso o la asistencia.

---

<sup>6</sup> En 1947 se sancionó el Escalafón Vertical (EV) que tuvo como objetivo la promoción laboral y salarial de los profesores en servicio con una estructura piramidal y un sistema de valoración de antecedentes y oposición, que según diversos autores constituye un sistema de acreditación. En 1973 se estableció una nueva reglamentación para este sistema, que aún sigue vigente.

<sup>7</sup> DOF, 14 de diciembre de 1973.

<sup>8</sup> Artículo 47, DOF, 28 de diciembre de 1963.

<sup>9</sup> Existen también los Reglamentos de Condiciones de Trabajo de cada entidad federativa.

<sup>10</sup> DOF, 20 de enero de 1946

<sup>11</sup> Artículo 100, DOF, 28 de diciembre de 1973.

Cuadro 3. Contenido y valor de los puntos escalafonarios

Factores y su porcentaje	Subfactores y su porcentaje	Formas de acreditación
a) Conocimiento  45%	Preparación  20% (del 45?)	Por Título específico, Cédula Profesional, Certificado de estudios debidamente legalizado, diploma para el ejercicio de la profesión;
	Mejoramiento Profesional y Cultural  25% (del 45?)	Por título, grado académico, estudio de especialización, obras y trabajo de investigación científica pedagógica que se acrediten mediante documentación debidamente legalizada.
b) Aptitud <sup>12</sup>  25%	Iniciativa, laboriosidad y eficiencia. 20%	En el campo la docencia se calificará conforme a las bases siguientes:  I – INICIATIVA A. En el ámbito pedagógico comprende:  a) Actividades de investigación científico-pedagógica, de investigación estética, de creación artística y de técnicas pedagógicas relacionadas con las especialidades de los diversos niveles educativos; b) Actividades de divulgación científico-pedagógica o artístico-pedagógica y c) Actividades encauzadas a obtener los mejores resultados del programa de estudios, oficial.  B. Fuera del ámbito educacional comprende: a) Actividades creativas o de investigación científica, cultural, social, artística, etc., que no tengan relación directa con la educación; b) Actividades de divulgación cultural o científica, en general.  II LABORIOSIDAD  A. En el aspecto técnico-pedagógico se comprenden las actividades sobresalientes y trascendentales de carácter educativo que redunden en beneficio de la formación integral del alumno.  B. En el aspecto social se comprenden: a) Actividades de carácter extraescolar en pro del mejoramiento de la escuela y la comunidad; b) <i>Actividades que fortalezcan y coadyuven al mejoramiento de la vida sindical.</i>  III- EFICIENCIA A - En el aspecto educativo comprenden: a) Calidad y cantidad en el cumplimiento de la labor educativa; b) Técnica y organización del trabajo.
	b) Otras Actividades 5%	Obras publicadas, artículos periodísticos, entre otras.
c) Antigüedad  20%		Es el tiempo de servicios prestado en la SEP
d) Disciplina y Puntualidad  10%		De acuerdo a los siguientes elementos: a) la observancia de los reglamentos de trabajo; b) El acatamiento de órdenes superiores; fundadas en las disposiciones legales vigentes; c) La exactitud y el orden en el trabajo desarrollado.  La puntualidad se acreditará mediante formas adecuadas de registro.

Fuente: Elaboración propia con base al *Reglamento Nacional de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la SEP* (DOF, 14 de diciembre de 1973, Artículo 100). Consultado en: [http://normatecainterna.sep.gob.mx/work/models/normateca/Resource/229/1/images/reglamento\\_escalafon\\_trabajadores\\_sep.pdf](http://normatecainterna.sep.gob.mx/work/models/normateca/Resource/229/1/images/reglamento_escalafon_trabajadores_sep.pdf)

<sup>12</sup> Más adelante se explica el peso relativo que se otorga a este factor

Esta laxitud de los factores computables en el reglamento, así como otras, fue destacada por los supervisores entrevistados. Por ejemplo, una autoridad de la Dirección Operativa se detiene en los antecedentes académicos de las supervisoras pedagógicas:

Dirección Operativa 1: Entonces, [me enseña un documento] mira, dice: experiencia, entrecomillado. Mira, en el nivel nos encontramos con muy buen nivel, porque tenían Licenciaturas y Maestrías. Cada vez es más común porque ya salen con la Licenciatura, pero todavía por las edades en las que están fluctuando los supervisores, muchos salimos sin la Licenciatura y quiere decir que sí ha habido un interés por prepararse. Ahora, ¿en qué? Mira, éste me llamó mucho la atención, 30% de nuestros supervisores estudiaron una Licenciatura en Educación Ambiental. Yo hubiera pensado que había más en Pedagogía, pero vamos viendo el perfil, tengo varios, por ejemplo, que su Licenciatura es en Educación Sexual, tengo varios.

Por su parte, el factor “aptitud” así como el de “disciplina y puntualidad” se engloban en el “crédito escalafonario anual”, documento que es realizado por el Jefe de sector y que “evalúa” a maestros, directores y supervisores. Este documento lo integra una cédula llamada “Ficha Escalafonaria”. Esta cédula acumula un total de 720 puntos (aproximadamente representa el 30% del puntaje total del Escalafón Vertical), distribuidos en aspectos como puntualidad, asistencia, colaboración en tareas del plantel, entre otros aspectos. La ficha es llenada cada ciclo escolar por el jefe inmediato (director, supervisor y jefe de sector). Zorrilla y Tapia (2008:137) dicen que, debido a “las desviaciones en la aplicación del Reglamento de Escalafón, por razones de control político sindical, esta cédula no vale si es presentada con una puntuación menor a los 720 puntos. Con el argumento de ‘no hacer daño o no afectar a un compañero’ los directores o responsables de escuelas otorgan ese puntaje”. Los propios jefes de sector<sup>13</sup>, afirman que la Ficha escalafonaria carece de valor porque dar la máxima puntuación se ha convertido en una práctica común (Conde, 2002).

De igual manera, llama la atención que en el mismo factor de aptitud, que engloba a los subfactores de iniciativa, eficiencia y laboriosidad, se otorgue valor a “las tareas que realice para fortalecer y contribuir al progreso del Sindicato”. Es así como la

---

<sup>13</sup> Se comenta en el gremio que los pocos, entre estos funcionarios —Jefes de sector— que han intentado cambiar esta práctica han enfrentado problemas.

participación sindical<sup>14</sup> queda oficialmente incluida en las reglas de ascenso. Sandoval apunta que por décadas, “[e]l cultivo de relaciones personales fundamentalmente político-sindicales [...] permite llegar al puesto de supervisión. Esto es así por el control que el SNTE ejerce sobre la designación de estas plazas, [...] a partir del poder que el sindicato ha consolidado al paso de los años” (Sandoval, 1997:35). El poder del SNTE es mencionado por varios informantes, entre ellos un jefe de sector<sup>15</sup> que así lo destaca:

Entrevistadora: Porque está la Comisión SEP-SNTE que tiene que autorizar los ascensos...

Jefe de Sector Eduardo: A lo mejor hace años no podíamos hablar, decir [sobre estos temas]. Muchos estaban en esos puestos [directivos, de supervisión y jefaturas de sector] porque alguien los puso. Entonces, eso impidió que camináramos más porque, cómo vamos a caminar si estaban puestos por aquel [por el Sindicato<sup>16</sup>]. Y no creas, hoy yo no dudo que muchos casos siguen puestos ahí por alguien, porque este es todo un procedimiento que hay que pasar.

Entrevistadora: ¿Y cuál es ese procedimiento?

Jefe de Sector Eduardo: Mira, hay una comisión en escalafón que está integrada por maestros comunes y corrientes: gente del sindicato, y gente de la SEP que arman un escalafón donde la principal puntuación te la dan en base a tu antigüedad [...] Así llegas a estos lugares, vía escalafón cuando lo haces por tu propio esfuerzo; cuando no, que hay varios casos, de la noche a la mañana eres Jefe de Sector, porque conociste a alguien, a alguien que [dice] ‘ah pues, hay un lugar, y antes de que nombren a alguien pues mando a este’.

Como bien lo apunta el Jefe de Sector, el factor “antigüedad” es determinante en el puntaje, no sólo porque representa el 20% del total, sino porque en la práctica recibe tanto o mayor ponderación que la preparación. Zorrilla y Tapia señalan que en caso de empate para acceder al cargo, “debe optarse” por el concursante con mayor antigüedad<sup>17</sup> (Zorrilla y Tapia, 2002:94).

---

<sup>14</sup> Debe tenerse en cuenta la intervención sobresaliente del SNTE en la asignación de las plazas, como corresponsable de este proceso en paridad de condiciones con la SEP, a través de la Comisión Nacional Mixta de Escalafón (Comies), con dos representantes de la SEP y dos del SNTE

<sup>15</sup> Estas opiniones son de grandes conocedores del sistema y de los procedimientos, y al mismo tiempo están en una situación de incertidumbre porque su cargo fue suprimido con el reordenamiento de las Direcciones Operativas exclusivas para las supervisiones pedagógicas y no participaron en la selección.

<sup>16</sup> El D. F. es una entidad que no se encuentra descentralizada, por lo que en la LGE se estableció que las atribuciones relativas a educación básica corresponderán a la SEP.

<sup>17</sup> Según se encuentra normado en el artículo 101 del Escalafón

Cuando la Comisión Mixta valora y aprueba los cuatro factores mencionados, los postulantes reciben un dictamen que sanciona su nombramiento en el cargo. De ahí la expresión “dictaminado” que se usa en el medio para indicar la posesión formalizada de la plaza que se ocupa. Estas características amplían claramente el peso de los criterios político-sindicales en desmedro de criterios profesionales.

En base en este escalafón obtuvieron su ascenso los supervisores —jefes de sector, directores de escuela— durante décadas, incluyendo al grupo estudiado en el trabajo de campo. Una supervisora recuerda así su designación:

Supervisora Norma: Digamos que tuve yo la suerte porque (...) hubo un retiro voluntario, se fueron muchos [supervisores], quedaron muchas vacantes y fue cuando yo entré... Yo gané el dictamen escalafonario y de pura casualidad la supervisora de aquí se acababa de jubilar. Y a pesar de que había aquí [en su lugar] una persona recomendada por la jefa de sector yo me puse necia. Tengo prioridad porque soy dictaminada, exijo mi lugar porque soy dictaminada, oficios aquí, oficios acá; hasta que ya no les quedó otra, y pues ‘déjenle ese lugar’.

Es posible que la experiencia sindical de esta supervisora haya jugado en la firme defensa de su derecho. Cabe mencionar que las distorsiones del escalafón señaladas no siempre logran impedir los ascensos de personas preparadas y críticas; son dinámicas complejas que merecen ser estudiadas en profundidad y con todos sus matices.

### **3.2.b. Críticas profesionales de maestros al escalafón**

En su doble condición de trabajadores y profesionales de la educación, el grupo entrevistado conoce muy bien los sesgos del escalafón, tanto como las ventajas laborales que ofrece al magisterio. Igualmente, la mayoría del grupo explicita sus valoraciones críticas sobre las limitaciones o consecuencias pedagógicas de ese instrumento, desde su experiencia profesional.

Debe tomarse en cuenta que tanto la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado<sup>18</sup> (1963) como el Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la SEP<sup>19</sup> (Art. 10) marcan que, para ascender al siguiente nivel, es necesario

---

<sup>18</sup> En la Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucionall, (1963), en su Artículo 48.

<sup>19</sup> El Reglamento establece que pueden participar todos los docentes de base, con una antigüedad mínima de seis meses, mediante la calificación de los factores: 1) conocimientos; 2) aptitud; 3) antigüedad y 4) disciplina y puntualidad. Este proceso de concurso escalafonario es responsabilidad de la CNME. Es una instancia “autónoma” cuyas funciones son: a) promover lo necesario para el ejercicio de los derechos

permanecer seis meses, como mínimo, en el ejercicio de la plaza inicial o previa. En el caso de la supervisión o direcciones escolares este corto periodo, en palabras de los entrevistados, no garantiza un significativo conocimiento de la vida escolar. Varias entrevistadas lo enfatizaron:

Supervisora: Sí, yo creo que entre más arriba se está, menos conocimiento se tiene de cómo funciona la [escuela]. Incluso hay muchos supervisores que no han estado en grupo, en dirección y todo; y les aseguro que tienen un desconocimiento muy profundo de cómo están las cosas en las escuelas.

Ahorita está cambiando. Hay gente que llegó a la supervisión sin haber estado en (...) [Complementa la ATP2]: en grupo, maestra. Hay gente que ni estuvo en grupo ni fue directora...

Entrevistadora: ¿Entonces cómo llegaron?

Supervisora: Pues estuvieron en oficinas, participaron en escalafón...

ATP2: Por una buena recomendación.

Supervisora: También.

Con relación a la experiencia propiamente escolar, hay que subrayar que el Escalafón permite a los maestros de grupo seguir acumulando puntuación, aunque tengan más de diez años de estar fuera de la escuela con alguna comisión en oficinas administrativas de la SEP o en el Sindicato.

Jefa de sector Laura: Escalafón solo te pide que vayas metiendo tu documentación. De acuerdo a la documentación, vas accediendo a una puntuación. Al tener una puntuación, cuando hay un concurso tú accedes a ese concurso [saca de su archivo reglamentos de escalafón y catálogos con puntuaciones, que me comenta]. En ese sentido, él [un supervisor] ha cumplido con ese requisito. No preguntan si él está o no está en la escuela. Por ejemplo, en este catálogo el director que tiene mayor puntuación para el otro año, si se ofertan plazas de supervisor, pues él ya quedó ¿sí? No te importa que sea bueno, que sea malo, que sea joven, que sea viejo, que esté o no esté en oficina. Igual aquí, el supervisor con mayor puntuación, a la hora que se oferten plazas de jefe de sector, accede.

Entrevistadora. ¿Y cómo se logran estos puntos?

Jefa de sector Laura: Tomas, por ejemplo, el diplomado que estamos tomando, tiene cierta puntuación. Por cada año de servicio tiene cierta puntuación, por cursos diversos que tomas en diferentes lugares tiene cierta puntuación. Entonces, así vas accediendo.

---

escalafonarios y de permuta; b) convocar a concurso para cubrir las plazas vacantes; c) resolver los ascensos; d) atender las solicitudes de permuta y e) resolver las inconformidades (Comisión Nacional Mixta de Escalafon, 1974).

La mayoría de las entrevistadas dan la máxima relevancia a la cercanía entre el supervisor y la escuela porque le permite conocer el trabajo escolar, sus dinámicas y problemas, aspectos que ellos consideran indispensables para apoyarla. Incluso algunos parecen minimizar en algunos colegas los desarrollos académicos posteriores al normalismo que podrían tener valor para la nueva función: una posición que no es ajena a los fuertes vínculos corporativos que caracterizan al magisterio. Por otra parte, nuestros informantes conocen muy bien la debilidad de los procedimientos para decidir los ascensos, así como las estrategias personales o laborales posibles para obtener mejores ingresos. Este conjunto de significaciones posiblemente estén a la base de expresiones como la siguiente, referida al acceso a la supervisión técnica-pedagógica:

Jefa de sector Laura: [Este supervisor] tiene 31 años de servicio, nada más ha estado seis meses frente a grupo, lo sacaron para que se fuera a OPA (Oficina de Proyectos Académicos), a capacitación. Se fue a becas, porque ya tiene maestría, ya tiene doctorado [...]. O sea, es muy inteligente [...] y dicen que habla muy bonito, pero realmente no actúa tan bonito. Seis, siete meses como director y el año que tiene como supervisor: ¿qué sugerencia le puede dar a la escuela? Pues claro que tiene pánico de meterse a la escuela porque no sabe qué hacer. No sabe qué hacer en la escuela aunque sea un maestro muy preparado. Y te busca cualquier pretexto para no estar en la zona, por ejemplo para ir a recoger periodiquitos, ir a hacer gestión a la Dirección Operativa, eso le gusta.

El fragmento anterior permite reflexionar sobre la complejidad de valorar antecedentes para decidir los ascensos con los instrumentos, criterios y prácticas por la Comisión Mixta.

### **3.2.c. Formar parte de la nueva supervisión: la selección**

En el Distrito Federal, la inquietud por los sesgos mencionados para las promociones es evidente en su Ley de Educación del 2000 que enfatiza los criterios académicos para dar acceso al cargo:

Para ejercer las funciones de dirección de los centros escolares, jefaturas de enseñanza y de inspección o supervisión de educación básica, el personal interesado en dichos cargos *no sólo deberá*

*satisfacer las condiciones del escalafón, sino que también deberá cumplir con los requisitos de habilidades y formación específica del puesto. En todos estos casos se accederá al puesto por concurso de oposición. Los titulares que ya poseen los cargos mencionados deberán actualizarse permanentemente para cumplir con eficiencia sus funciones. (LEDF, Art. 50) (Cursivas mías).*

Dada la ambigüedad de la situación política del Distrito Federal como entidad no descentralizada, los criterios para decidir los ingresos a la nueva supervisión sobre la posición adquirida vía escalafón, podrían haber dado mayor peso a las trayectorias y cualidades profesionales, incluyendo el concepto ganado entre los colegas. Sin embargo, las formulaciones son generales y mantienen un margen de ambigüedad que permite el sostenimiento de otras lógicas.

Ahora bien, ¿qué sucede en el marco del nuevo proyecto que plantea un perfil pedagógico para la supervisión? ¿Cambia el proceso de selección para ocupar el cargo? ¿Cómo ingresaron las supervisoras integradas a esta propuesta?

Como lo señalé, las entrevistadas ocupaban ya el cargo de supervisión antes del 2011, por vía del Escalafón, con una excepción que lo hizo mediante “comisión”. Al llegar al cargo por Escalafón se les asigna la clave doble 00<sup>20</sup>, que supone 48 horas de trabajo con un horario de 8:00 a. m. a 12: 30 p. m. y de 2:00 p.m. a 6:30 p.m.

Estando en funciones, en el 2010 se les invitó a formar parte de la supervisión técnica pedagógica. Este procedimiento inusual fue destacado en las entrevistas: todas las supervisoras mencionan que esa invitación se realizó de manera “secreta”, “discrecional” o “de emergencia”, con apenas horas de anticipación y sin mencionar el motivo. Así lo narra una de ellas:

Entrevistadora: ¿Y cómo te llega [la propuesta]?

Supervisora Lucia: [La propuesta llegó] más o menos en noviembre (de 2010), hace un año, nos mandan a llamar; pero ni siquiera por mi Jefatura de sector. Yo recibo una llamada de celular donde me dicen que tengo cita en tal escuela a tal hora. Me hablaron como diez para las ocho y [la junta] era a las nueve. Le hablé a mi jefa de sector, no me contestó, y ya pues dije ‘ahí nos vamos a encontrar’, ¿no? Y cuál va siendo la sorpresa que nada más éramos cuatro compañeros de este sector, y todo mundo así, de ‘¿qué pasa?’, nada más nos mandaron a llamar. Creo, no recuerdo, si éramos treinta y cinco compañeros. Estábamos ahí reunidos con nuestro Jefe operativo esperando a que nos dijeran. No habían soltado nada, nada, hasta noviembre. Nos dijeron ‘aceptan’. A mí me convenía. Nos dijeron ‘es

---

<sup>20</sup> Un director cuenta con la clave 20, por lo que se le pagan 20 horas.

esto, se va a implementar esto con estas características'. A mí mientras me hubieran dejado aquí [...] con jornada regular o [con] jornada ampliada, pero yo quería aquí porque tienes tu casa a 20 minutos. Es lo más cercano que tenía yo. Yo por supuesto que acepté, y mis compañeros también aceptaron. Además, es un modelo así como me lo pintaron, un modelo técnico-pedagógico totalmente.

Al margen del escalafón, en la práctica de su trabajo diario, los maestros y sus autoridades inmediatas identifican a los colegas por su interés en la docencia, buen desempeño o buena preparación. Esta valoración informal de los pares se habría hecho jugar de algún modo, o en algunos casos, cuando se designó a los supervisores en la modalidad pedagógica.

Sin embargo, algunos jefes de sector entrevistados relativizaron esa versión. En su opinión no existió una selección como tal. Afirman que, conociendo a los convocados, no todos los elegidos para el nuevo cargo tienen un mayor conocimiento o acercamiento a las escuelas. Así lo expresa una de las entrevistadas:

Jefa de Sector Laura: Mira, aquí primero quisieron hacer sentir que los mejores supervisores se quedaron en la Dirección Uno y Cuatro. Pero no es cierto, no es cierto, yo que los conozco, te puedo decir que muchos de los supervisores que se quedaron, bueno son como [alguien que mencionó], no están, no entran a las escuelas, todo lo delegan.

Además de las perspectivas mencionadas, la autoridad de una Dirección Operativa aporta otra visión aludiendo a la coyuntura de los retiros voluntarios:

Entrevistadora: Y estos supervisores que son nuevos [los que componen la supervisión pedagógica], ¿ustedes los seleccionaron o ya estaban cuando llegaron ustedes?

DO: No, cuando llegamos [a este cargo] ya estaban. Antes de movernos [porque hubo cambio de personal en las Direcciones Operativas] cada Dirección [Operativa Uno y Cuatro] hizo una selección de aquellos que cumplían un perfil para dedicarse a esta parte pedagógica, que se iban a trasladar a las Direcciones 1 y 4, como supervisores de jornada ampliada o tiempo completo. Sin embargo, en los cambios vienen estos retiros, y se quedan las zonas pero con supervisores que no tenían ese perfil. Entonces, sí se intentó que fueran muy seleccionados, pero al final de cuentas hubo modificaciones. Entonces igual sobre la marcha hemos tenido que estar capacitando.

Entrevistadora: ¿Y accedieron los que quisieron a esta nueva supervisión?

DO: Sí, varios aquí. Nos encontramos a muchos con los que hemos tenido problemas que no sé qué entendieron por el modelo, o cómo

estuvo. Primero dijeron que sí entraban a todo esto, y al final pues no están dando el ancho. No cubren el perfil, y es donde nos está costando un poquito de trabajo, pero bueno, ahí vamos. No nos quejamos tanto.

Una perspectiva distinta en torno a la selección de los supervisores la expresa una funcionaria de la Dirección de Promoción Cultural y Escuelas de Tiempo Completo, enfatizando que fueron los jefes de sector quienes se encargaron de elegir a los candidatos a ser promovidos.

Lorena: Mira, de la selección de los supervisores no sé cómo lo hayan hecho, yo te puedo decir la realidad porque quién sabe cuál sea el deber ser y (...) el ser. Porque tengo una experiencia muy cercana a una zona. El jefe de sector, que era la autoridad, él determinó, no hubo una evaluación, no hubo el 'a ver tú, expón tus motivos y ¿por qué quieres ser de jornada [ampliada]? y ¿porque tú no? O sea, el jefe de sector dijo "tú te vas a ir a jornada" y así se fue. Los supervisores así se fueron. Habrá a lo mejor alguno que le preguntaron. Pero hasta donde yo tengo entendido, los jefes de sector los propusieron.

Del conjunto de expresiones recogidas —y de los pocos y escuetos documentos de la autoridad capitalina—, podría inferirse que la convocatoria sorpresiva y su secrecía fue una suerte de golpe de timón de la AFSEDF, buscando seleccionar a personas que en la práctica hubiera mostrado mayor desarrollo profesional y mayor contacto con los colectivos escolares evadiendo las limitaciones del escalafón vigente. La medida, con estas características, sugiere la intención de prescindir de las intermediaciones más burocratizadas, ante la creciente crítica de sectores nacionales y de organismos internacionales sobre el estado del nivel básico. Sin haber explorado el proceso en instancias superiores de la administración, podría pensarse que el grupo a cargo de la selección no pudo evadir, en ciertos casos, las condiciones existentes en la propia planta de supervisores y/o las inercias en distintas jerarquías administrativas para realizar las designaciones.

### 3.3. La carrera laboral y académica de las supervisoras

En este apartado, buscaré analizar cómo se inscribe el traslado a este nuevo puesto de supervisión en las trayectorias académicas y profesionales de las entrevistadas. Todas las supervisoras incluidas en este estudio fueron maestras y directoras. Algunas estuvieron frente a grupo durante diez años, mientras que otras lo hicieron durante dos décadas o más. Todas han sido directoras en períodos de entre 6 y 9 años, en una o más escuelas. La tercera parte del grupo se ha desempeñado como ATP, ATA o en alguna dependencia administrativa en la SEP; unas pocas se desempeñaron como secretarías de escuela. Asimismo, todas cuentan con más de treinta años en la carrera docente, mostrando distintos recorridos.

Estas largas trayectorias no son ajenas a las historias y proyectos profesionales y personales, que, aunque se presenten algunos atisbos, quedan al margen de este estudio, de donde provienen sus aspiraciones, deseos y decisiones. El cambio de un puesto a otro con mayor jerarquía no es un asunto fácil por las implicaciones de enfrentar nuevas labores, cargas de trabajo y responsabilidades. En el repaso de su historia laboral, algunas maestras abrieron una gama de motivos que las llevaron a aceptar la supervisión: desde el interés pedagógico y el atractivo de ampliar su influencia, hasta las previsiones económicas. A continuación incluyo el testimonio de una supervisora, que cito en extenso por lo relevante de su trayectoria:

Supervisora Norma: Yo estuve frente a grupo, muy a gusto. Empecé a participar mucho sindicalmente [en la CNTE]. Y uno comienza a criticar que al frente de las escuelas está gente que lo que le importa es estar fuera del grupo. Entonces, si nos importan las escuelas y no queremos entrar a la dirección, bonito papel hacemos quejándonos y no involucrándonos. Entonces es cuando digo, bueno, y no yo, fuimos muchos, de '¡órale! nos vamos por las direcciones', de alguna u otra forma. Yo no tuve ningún problema cuando decidí. Con lo que tenía en escalafón, metí mis papeles y al otro año salí dictaminada. No tuve mayor problema. Y ya como directora me gustó mucho el trabajo porque uno tiene posibilidad de incidir, ya no en un grupo sino en toda la escuela. Me tocó una escuela que empezaba a disminuir su población y empezó a recibir niños con necesidades especiales que me los corrían de todos lados. 'Vamos a recibirlos', [dije, y me decían,] es que no sé tratar con niños sordos, -'yo tampoco, en el camino aprendemos, va a ver que sí'. Y poco a poco fue '¡ay qué bonito!, vamos viendo resultados'. Entonces uno dice sí, el trabajo para influir en una comunidad mayor vale la pena.

Y ya como supervisora pues tuvo que ver mucho el aspecto laboral, se abre una plaza, empezó la reforma del ISSSTE del 2000...Y

entonces así como que veíamos el 2010 'se nos acaba el mundo' [risas] y dije ¡chin!; en ese momento me cayeron los veintitantos años de servicio ¡pero como cubetada de agua fría!, y dije 'pus estoy en tiempo, de me vale gorro esto, una reforma más [...] Sí necesito pensar ya en un momento de jubilarme, sí necesito garantizarme a tiempo un mayor recurso': voy a concursar para supervisora, y coincide con un retiro en que se abren muchísimas plazas y ya entro.

Diversos recorridos ilustran las distintas razones para interesarse por la supervisión, conociendo bien las posibilidades, ya comentadas, que abre el escalafón. La mayoría de las supervisoras muestra una trayectoria que podría caracterizarse como continua por los dos cargos necesarios previos a la supervisión: el puesto de maestra y de director de escuela. Un ejemplo de este recorrido es el de Eva quien, con 31 años de servicio, estuvo 26 frente a grupo, contando con dos plazas. En una escuela fue directora durante 6 años, y en su otra plaza continuó como maestra. Desde hace dos años, un año antes de que iniciara el proyecto, es supervisora: una carrera lineal, siguiendo los escalones reglamentarios.

Por el contrario, la experiencia de Violeta puede caracterizarse como segmentada y da cuenta de la alternancia entre puestos administrativos y docentes. A inicios de su carrera conoció el ámbito de trabajo de la supervisión y pudo calibrar la dedicación de sus jefes. Ese conocimiento, según dice, jugó como referente para aspirar a ese cargo y así lo relata:

Supervisora Violeta: Trabajé con dos supervisores: [con el primero] yo era su ATP de zona, pero Administrativa, en el Estado de México. Él iba un día a la semana, a veces dos. Llegaba a hacer el trabajo administrativo, y yo me ponía a apoyarlo y hacerle los oficios. Él se iba y ya todo el tiempo era estar en la zona recibiendo llamadas. Nunca fui a visitar una escuela -hacer trabajo pedagógico, nunca lo hice- a lo mejor él sí pasaba a las escuelas en los pueblos porque había alguna situación [algún problema].

Me cambio a Valle de México y estoy con otro supervisor que se la pasaba todo el día sentado. Llegaba, se ponía a platicar con los supervisores, con los maestros. Yo estaba de secretaria en el turno vespertino, hacíamos los oficios. Y si estaba mal, '¿por qué lo hicieron mal?' [Reclamaba]. Pues era él que firmaba y él tenía que decirnos cómo hacerlo y no lo hacía, Por eso dije 'ay cuando yo quiera ser directora, voy a ser supervisora, al fin que no hacen nada'.

Con una trayectoria diferente al resto de sus colegas por su movilidad entre destinos y puestos, sigue relatando:

Supervisora Violeta: Tres años [allí], como del 87 en adelante ya estuve en grupo, cinco años, y después me vuelvo a cambiar. Me vengo al Distrito y nuevamente estoy dos años como secretaria de escuela, y después frente a grupo. En el 2000 ya me dan mi dictamen como directora, y paso tres años de directora en una escuela, y cinco años en otra como directora. Y hasta el 2009 que me dan la comisión de supervisora y ahorita bueno, ya estoy dictaminada como supervisora [pedagógica].

Este caso muestra otro de los caminos posibles para llegar a su primera supervisión, como comisionada, *status* que, al menos en su relato, no necesariamente corresponde o liga al maestro a relaciones gremiales. Esta supervisora cuenta con una Maestría por la UPN, y en su caso su capacidad y formación parece haberla ayudado en los sucesivos ascensos. Presento a continuación la trayectoria académica de las entrevistadas.

### **3.3.a. La formación académica de las supervisoras**

Todas las supervisoras tienen formación normalista, y ocho de ellas son Licenciadas en Educación por la UPN. La restante tiene estudios de Normal y de Licenciatura, sin titularse en ninguna. Tres cuentan con grado de Maestría: una en Planeación, otra en Pedagogía, ambas por la UPN, y la tercera, con maestría en Educación, por una universidad privada. (Ver cuadro 4)

En el ejercicio de su cargo los supervisores deben conocer bien no sólo las reglas escritas sino también las no escritas que hacen a su trabajo. La articulación de ambos tipos de reglas —procesadas por la historia personal— alimenta un sistema de certezas, expectativas y elecciones acerca de cómo funcionar en ellas y con ellas. Gvirtz y Dofour (2008) retoman a Morlino (1985) para introducir una diferencia entre el campo de lo formal (normas escritas) y lo informal (las reglas del juego), señalando que los supervisores se han apropiado ‘exitosamente’ de tales reglas para alcanzar la posición que hoy ocupan.

“Desafortunadamente no existe un curso de inducción para la función de director y de supervisor, se aprende en la marcha”, dice la supervisora Fermina. ¿Cómo se hace camino? ¿Qué es lo que se aprende?

Cuadro 4. Formación Académica de las supervisoras

Nombre	Formación
1. Eva	Normal Lic. en Educación UPN
2. Violeta	Normal Maestría en Planeación UPN
3. Norma	Normal
4. Anabel	Normal Licenciatura
5. Lucia	Normal Licenciatura
6. Fermina	Normal Licenciatura 2008 Maestría en Educación. Universidad Privada
7. Regina	Licenciatura
8. Josefina	Normal Maestría en Pedagogía UPN
9. Alejandra	Normal básica Licenciatura. Sin título en ambas

Fuente: elaboración propia con base a datos recopilados en las entrevistas.

Uno de los principales aprendizajes alude a lo que puede hacerse y no hacerse en las escuelas, qué ordenes se atienden inmediatamente, a qué funciones se les otorga mayor prioridad, pero un aprendizaje que sobresale son las relaciones que deben de establecer con directores, maestros y padres de familia.

Supervisora Fermina: Yo al principio fui [una] supervisora que quería mandar al cuerno a todas las mamás que llegaban a reclamar algo, con tal de defender a mis directores y a mis maestros, hasta que entendí que por ahí no era, porque me metí en problemas. Pero nunca nadie me enseñó. Entonces hay muchas cosas que suceden dentro de la zona y dentro de las escuelas, que hay que estarlo manejando con mucho cuidado, porque si no, no aprendes.

Esta misma idea de aprendizaje a lo largo del tiempo la expresa un jefe de sector.

Jefe de Sector Eduardo: Yo fui supervisor seis años, y en esos seis años nunca recibí una asesoría para que me dijeran cómo supervisar; todo lo vas aprendiendo a base de la *experiencia*. Pero la supervisión estaba encaminada y hacía básicamente eso, supervisión administrativa, que nosotros le llamamos control: reportar, vigilar; ahí sí éramos inspectores.

Aprender las reglas formales e informales que configuran la función, conocer la normativa, la aplicación de normas, reglamentos y leyes, saber cómo proceder ante demandas y/o problemas con los maestros, con los padres, con accidentes en las escuelas, tramitar oficios, capacitar a los docentes entre otras tareas ligadas a lo administrativo y laboral, son construcciones sobre la marcha a lo largo de cada trayectoria.

### **3.4. La supervisión técnico-pedagógica en la perspectiva de las supervisoras**

El cambio que oficialmente se les propuso suponía invertir las prioridades habituales para que la tarea pedagógica fuera la principal. Para posibilitarlo, se planteó que disminuiría el trabajo administrativo, asegurándoles el refuerzo de sus equipos con Apoyos Técnicos Pedagógicos y Técnicos Administrativos. Sin embargo, a un año de ejercer este nuevo puesto, todas las entrevistas señalan que esa inversión no ha sido posible porque sus viejas tareas siguen siendo las mismas; algunas refieren que sólo ha habido un cambio de nombre. Las tareas administrativas quedan comprendidas en lo que la Administración ha denominado como “investigación pedagógica”, que abarca desde asignar recursos a los centros escolares, atender asuntos de las cooperativas, los desayunos y comedores escolares, los conflictos entre los maestros hasta brindar cursos de capacitación.

Las cargas administrativas son definidas por distintas Áreas establecidas en la estructura para realizar su control administrativo, a las que ahora se une la propuesta pedagógica que debe coordinarse con aquellas. Ambas responsabilidades recaen sobre los supervisores y se mantienen sobre la gran promesa de resolver sus obligaciones con personal de apoyo, del cual hablaré en seguida.

Las dos citas que siguen dan cuenta de este asunto:

Supervisora Josefina: Yo me entusiasmé con esta nueva modalidad en donde se iba a tener una descarga administrativa. Nos lo prometieron, para [poder] desarrollar ese aspecto técnico pedagógico que tenemos tan descuidado por situaciones administrativas y normativas. Yo considero que las situaciones normativas en las escuelas nos quitan un 40% de nuestro tiempo, las administrativas otro 40% y nos deja un margen muy pequeño de tan solo un 20% para atender, acompañar, supervisar y asesorar en el aspecto técnico pedagógico. Es un espacio muy pequeño en donde no tenemos esa oportunidad de impacto. A nosotros nos dijo el administrador, “a partir de este momento, supervisores y directores tienen prohibido girar

cualquier oficio”. Pero desafortunadamente esto en la práctica no se dio, no se dio.

Otra menciona lo siguiente:

Supervisora Eva: Estos cuatro meses nos hemos dado cuenta que lo administrativo no se puede acabar, que es un mal necesario, por ejemplo, boletas, Carrera Magisterial; o sea, todos los documentos que tienen que avalar y tienen que tener evidencias, son papeles ¿no? [...] Ahora nos dicen, mándenlo por mail, [y] no tenemos internet. De todos modos lo quieren [en las oficinas] con papel, la firma, el sello. La verdad, lo administrativo no se termina.

Estas obligaciones fueron la materia central del viejo cargo, y las supervisoras saben que no las pueden dejar de lado. La transformación que se les propone afecta sus hábitos y rutinas, no tanto por que las viejas tareas desaparecen sino porque hay nuevas presiones y demandas a las que hay que hacerle lugar en el trabajo diario.

### **3.5. La conformación del equipo de trabajo**

Uno de los aspectos que se mencionan como positivos de esta nueva definición de la supervisión es la conformación de un equipo de apoyo. Como lo apunta Arnaut (2006), la función de apoyo técnico-pedagógico o administrativo carece de plaza específica o nombramiento, y se cubre comisionando a maestros o directores en servicio. Los Apoyos que acompañan al grupo entrevistado en algunos casos fueron “invitados” por sus nuevas jefas, y en otros se trata de personal heredado de sus antecesoras que por distintas circunstancias no han reemplazado. Los dos tipos ilustran los arreglos institucionales y laborales en la formación del equipo de supervisión.

En estas situaciones, los apoyos técnicos no necesariamente tienen las capacidades pertinentes para ocupar sus lugares. Quienes los invitan suelen poner en juego criterios personales para elegirlos o admitirlos, y esta atribución consuetudinaria aporta a los espacios de poder de la supervisión. Por ejemplo, en uno de los casos la titular recibió dos apoyos cuando se hizo cargo de su zona, uno de los cuales solicitó el cambio a otra sede por razones de distancia. Para reemplazarlo, la supervisora invitó a un maestro amigo al que conocía bien. Ella señala que en su cargo se tratan asuntos muy delicados, por lo que se necesita gente de la mayor confianza, y que éste fue el motivo que influyó para incorporarlo.

Otra supervisora relata:

Mi apoyo pedagógico pues es mi amiga, es mi compañera. No tiene mucho que la conocí, pero vive aquí mismo donde yo vivo. Ella era maestra de grupo, en la escuela donde yo [era] directora, y cuando le dije 'me voy de supervisora' [me dijo] yo me voy con usted maestra a donde la manden. [...]. Es mi compañera, mi amiga y todo, pero le falta la preparación. Pero siento un compromiso moral porque ella se quiso salir de la escuela para irse conmigo y no puedo quitarla. Porque sí hubo una persona de la Administración que quería venirse conmigo y que tiene la preparación, [...] pero no puedo quitarla para darle el lugar a la otra: es algo moral, ético que no lo puedo hacer. Pero sí me gustaría que fuera una persona que se estuviera preparando, que estuviera actualizada, que tuviera iniciativa.

Los criterios que dominan son varios para invitar a los miembros del equipo, se inscriben en relaciones de amistad, compañerismo, compadrazgo, retribución de favores, o bien provienen de su posición subordinada para satisfacer las recomendaciones de algún funcionario de mayor jerarquía o dirigente sindical.

En algunos casos, se toman en cuenta la preparación y capacidades al seleccionar al ATP, atendiendo a las recomendaciones de una autoridad y de maestros, que destacaban su carrera profesional. Así lo narra otra supervisora:

Supervisora Eva: Mí jefa de sector me recomendó a Luisa, diciéndome que era una maestra muy trabajadora. Mis apoyos que tenía desde ¡uy! [mucho antes]... comentaron que era muy buena maestra y trabajadora. La citamos y ya le dije que si se venía a trabajar conmigo y me dijo: 'sí maestra'. Pues adelante. Pero es una excelente maestra. Yo le veo muchas cualidades a Luisa porque ha estado en muchas escuelas, ha estado de apoyo en una Dirección Operativa. Entonces, ella tiene otra panorámica y conoce a mucha gente [...] y hemos hecho buena mancuerna en trabajo. Además tomó un Diplomado de competencia lectora y aparte de la Normal estudió la Licenciatura en Pedagogía en la UPN.

Los maestros y directores comisionados como apoyos en la supervisión por la ampliación de las escuelas de jornada ampliada a partir del ciclo escolar 2010-2011, constituyen un grupo considerable. En educación primaria, una gran parte de maestros cuenta con dos plazas<sup>21</sup>, que atiende en una o dos escuelas. Como lo mencioné,

---

<sup>21</sup> Los resultados de la encuesta aplicada por la Fundación SNTE "El perfil del maestro de educación primaria en el Distrito Federal, 1994, resultados de una encuesta representativa" (1994), muestran que el 52% de los maestros en la Ciudad de México trabajaba en dos turnos. Ver María de Ibarrola y Silva (1996) "Políticas públicas de profesionalización del magisterio en México" en Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), Vol. XXVI, No. 2, pp. 13-69.

cuando una escuela regular extiende su horario, quienes trabajan por la mañana no alcanzan a cubrir el horario de la tarde porque la jornada ampliada exige más tiempo en el turno matutino. Tampoco pueden compactar sus plazas en un centro de jornada ampliada porque esta modalidad tiene otro régimen salarial, y se creó una compensación especial por la ampliación de horas.

Identifiqué dos entrevistados con esta situación. El primero, un ATP<sup>22</sup> que era director. Cuando una de sus escuelas extendió su jornada, él continuó como director en la otra escuela regular y conservó su segunda plaza como ATP al ser invitado por una supervisora. En el segundo caso, la ATP<sup>23</sup> anteriormente se desempeñaba como directora dictaminada. La situación de cómo llegó a ser ATP la narra la supervisora:

Supervisora Norma: La maestra era directora de una escuela de [mi] zona escolar. La escuela se hizo de jornada ampliada y ella por tener doble turno tuvo que dejar la dirección. Ella tiene que cumplir aquí un horario y en su otro turno tiene que cumplir otro horario. Entonces, no es posible juntarlas porque su otro turno lo tiene en USAER [Unidad de Apoyo a la Educación Regular], que es otra Dirección, es de educación especial. Entonces, nada más en la Dirección operativa me dijeron 'pues si quiere, ahí téngala'. Pues bienvenida maestra.

De este modo, esta supervisora cuenta con un ATP de medio tiempo (con una de sus plazas comisionada allí); y con un ATA de tiempo completo con sus dos plazas comisionadas. En total, la supervisión cuenta con tres plazas comisionadas. En otra supervisión la situación es distinta: tiene un ATP con sus dos plazas comisionadas allí, por lo que está de tiempo completo, y tiene dos ATA de medio tiempo, uno en cada turno, ya que en contraturno se desempeñan como directores de escuela. En esta sede se dispone de cuatro plazas.

En cuanto a la asignación de plazas para apoyar a la supervisión, el Manual de Lineamientos para la Organización y Funcionamiento de los Servicios de Educación Inicial, Básica, Especial y para Adultos de Escuelas Públicas en el D.F.<sup>24</sup>, que la AFSEDF emite anualmente, apunta que la asignación de Apoyos será de acuerdo con la disponibilidad de profesores existentes, considerando prioridad la atención de

---

<sup>22</sup> El ATP cuenta con dos plazas y con veinticinco años de servicio, de los cuales doce años se desempeñó como maestro en grupo y diez años como director.

<sup>23</sup> Cuenta con veintiséis años de servicio y fue maestra de grupo por más de dos décadas.

<sup>24</sup> En cuanto a la asignación de Apoyos Técnicos, desde 1996 la Subsecretaría de Servicios Educativos para el D. F., que elaboró la Circular 001, dirigida únicamente a la supervisión en esta entidad, indica que los Apoyos se preferirá a los maestros comisionados cuyo cambio de actividad no afecte a los planteles.

grupos. Se determina que en educación primaria, las plantillas de supervisión de zona podrán incorporar como máximo cuatro o cinco plazas.

Sin embargo, las supervisoras mencionan que existen supervisiones que tienen hasta ocho plazas comisionadas. Como lo señala una de ellas:

Supervisora Lucia: Hay zonas donde tienen a lo mejor una plaza o dos. Hay zonas donde tienen hasta siete u ocho plazas y ni en cuenta en Dirección Operativa. O sea, tenemos derecho a cuatro o cinco plazas, dice el lineamiento. Bueno, pero esto no depende de nosotros, depende de la Dirección Operativa. Yo lo que le digo a la Jefa Operativa, ahora que se vaya mi apoyo [por su embarazo] necesito que me mandes dos, no uno, una persona con doble plaza o dos personas. Entonces, es lo que tengo que ir a la Dirección Operativa a checar, pero pues ya no depende de mí.

El número de cuántas plazas apoyan a la supervisión es importante para la organización y distribución de tareas en la sede. Las entrevistadas señalan que estas plazas son significativas por la carga de trabajo que tienen que resolver.

El modo en que se otorgan las comisiones a los maestros o directores para apoyar a las supervisoras es evidencia de una definición del puesto de trabajo débil, puesto que no existe perfil ni trayecto diseñado para este tipo de comisiones, y la formación profesional y académica no parece ser una variable definitoria. Por ende, no hay tareas específicas para este trabajo, y los ATP se pueden mover entre tareas administrativas y algunas pedagógicas, con predominio de las primeras. La decisión de qué actividades priorizar para el trabajo de los Apoyos la toman los supervisores:

Supervisora Fermina: Ella [su ATP] y yo nos repartimos la chamba. [Le digo] 'Laura, necesito que vayas y des una asesoría de TIC, mira este es el temario, prepáratelo ¿no?'. Entonces me lo da, lo reviso, perfecto, vámonos a las escuelas y ya llegamos. [Volvemos] en la tardecita a la zona, [vemos] qué hay que hacer. Qué hay que entregar, asociación de padres, revisión de asociación, échatelo, tú unas y yo otras, revisamos.

Las supervisoras insisten en que los asuntos administrativos son abrumadores, por lo que no pueden prescindir de ocupar en esto a sus ATP. Entre estas tareas que ejecutan los apoyos destacan las siguientes: realizar pagos, recoger los talones de cheques y repartirlos en las escuelas, verificar papeles, repartir documentos, redactar informes y entregarlos en las dispersas oficinas administrativas y en algunos casos, los

menos, como apoyo pedagógico<sup>25</sup>. Algunas pocas señalan que ellas con su ATP dan más atención a estas últimas tareas.

Por otra parte, las autoridades enuncian en los Lineamientos que la tarea principal del ATP es la asesoría y acompañamiento a las escuelas. Algunas de las entrevistadas señalan la dificultad que se les presenta para trabajar con los ATP temas pedagógicos por la falta de preparación, formación profesional o por su escasa experiencia docente. En entrevista conjunta, una ATP y su supervisora lo expresan de la siguiente manera:

Entrevistadora: ¿Y ahora como ATP, cómo funciona?

ATP 2: ¡Ay! no muy bien [risas], no muy bien porque como dice la....

Supervisora Norma: Como ATP la maestra nunca se preparó, [la comisión] le cayó.

ATP 2: No, y de verdad es así como de estar aprendiendo todos los días. Yo me acerco con la maestra que está de administrativo [y le pregunto] —cómo le hizo, cómo le hago para yo hacerlo—. Y me aviento y ‘déjeme, yo hago esto para involucrarme en el trabajo’.

Otra supervisora expone lo siguiente:

Supervisora Regina: Están de tiempo completo conmigo mi ATP y ATA. Sí tengo el inconveniente de que las dos, cuando menos, tienen 15 años que no toman cursos de actualización. Y mi ATA tiene yo creo que como quince años de ser secretaria de escuela, zona, sector, y bueno, al ser secretaria no tenía la necesidad de estarse actualizando. Mi ATP pidió licencia económica, creo, por diez años, y tiene dos o tres años que renovó en el servicio.

Este testimonio abre un tema más, el de las licencias económicas. Estas licencias pueden ser por corto tiempo o por tiempo ilimitado, y de dos tipos: sin goce<sup>26</sup> y con goce de sueldo<sup>27</sup>. En este caso el ATP cuenta con diez años —

---

<sup>25</sup> En cuanto a las tareas pedagógicas, las supervisoras y ATP apuntan a la capacitación docente, la búsqueda y selección de lecturas para recomendar a los profesores y a tomar la lectura a los alumnos de acuerdo a los estándares planteados por la Administración.

<sup>26</sup> “Se concederán en los siguientes casos: I. Para desempeño de puestos de confianza, cargos de elección popular, comisiones oficiales federales y comisiones sindicales; y II. Para el arreglo de asuntos particulares a solicitud del interesado, una vez dentro de cada año natural y siempre que no tenga nota desfavorable en su expediente; hasta de 30 días a los que tengan un año de servicios; hasta de 90 días a los que tengan de uno a cinco años; y hasta de 180 días a los que tengan más de cinco años”. (Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, 1946:11)

<sup>27</sup> Se concederán en los siguientes casos: I. Por enfermedades no profesionales, a juicio de los médicos de la Secretaría. El número de días que se paga con un sueldo íntegro depende de la antigüedad en el Servicio, pero también del número de días que se encuentra incapacitado, por ejemplo: Si el trabajador tiene por lo menos 6 meses de servicios, hasta 15 días con sueldo íntegro. Pero, los que tengan de 10 años de servicios en adelante, hasta 60 días con goce de sueldo íntegro, a otros 60 con medio sueldo y a

aproximadamente— sin laborar, lo cual ocasiona un distanciamiento de los cambios que se vienen dando en las escuelas y de la formación en servicio. Este equipo de supervisión tiene además otra característica que lo debilita: la supervisora Regina señala que:

“Me fui de vacaciones, [dejé una plaza] y metí el permiso de licencia bajo el Artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Posteriormente, regreso y laboro durante 10 años en una Dirección Operativa, en la Oficina de Proyectos Académicos”.

Esto nos da una idea de que a pesar de sus 33 años de servicio en el magisterio, una parte importante de su recorrido sucedió fuera de la escuela. Además, permite hacer un acercamiento diferente en la construcción de la supervisión, donde la fragilidad de la formación profesional y laboral resalta por la salida de las maestras, la reincorporación al sistema sin un previo diagnóstico para saber dónde se podrían colocar o, también, sin contar con actualización para regresar a sus funciones.

En síntesis, lo relevado sobre la elección del personal de Apoyo de los supervisores es que hay una amplia discrecionalidad admitida para la selección del equipo de apoyo, que amplía los espacios de poder de los supervisores sobre las carreras de los maestros. Esto contribuye a cultivar lealtades, en tanto el supervisor puede decidir que un maestro continúe —o no— comisionado en la supervisión. También pueden convertirse en una ayuda decisiva para alcanzar un cargo de jerarquía mayor (generalmente director), como comentó una de las entrevistadas, quien, según sus palabras, logró “colocar” a su ATP como directora.

Es así como se va tejiendo una red de dependencia, lealtad, agradecimiento y obediencia del ATP ante sus jefes. La obediencia hacia los mandatos del supervisor juega un papel importante, puesto que la indisciplina o la opinión divergente puede ser la causa principal para que regresen al aula. Por ello, suelen acatar las órdenes de su

---

180 días más sin sueldo. Concluidos los anteriores términos sin que el trabajador que se encuentre en el caso respectivo haya reanudado sus labores, la Secretaría queda en libertad de dejar sin efecto su nombramiento, sin responsabilidad para el Estado. Los cómputos de los anteriores términos se harán por servicios continuados o cuando, de existir una interrupción de la prestación de los servicios, ésta no sea mayor de 6 meses; II. Por enfermedades profesionales durante todo el tiempo -6 meses como máximo- que sea necesario para el restablecimiento del trabajador, y en la inteligencia de que su reingreso y la indemnización que le corresponda, en su caso, se ajustarán a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo; y III. Por cualquier otro motivo hasta por tres días en 3 ocasiones distintas, separadas cuando menos por un mes, dentro de cada año. Estas licencias podrán ser concedidas por los jefes de las respectivas dependencias de la Secretaría bajo su responsabilidad, dando el aviso correspondiente al Departamento de Personal de la misma Secretaría (Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, 1946:11-12).

jefe, ya que el permanecer en la supervisión representa para un sector significativo la oportunidad de no volver al aula. La estabilidad en su comisión depende, en gran parte, de las relaciones que establecen. Así lo expreso el Jefe de Sector Eduardo: “el ATP se mantiene por la relación que establezca con el jefe, pura amistad [...] Por amistad, por compañerismo, por compadrazgo, pero no realmente porque está aportando algo”.

Una ATP deja ver este entramado:

ATP 2: Amablemente la maestra me rescató, de verdad que fue por, yo lo veo así, por humanidad. Estaba otra compañera que era directora, pero ella bueno, ya afortunadamente se jubiló. Digo, caímos así como que fue un ángel que nos...Porque si no estaríamos dónde, ¿no?

Entrevistadora: Ajá. ¿Qué hubiera pasado si no la rescata la profesora?

ATP 2: Pus, allá aventada en [ nombra una Dirección Operativa] o por alguna Delegación lejana.

Supervisora Norma: [menciona otra Dirección Operativa]

Entrevistadora: ¿Estaría en oficinas como auxiliar administrativo?

ATP 2: Pues igual, de lo que te pegue, de lo que sea: lleva, trae, ve; si [me hubiera ido] bien me colocaban en algún módulo, qué bueno, y si no corre, ve, traes, pues igual.

Los apoyos técnicos han sido presentados como la contraparte operativa prevista —y necesaria— para posibilitar el desarrollo de las nuevas funciones de la supervisión, pero, como en tantos otros aspectos, la discrecionalidad en el acceso de estos apoyos junto a la confianza de que resolverán las obligaciones administrativas del supervisor, lo que no sucede en muchos casos, debilitan la iniciativa de conformar una supervisión pedagógica.

Cabe destacar que esta misma red se repite para el acceso al cargo de supervisor, que, al igual que sus Apoyos, están permeados por lazos sindicales, de compadrazgo, por favores personales y por un factor de “obediencia” a la autoridad inmediata. El ingreso, ya sea por la vía formal o “informal” —vía “comisión”-, deja ver el escalafón real para acceder a esta posición.

En este proceso de transición se mezclan demandas administrativas y demandas pedagógicas que vienen de distintas fuentes de la Administración y que no logran resolverse. Esta situación dificulta las tareas del supervisor porque cohabitan al mismo tiempo las demandas viejas y renovadas (administrativas) y las nuevas (pedagógicas) en la misma persona, sin disminuir el trabajo. Al colocar tareas nuevas,

donde se tiene poco o nula experiencia se requiere de mayor tiempo para entender, ensayar y trabajar sobre una nueva concepción que afecta su quehacer cotidiano.

Por otra parte, se identifica que no es suficiente cumplir con la promesa de aumentar el personal de apoyo para las labores administrativas para que el supervisor se dedique a lo pedagógico, debido a la cadena de problemas y el entramado de relaciones de lealtad política que padecen tanto los supervisores como los ATP. En los supervisores se tiene una selección débil, donde la valoración del trayecto formativo y laboral es casi nula, a lo que se suma la imbricación del sindicato en la determinación de los ascensos. Por otra parte, en la “elección” de los supervisores pedagógicos se evidencia la falta de preparación profesional, académica y alejamiento del aula de gran parte de los supervisores. En cuanto a los Apoyos Técnico-Pedagógicos, también se identifica la poca valoración del trayecto profesional, y el peso que tienen las relaciones personales, sindicales y de subordinación que se establecen como modo de acceso al cargo. Estas condiciones laborales e institucionales influyen mucho en cómo se ocupan y definen las nuevas tareas de la supervisión, temas de los que me ocuparé en los capítulos que siguen.

## Capítulo 4.

### LA SUPERVISIÓN PEDAGÓGICA: UN CAMBIO EN PROCESO.

Como se ha señalado, en noviembre del 2010 la Administración dispuso que los supervisores debían asesorar y acompañar a los maestros de su zona. ¿Cómo percibe el grupo estudiado este nuevo mandato? ¿Qué caminos se fueron planteando para responder a estas demandas? En este capítulo trato de dar cuenta del significado que le otorgan y la implicación que tuvo para ellas.

Para ello, retomo a varios autores (Fullan y Stiegelbauer, 1997; Fullan, 2002; Coronel, 1996; Bolívar, 2002, entre otros) que definen que el cambio es un proceso, y no un hecho o una acción. Esta afirmación fue crucial para comprender y abordar este trabajo. De acuerdo a Hargreaves (2005), el proceso del cambio educativo incluye a “las prácticas y procedimientos, las reglas y relaciones, los mecanismos sociológicos y psicológicos que configuran el destino de cualquier cambio, con independencia de su contenido y que llevan a que prospere o fracase” (Hargreaves, 2005: 37). Este enfoque frecuentemente es olvidado por las políticas que pretenden cambiar las prácticas de los actores educativos en poco tiempo.

Por su parte, Fullan y Stiegelbauer (1997) señalan que lo que se ha aprendido es que el proceso del cambio planeado es más complejo de lo que se había anticipado; no sucede de un día para otro, ni mucho menos es simultáneo en todos los aspectos que se propone abarcar, ni en todas las escuelas; el proceso se presenta desordenado y aún contradictorio. Los cambios “suceden como expresión de pequeñas construcciones internas o influencias externas en tanto logran redefinir sentidos, prácticas o normas, que no suceden en forma simultánea” (Ezpeleta, 2004:413). Esta autora señala también que “el cambio en las formas de pensar, junto con la construcción de nuevas prácticas, es un proceso difícil, fragmentado, posible a partir de la aceptación de algunas nociones que ‘hacen sentido’ o de propuestas prácticas” (idem).

En el caso del grupo entrevistado la complejidad del cambio en sus prácticas deviene de no tener antecedentes en la forma de relacionarse con los maestros y directores de su zona, sino también por lo que implica el contenido de las nuevas actividades. Al narrar la experiencia que están viviendo, las supervisoras se remitían a situaciones del pasado, presente y futuro, lo que me llevó a pensar su situación

tomando las dimensiones de tiempo y espacio. Estas dimensiones son esenciales en el estudio de la vida cotidiana porque ordenan y delimitan para los supervisores los diferentes momentos y lugares para realizar de las prácticas. “Son dispositivos de orientación (...) [A]sí, el diario transcurrir de la vida está organizado por un cuándo y un dónde, establecidos socialmente y diferencialmente apropiados por los distintos colectivos que conforman una sociedad” (Reguillo, 2000: 85-86). La noción de temporalidad alude al establecimiento de “una relación entre el transcurrir del tiempo, la acción humana y la transformación del mundo social [...] ya que su propósito es poner en relación el pasado, el presente y el futuro” (Girola, 2011:24); permite hacer un ejercicio para de-construir y re-construir el recorrido temporal que llevó a las prácticas de los supervisores. Y como lo menciona Gather, “permite mostrar que la cotidianidad es producto de un largo proceso, y que ni en la escuela, ni en la vida misma, las cosas cambian de repente. Y si las cosas no cambian de este modo, entonces es necesario atravesar el umbral de los pensamientos y las creencias de las personas” (Gather, 2004: 25.).

Mientras tanto, en los estudios de vida cotidiana, el espacio, en palabras de Lindón (2000), carga con los sentidos y significados de las experiencias, por lo cual no se limita al *locus*. Los supervisores no son seres predeterminados, sino que se forman; es decir, son una “construcción explicativa de la constitución de redes de experiencias en los individuos y [...] estas redes se caracterizan por que no son permanentes ni definitivas” (Caruso y Dussel, 2001:36). El supervisor se forma a través del largo camino que ha transitado desde que comenzó como maestro, donde se ha desempeñado en diferentes momentos y en diferentes posiciones, apropiándose de maneras de hacer las cosas y de aprender el juego institucional. En el análisis, es fundamental mirarlo como un sujeto construido que articula usos, prácticas y concepciones, que son síntesis de relaciones sociales construidas en el pasado (Ezpeleta y Rockwell, 1987: 67). La experiencia “da por resultado una visión general concreta y una determinada capacidad organizada para la acción” (Dewey, 1986: 106, citado en Caruso y Dussel, 2001:36).

El significado del cambio para los actores es una “construcción individual, colectiva pero también interactiva que nadie puede sustituir, ya que la construcción tiene su propia lógica y se debilita en función de las culturas de los actores, de las relaciones sociales en las que participan y en las transacciones que entablan entre

ellos a propósito de un proyecto de cambio” (Gather, 2000:21). Por lo que retomo a Gather (2000) con el concepto de “cultura institucional”, puesto que es donde se establecen, se mantienen y renuevan las relaciones laborales.

Con base a esto, puede decirse que la resistencia, la aceptación y los comportamientos que ocurren alrededor de la función pedagógica de la supervisión no provienen de reacciones aisladas dependientes de la voluntad y disposición personal para “adoptar” las propuestas, como suele suponerse en algunos estudios. Más bien, parten de sus experiencias y desde ahí construyen sus sentidos: “filtrada por los intereses personales, [los sujetos] se apropian, reconstruyen y construyen las prácticas —con sus sentidos compartidos— que les ofrece—y permite—la cultura institucional” (Ezpeleta, 2004: 412). Los supervisores están inscritos en estructuras determinadas, si bien “estas nunca están dadas de una vez y para siempre, por lo que las experiencias que se construyen sobre ellas son una compleja trama entre deseos, posibilidades e historia” (Caruso y Dussel, 2000: 45).

#### **4.1. El significado del cambio: miradas desde ángulos diferentes.**

En el caso que me ocupa, el Programa de Escuelas de Jornada Ampliada enuncia que las tareas principales para los supervisores se sitúan en su participación en el eje pedagógico, específicamente en la asesoría y acompañamiento a directores y maestros de sus escuelas. El Manual de Organización de la Administración (2011:78) señala: “en el caso de los planteles de tiempo completo y jornada ampliada, los supervisores de zona realizarán de manera sistemática y permanente el acompañamiento técnico pedagógico para mejorar los resultados educativos de la población escolar”.

Partir del significado del cambio implica encontrar el sentido que las supervisoras le dan a la propuesta y las formas en que están experimentando este proceso tanto individual como colectivamente. Fullan y Stiegelbauer (1997) mencionan que es necesario lidiar con el qué deben cambiar y cómo se puede lograr ese cambio. Estas formas de procesar el cambio conectan con lo que varios autores señalan sobre la importancia que tiene la vida cotidiana y la interacción social en la producción de significados. Por ejemplo, Lindón (2000) sostiene que “la relevancia de estudiar lo

cotidiano precisamente radica en que es allí donde ‘se hace, se deshace y se vuelve a hacer’ el vínculo social, es decir, las relaciones entre los hombres” (Lindón, 2000:9).

Al indagar sobre el significado que le dan las supervisoras al cambio que estaban experimentado, hacían referencia a una transformación de prácticas, donde la vigilancia, supervisión y evaluación del trabajo de los directores y maestros se modifica por una práctica de asesoría y acompañamiento, donde la parte pedagógica pasa a ser prioritaria, dejando el resto de tareas, como la administrativa, en segundo plano, puesto que la administración los apoyaría con personal dedicado a esta última tarea. Es decir, la expectativa de ellas era que su trabajo se enfocaría en un trabajo exclusivamente pedagógico con los maestros. Una supervisora lo narra:

Alejandra: [El cambio es] que realmente nos íbamos a abocar en la cuestión técnico pedagógica, fue así como que algo muy impactante en mi persona porque dije es a lo que nos debemos y debemos de incidir, finalmente. Donde aterriza todo es con nuestros niños, donde estamos viviendo las circunstancias favorables o desfavorables pues es por esa línea e irnos adelante, qué bueno que ya vaya a acabar la cuestión meramente administrativa.

La dedicación total a tareas de orden administrativo<sup>1</sup> derivaba en que lo pedagógico quedaba reducido a un cierto control esporádico y formal sobre la existencia de planificación de los maestros, situación que varias supervisoras entendían como el cambio que se tendría en sus funciones. Por otro lado, este intercambio en las prioridades de las funciones en la supervisión no estaba pensado como tal en la administración. La entrevistada en la Dirección Operativa 1 dice lo siguiente:

Se requería una función de supervisor con tintes más académicos ¿no? En este sentido desde un inicio se dejó muy claro que evidentemente la parte administrativa no se podría hacer a un lado, que iba a estar primando pues toda la documentación y en general la vida de las escuelas, pero lo que sí les pedían era estar muy al tanto, primero de sus funciones básicas, que en este caso la *principal tarea* se les dijo era, pues la visita a los planteles, una visita regular, una visita que fuera hacia todas las aristas que componían estas escuelas, desde vigilar que los planteles abrieran de una manera

---

<sup>1</sup> Entre ellas, recibir y enviar información y reportes a las muy diversas dependencias superiores, gestionar recursos para la operación de las escuelas, establecer relaciones con la comunidad, atender demandas de los padres de familias, reproducir cursos de capacitación, representar a las autoridades en diversos eventos, entre otras

adecuada, puntuales, que se contara con toda la plantilla de maestros y que estuvieran ocurriendo ahí las actividades que desde los lineamientos tanto generales como particulares de tiempo completo se llevaran a cabo.

Retomando que el cargo de supervisor se caracteriza por representar la autoridad y el poder, características que se configuraron históricamente en la cotidianidad de las relaciones, procesos y prácticas de la zona escolar es que las supervisoras plantean como marco de referencia a su función lo que ellas conocían como el cargo de acuerdo a lo vivido en su trayecto laboral. La supervisora y su ATP nos dejan entrever cómo se mezclan las representaciones que tenían del puesto y lo que percibían de esta función en el siguiente diálogo:

Eva: Yo recuerdo que [cuando] recién ingresé a la federación, pues cuando iba el supervisor ¡wow! así como que la escuela se cimbraba, porque va a venir el supervisor, sí, ¡ufff! o sea ¡ufff!

ATP 1: ¡Lo que era la supervisión!, y hoy ya no, [risas] hoy ya no.

Eva: Porque no nada más era como una autoridad, era **la** autoridad... ¿sí? y ahora pues también nos hemos involucrado en la parte pedagógica, porque [antes] nada más iba a supervisar.

ATP 1: Así es.

Eva: No iba a ver qué, sino a supervisar qué estaba bien o si los maestros llegaban temprano, etcétera, pero no se involucraba en lo pedagógico.

ATP 1: Eran muy pocos los supervisores que trabajaban lo pedagógico, de eso sí les puedo hablar porque mi papá también es un maestro y en esas épocas, cuando era yo chiquita, la figura de supervisor en aquellos años eran maestros o maestras muy elegantemente, muy bien vestidos o vestidas, que iba unas horas nada más y eso no todos los días, solo iba unas horas a la oficina. Entonces a partir de las nueve o diez de la mañana hasta la una de la tarde se retiraba. Realmente la labor administrativa, el trabajo lo llevaban los [apoyos], así era en realidad...

Gran parte de las entrevistas relacionan el nombramiento de supervisión con el trabajo administrativo, se identifica lo que representa el nombramiento pero también lo que les corresponde hacer. En ese nuevo esquema, el trabajo pedagógico queda reservado como una “nueva función” o una función en “construcción” donde ellas están participando y visualizan un cambio en su labor, con pequeños pasos hacia la inauguración de un diálogo profesional entre la supervisión y sus maestros.

Como lo menciona Fullan (1998), el cambio es un proceso lento pero cuando se habla de modificar prácticas es todavía más difícil. Un cambio de prácticas es lo que propone el documento “Supervisión XXI Orientaciones para su actuación”, de la AFSEDF-SEP, emitido en 2011, que plantea cuatro propósitos para la supervisión: “mejorar las prácticas de enseñanza; mejorar el desarrollo profesional; propiciar la vinculación con la comunidad y mejorar las relaciones y los ambientes de la escuela”. (AFSEDF-SEP, 2011:6). Al explicitar el primero —mejorar las prácticas de enseñanza—, dice: “hacer más útiles y eficaces las formas, estilos, métodos y estrategias que los profesores emplean al enseñar. En la visita al aula el supervisor toma nota de cómo trabaja el maestro y conversa con él para tomar acuerdos que permitan al docente mejorar el resultado de su acción. El supervisor sugiere lecturas, procesos de formación, o promueve una asesoría directa al profesor” (AFSEDF-SEP, 2011:6).

Con este nuevo cometido que se les ha fijado, surge un piso de tensiones en el nivel de las relaciones cotidianas, puesto que deben de redefinir y construir su papel frente a sus maestros y directores para inaugurar un diálogo profesional sobre el que no tienen experiencia.

A diferencia de otras iniciativas de cambio, esta propuesta tiene consecuencias más amplias que las exclusivamente pedagógicas, “porque afecta a las relaciones profesionales y laborales que [los supervisores] aprendieron a establecer entre ellos, justamente para adecuarse a las medidas del juego institucional”. (Ezpeleta, 2004: 423)

Por un lado, la propuesta trasciende a la dimensión pedagógica porque toca un lugar consagrado por el maestro: el aula. Como diferentes autores lo han señalado, el trabajo de los docentes es solitario y, una vez cerrada la puerta, nadie sabe lo que sucede allí adentro. Al respecto, Ezpeleta señala que la labor individual en el aula justamente es uno de los terrenos más protegidos por el sindicato “siendo así una de las zonas de silencio en la tradición de nuestras escuelas. Y este sentido de propiedad individual de la docencia ‘no es producto de un ‘error’ pedagógico, sino resultado de una tradición organizativa y administrativa —actual y largamente vigente— en confluencia con una cultura profesional-corporativa constituida en gran medida, en ese espacio” (Ezpeleta, 2004:414).

Por otro lado, el cambio propuesto se asienta sobre una función dual de la supervisión: “la primera, su autoridad conferida dentro de la administración, debido a

que en la estructura técnica y administrativa de la Secretaría él es superior al maestro y al director; la segunda, que se da de manera simultánea, es que el supervisor, dentro de la estructura sindical, representa al “camarada” del gremio laboral: ante el SNTE es un miembro más con los mismos derechos y obligaciones que los empleados, maestros y directores de educación primaria” (Arnaut, 1998:213).

Ambas situaciones las tienen presentes los supervisores. Durante una sesión del Diplomado<sup>2</sup> cuyas producciones también he analizado para esta tesis, los supervisores señalaron que tomaron este curso para tener una idea de cómo poder construir el trabajo pedagógico. El abordaje del tema de asesoría y acompañamiento los hizo reflexionar sobre su puesta en marcha y su posición ante los directores y maestros, planteando los supervisores las siguientes preguntas: ¿asesoramos o acompañamos a la escuela? ¿A quién se asesora y/o acompaña? En esta situación ¿soy autoridad o compañero?

Los cuestionamientos sobre el nuevo planteamiento de su función dejan entrever los desafíos, no menores, para caminar hacia la función pedagógica.

#### **4.2. El reto: plantear la asesoría y el acompañamiento.**

Un punto nodal en el trabajo de asesoría y acompañamiento de los supervisores es el de entrar a la escuela, porque es allí donde se plantea su función pedagógica. Todas las entrevistadas se detienen en este punto, y plantean una serie de reflexiones sobre la manera en que pueden proponer a su personal una relación de trabajo colaborativo que modifique la percepción de su función.

A propósito de esta cuestión, en una clase del Diplomado se abordó el tema de asesoría y acompañamiento por medio de la transmisión de una conferencia del Dr. Jesús Domingo Segovia. Al terminar la conferencia, los supervisores opinaron sobre el tema tomando en cuenta su contexto. Algunos de los puntos que plantearon son los siguientes:

—S13: La verdad es que yo creo que la asesoría en nuestro caso se queda como en “simi”, en medir, porque hacemos más la asesoría

---

<sup>2</sup> Se realizó observación en dos diplomados que impartió la organización Innovación y Asesoría Educativa: 1) Fortalecimiento de la supervisión escolar. Reflexión sobre la práctica. 2) Herramientas para impulsar la mejora del aprendizaje, la enseñanza y la gestión escolar. Las supervisoras entrevistadas se encontraban cursando alguno de estos diplomados.

para ver qué es lo que están haciendo los maestros, como ver con qué están cumpliendo y con qué no.

—S26: Pero tenemos enfoques que seguir al igual que una curricula. Además, por un lado están los resultados de ENLACE ¿a la administración le importa el cómo? ¿El cómo lo dice? Por otra parte, ¿mi acompañamiento a quién lo dirijo: a la directora o a los maestros?, ¿quién me dice a mí si lo estoy haciendo bien? Yo creo que el que necesita ayuda soy yo.

—S2: Mis maestros piensan que la observación que yo haga en sus aulas les va a afectar en su ámbito laboral, en carrera magisterial o algo de eso. No lo ven como apoyo, sino como para rendir cuentas. Por otra parte, yo no puedo siempre asesorar a los maestros, imagínense planear una asesoría para cada uno de mis maestros, porque todos tienen problemas diferentes ¿cómo le hago? No, no puedo. Por otro lado, los maestros piensan que yo soy el especialista y quieren que yo dé la solución de todo. Y no es así, yo estoy aprendiendo a la par de ellos. ¿Quién me ayuda a mí? Realmente, quien necesita una ayuda soy yo, yo necesito una asesoría, un acompañamiento.

—S25 A mí me surge la duda ¿hacia dónde me voy? ¿Conviene irnos con los maestros? Yo creo que lo mejor es irnos con los directores para enseñarles el caminito.

—S29: Yo creo que es fundamental conocer el contexto y de ahí construir junto con el director la planeación y todo lo demás. Tenemos que tratar de convencer a los maestros de que se está asesorando.

Un asunto que resalta en estas citas alude al factor contexto, en el sentido para emprender su trabajo con directores y maestros. En sus intervenciones, hay indicios de que su asesoría y acompañamiento difiere de lo que es planteando en el Diplomado o en las orientaciones del Programa, y muchos consideran que no se logran otro tipo de trabajo, aunque sí han iniciado un trabajo con maestros diferente del que venían realizando. La complejidad de la situación es advertida por los supervisores, que perciben la magnitud de la nueva encomienda que hace referencia también a un contenido de trabajo, que requiere otra formación y actualización profesional. Un elemento muy sugerente es que aparece el pedido de ayuda, la posibilidad de la duda y del acompañamiento en estos nuevos pasos (como quien dice: “yo necesito una asesoría”).

El entrar a la escuela y trabajar de manera diferente con directores y maestros permite motorizar el cambio, en el cual entran las representaciones que se tienen del

cargo y las relaciones que han establecido tanto con directores como con maestros, cargadas de historias, donde prima fundamentalmente la idea de autoridad: el supervisor visita a las escuelas de imprevisto para verificar el trabajo de los maestros y darse cuenta de cómo trabajan, como una forma de auditoría o control que debe mantenerse externa (Sandoval, 1997).

En cuanto al Director, el trato que caracteriza y se ha establecido entre ambos es formal, puesto que se encuentran sobre todo en las reuniones mensuales para transmitir las disposiciones administrativas y técnicas, además de la junta del Consejo Técnico de Zona. En palabras de Pastrana (1997), la relevancia del puesto directivo para la conducción de una escuela radica en su capacidad inductora del sentido de la acción conjunta del personal con miras a un objetivo común donde la influencia de la trayectoria laboral y profesional no pueden ser negadas, aunque tampoco pueden ser vistas como el único factor. Ante esta propuesta, los supervisores deciden construir como primer eslabón de la cadena un trabajo cercano con los directivos para llegar a los maestros y trabajar las cuestiones pedagógicas.

Sin embargo, las entrevistadas reconocen que, como a ellas, el trabajo administrativo<sup>3</sup> ha absorbido a los directores. Y ha alimentado el circuito de relación entre estos dos puestos. Los directores también han tenido, entre sus funciones, la de mantener la estabilidad de su escuela o, como diría Ball (1994), el control de la organización, buscando establecer las responsabilidades sobre lo que sucede allí.

Entrar a los salones a observar el trabajo de los maestros representa para el director un reto, al igual que para las entrevistadas. Así lo expresa la supervisora y su ATP:

ATP: Yo pienso que aquí en el Distrito Federal todavía sigue muy fuerte esa mentalidad, esa tendencia de que el director no entra. No sé si en otros lados de la república, pero sí aquí en el Distrito Federal la gente no está muy complacida en que el director vaya a observarlos, directamente a clases, no, no todavía, no, no es muy grato para los compañeros, ¿verdad?

Eva: Sí, sí y es que además esos cotos de poder de los maestros...

ATP: 'Es que es mi salón'.

---

<sup>3</sup> El trabajo administrativo de los directores consiste básicamente en la recopilación de información y va en diferentes sentidos: 1) alumnos, número que ingresan y egresan, número de repetidores, distribución por grados, años, sexo, calificaciones tanto mensual como anual; b) docentes que se tienen en la escuela, control de asistencias y justificación de sus inasistencias, años en servicio y c) infraestructura que tiene que ver con el inventario del material que se encuentra en la escuela así como el estado de las cosas.

Como se señaló, el aula aparece como un lugar privado donde el maestro trabaja en solitario. Cambiar esa cultura de trabajo requerirá un período de transición donde supervisor, y/o ATP, director y maestros se adapten a trabajar juntos en el salón de clases, y donde se armen otros vínculos diferentes entre los distintos actores.

En el camino de empezar a ocuparse de la nueva encomienda, las supervisoras expresan su preocupación por el importante cambio que se vivió en sus zonas con el nombramiento de nuevos directores y maestros en sus escuelas. Como ya se dijo, el aumento de escuelas de jornada ampliada durante el ciclo escolar 2010-2011 fue un motivo para que algunos maestros y directores cambiaran de puesto y de plantel. La Supervisora narra este cambio, ahora desde la perspectiva del trabajo pedagógico específico:

Fermina: Y ahí es en donde está ahorita realmente el problema, porque hay muchos directores que no están preparados para acompañar a los maestros, porque estaban acostumbrados a llenar papeles. Entonces nos hace falta mucho apoyo en cuanto a preparación pedagógica para los directores, porque además, por ejemplo yo, en la zona donde estoy, todas mis directoras pasaron de [maestras] a ser directoras de un mes a otro, sin preparación alguna. Se empezaron a formar las escuelas de jornada ampliada y necesitaban maestras con un solo turno que quisieran trabajar las horas de más, y las directoras que ya eran tenían dos turnos no se pudieron quedar en su escuela, las mandaron a otro lado y ¿a quién vamos a poner en estas direcciones? Pues a la maestra de grupo. Entonces tú, ¿tú quieres ser directora? Órale ¿Tú también? Órale. Y así tengo 6 de 7.

Entrevistadora: Tienes 6 directoras nuevas.

Fermina: [Con la cabeza me señala que sí] Y a la hora que les digo: vete por favor a grupo, les tienes que revisar su avance programático al maestro, pero no nada más es firmar. Tienes que revisar que esté bien estructurado, que tenga los elementos necesarios, que sea congruente y ahí es donde [preguntan] ¿y qué le pongo? - Pues ponle las recomendaciones: qué le recomiendas que haga en el grupo. Y ahí es en donde se me atorán [...] Entonces empiezo a trabajar con ella, a agarrar los planes y programas y le digo – a ver, fijate bien, esta es tu planeación, estos son tus planes y programas, checa que sea congruente con el bloque, con el tema. Y estoy trabajando con ellas.

La práctica de los directores en su puesto dificulta que sean percibidos por maestros como un referente académico. Fierro (2006) y Pastrana (1996) subrayan que

su endeble posición en torno al eje académico se vincula a que los maestros lo creen inexperto en varios aspectos de su formación profesional. En cuanto al trabajo pedagógico, las supervisoras señalan que se construye en la práctica y por medio de la colaboración del director, puesto que no se tienen una línea a seguir ni antecedentes en este trabajo, colocando ventajas y desventajas de tener a directores nuevos y otros con más antigüedad en la función. La poca experiencia en el cargo de las directoras es visualizada por las supervisoras como una ventaja porque las pueden “moldear”, o bien les pueden enseñar el cómo deben hacer las cosas en ese puesto. En el caso contrario, cuando las directoras ya tienen más tiempo, las entrevistadas mencionan que es más difícil trabajar con ellas porque ya tienen formas arraigadas de realizar su trabajo. El principal inconveniente que visualizan las supervisoras es el poco tiempo que disponen para trabajar con ellas y poder construir y desarrollar la función pedagógica, debido a que es una nueva tarea en la cual ni las directoras nuevas ni las que cuentan con mayor antigüedad en el cargo tienen experiencia.

#### **4.3. El trabajo con los maestros: calibrando la entrada.**

En el trato del supervisor con los docentes se juegan las posiciones de poder que albergan sus cargos así como las relaciones que en consecuencia han establecido. Ezpeleta (2004: 412), menciona que “el trato entre compañeros es resultado de múltiples factores; las definiciones del poder escolar junto con los compromisos corporativos forman parte de la trama básica que estructura la vida cotidiana de las escuelas”. El supervisor, por su jerarquía, es visto por los maestros como la autoridad que califica e inspecciona su trabajo. Esta imagen sigue permeando los vínculos, porque no se ha puesto en duda y porque sigue pesando para determinar, en gran medida su movimiento en la trayectoria laboral de sus maestros. Por ello, los maestros han aprendido a cumplir y reportar a tiempo las demandas administrativas que invaden su trabajo.

Si bien el cargo de supervisor suele caracterizarse por la antigüedad en el servicio, también se identifica como un “maestro que ha recorrido un largo camino en diferentes escuelas y ha pasado por el puesto de director, hasta llegar a su actual posición. En este camino ha ido apropiándose de usos, costumbres, ideas y prácticas que forman un bagaje gremial necesario para desenvolverse en su trabajo” (Sandoval,

1997:95). A través de esta experiencia es que las supervisoras pueden plantear varias vías de trabajo, coincidiendo todas ellas en que no se puede llegar de una manera autoritaria con las directoras ni con los maestros. Sugerir y negociar parecen ser palabras clave para promover ese trabajo pedagógico.

Las supervisoras han establecido diferentes maneras de trabajar con los maestros. Una es la que implementó la supervisora Eva con su ATP, donde el trabajo en equipo y la división de tareas y de roles resultó ser una manera práctica de comenzar su diálogo:

Eva: Y hemos hecho buena mancuerna en trabajo. Por ejemplo, a veces me toca hacer a mí el papel de la mala y ella como que les apoya para que trabajen. Tenemos que hacer esa mancuerna de la mala o la buena o al revés. Pero nosotros estamos manejando esa parte de crearles a ellos la necesidad, porque no queremos llegar a imponer, sino conciliar ¿no? Ya llegamos y tiene que hacer esto. Entonces, la dinámica que hemos hecho Ara [ATP] y yo es que ellos tengan esa necesidad ¿no?

ATP: Y hagan lo que quieran. Aquí lo que es, las probaditas que estamos haciendo es así de '¿oye, no conoces esto?' No, pues no. ¿Quieres que yo lo aplique en tu grupo?' o sea es insertarnos pero por esa parte de que —tú descansa, yo te enseño, yo te muestro—. Es preparar ese camino, no es tan tendencioso o a la mala [porque lo que queremos es] que el maestro se vaya ajustando, de que esta práctica sea la normal. Yo creo que ahorita [estamos en] preparar el terreno lo más que podamos con la sensibilización en esa parte, todavía hay gente renuente, bueno pues hay, no mucha en realidad, la zona es bonita.

S. Eva: Con las maestras como que ha hecho mucho enlace ella [ATP] porque yo represento a la autoridad, o sea yo soy la supervisora. Y aunque a veces trato de estar con las maestras, me dice una de ellas —es que siento doble presión, la de la directora y la de usted—. Por qué maestra si ese trabajo es el mismo. Pero yo sí como que represento esa autoridad, y con mi ATP hacen como más enlace, ella las apoya o platica con ellas, o hacen comentarios que conmigo no hacen.

Esta conversación da algunos indicios de cómo es recibida por los maestros y cómo la autoridad de la supervisora tiene un peso importante para desarrollar esta tarea, que es vista por los docentes como una vigilancia. Por otro lado, está la ATP que es bien acogida por los maestros y logra un mayor enlace con ellos. Tal vez esta dinámica se deba a que los docentes reconocen en la ATP sus saberes pedagógicos y

al mismo tiempo la identifican como un par, alguien que no representa una amenaza o una posición fija dentro de la jerarquía de la escuela.

He mencionado, por otra parte, que la autoridad de los supervisores es reconocida en las escuelas como administrativa y laboral; salvo excepciones, la identifican como autoridad académica o profesional. Un Jefe de Sector reconoce este punto:

Eduardo: Yo diría, pues no sé apoyar, asesorar a los maestros, y ahí es donde también muchos no podemos o no queremos porque, como no nos hemos actualizado bien en los nuevos planes y programas de estudio, no tenemos las herramientas para apoyarlos. Y es una tarea gigantesca, porque yo digo, lo que necesita el maestro en principio es asesoramiento.

El punto de iniciar una práctica nueva, reconociendo su autoridad y al mismo tiempo la necesidad de prepararse es manifestado por una supervisora y su ATP:

Supervisora Eva: Venimos a apoyarlos, no venimos a supervisar, a ver qué estás haciendo, sino buscar la manera de convencerlos, pero si hay esa parte de la jerarquía de que yo soy esta autoridad y escucho lo que vas a decir. Y por eso también nosotros tenemos que prepararnos, si no llegamos preparadas, o sea, sí se puede decir lo que quieras pero...

ATP 1: Se ve que no sabes.

Supervisora Eva: Porque nos hemos dado cuenta nosotros con algunas autoridades que no saben, entonces, uno como autoridad pues tiene uno que prepararse.

En este y otros testimonios, se hace referencia a la construcción de una autoridad pedagógica, señalando que se tiene que trabajar en su formación profesional y prácticas para poder desempeñarse en esta nueva etapa. Las entrevistadas señalan que el reto que tienen es ganar la confianza de sus maestros para que se sientan acompañados en lugar de inspeccionados. La supervisora Fermina hace referencia a esto:

Porque ahorita [con] este papel que estamos haciendo como supervisores técnicos [pedagógicos] nos estamos ganando otra vez el respeto y la función de autoridad, que se perdió por convertimos en inspectores administrativos. Entonces ahorita con esto técnico pedagógico te estás ganando otra vez el título de autoridad, porque le puedes demostrar a los maestros que estás ahí para cuidarlos, para

viajar con ellos, para estar con ellos, para acompañarlos, para decirles cómo, no el qué, porque yo les puedo decir qué tienen que hacer, el chiste es que haya alguien que les diga cómo, que es lo que el maestro pide a gritos.

En esta misma línea, una supervisora plantea una estrategia de sensibilización en sus maestros:

Eva: Es que debemos de hacer esa parte, ¿no?, porque no nos queremos ver como la autoridad 'ya, ya llegó ésta', no...

ATP: De hecho nos cotorrean como decimos vulgarmente no, 'ah ya llegó, ya voy al confesionario' nos dicen [risas], sí, porque 'a ver cómo le haces aquí, cómo le haces acá, ah mira, pues le puedes hacer también así'. Dicen ellas, 'ah ya voy al confesionario' pero nosotras siempre entramos en la dinámica del cotorreo, a la risa, la broma, etcétera.

Entrevistadora: Claro, ¿y qué es eso de la sensibilización?

Eva: O sea, ver que el maestro se preocupe por lo que está haciendo.

ATP: Nosotras [lo tomamos como una] política y aparte que me aceptes, legitimar nuestro trabajo de apoyo, eso es parte de la sensibilización.

Eva: Esa parte, todavía ahí estamos, esa es la estrategia que nosotras hemos estado usando como zona.

Estas pequeñas construcciones dan pie para pensar en lo complejo del cambio de prácticas, señalando que no sólo depende del Supervisor o ATP sino también de los maestros y su disposición de participar. Esta transformación se cruza con otros cambios presentes en las escuelas, que como ya se ha señalado tienen directivos y maestros nuevos. Así lo expresa una de las supervisoras:

Eva: Necesitábamos maestros, empezaron a llegar maestros de los estados de la República. Tenemos maestros de Tlaxcala, de Puebla.

ATP: Yucatán, Hidalgo...

Eva: Entonces, como saben que en el Distrito Federal se necesitan maestros, se vienen para acá. Y esa es más o menos la dinámica que tenemos en dos escuelas ¿verdad? Y las que están más lejanas, que nadie se quiere ir a esas escuelas a trabajar ¿por qué? Porque están hasta el cerro.

La renovación de maestros es mencionada por todas las supervisoras que, en algunos casos, tienen una plantilla docente conformada por gran número de recién egresadas de la normal. Si bien esta situación la plantean como problemática, también la ven como una ventaja para realizar la asesoría y el acompañamiento. El problema lo

sitúan en la débil formación profesional de las más jóvenes, aunque lo conocen porque también lo han enfrentado con algunas que cuentan con cierta antigüedad. Una de las entrevistadas menciona esta situación:

Fermina: Tengo una escuela con 7 maestras que llegan de Puebla, recién egresadas, y cuando yo recibo la escuela en enero no sabes los comentarios que recibí de ellas por parte de los padres de familia.

Entrevistadora: ¿Eran buenas?

Fermina: No, maestras que no sirven, no saben nada, no controlan la disciplina, y es con las que estoy trabajando ahorita. De enero para acá, creo que ya se transformaron mis maestras. Tengo nueve grupos en esa escuela, y siete maestras viven juntas y todas vienen de Puebla de la misma escuela. (...) Con ellas es con las que estoy trabajando todos los martes de 3:30 de la tarde a 6:30.

Entrevistadora: ¿Qué te dicen de esto, porque ya no está dentro de su horario? ¿O cómo lo manejas?

Fermina: A nadie le importa, lo platicas, 'es tu obligación'. Y sí es mi obligación y me siento tan satisfecha porque por lo menos las chicas ya agarran la computadora, me pueden hacer una presentación en Power Point para trabajarla con sus niños. En la zona hice un concurso de webquest, para que los maestros crearan su webquest, tuve productos buenísimos. O sea, se está trabajando, me siento muy afortunada de ser lo que soy, y ese tiempo que estoy aquí [en la sede], a veces digo 'híjole, yo debería de estar allá'.

El poner en práctica estas actividades en la situación de ingreso de maestros nuevos es una combinación cuyo peor enemigo es, al parecer, el tiempo que requiere lograr que los maestros incorporen como "normal" la observación de sus clases y la asesoría. Las supervisoras se remiten a un proceso de ensayo y puesta en escena que se retroalimenta por la reflexión y nuevamente se pone en marcha, donde el tiempo juega un papel importante para ver la consolidación del trabajo.

Las recomendaciones de las supervisoras a sus maestros se caracterizan por la diversificación de temas a abordar, partiendo de contenidos muy básicos hasta los más complejos. Por ejemplo, entre los temas que se identifican en las entrevistas figuran: dominio de contenido curriculares; metodología de planeación; método por proyecto; métodos y estrategias de enseñanza; con la nueva orientación de PISA, comprensión y velocidad en lectura y temas de la Reforma Integral de Educación Básica (RIEB). Refieren también que no siempre manejan todos los aspectos que requieren apoyo, por lo que algunas buscan ayuda en algunas otras instancias, o bien con otros maestros. Una de las entrevistadas expone este punto:

Lucia: Mi intención es brindarles, pero a toda la zona, el primer acercamiento sobre elementos básicos que debe tener mi secuencia didáctica, mi planeación de clase —ya no tanto el formato que entrego de avance, los avances programáticos o la planeación que sí debe de tener todo lo que viene en el programa—. Deja tú eso, [lo que me interesa] es mi plan de clase, mi plan de vuelo diría [...] donde me digan cómo inicio, qué sigue, y cómo retroalimentación y cómo evalúo cada clase. Me va a apoyar un maestro y estoy en pláticas con él, un maestro de la normal, José Alfredo Valdez, no sé si lo conozcas. Es un maestro muy reconocido. (...) Yo siento que todos esos niños, esa interacción social y esos niños no involucrados, es porque no hay un trabajo planeado.

Un tema que se tiene muy presente por parte de las supervisoras es la planeación, al que consideran el punto central del cual se parte para la enseñanza.

#### **4.4 La resolución de problemas sobre la marcha.**

Diversas investigaciones además de los propios supervisores han hablado de la dispersión y de la sobrecarga de trabajo que la caracterizan la función más allá de las regulares solicitudes administrativas (atención a programas de salud y otros externos, conflictos laborales y sindicales de las escuelas y convocatorias diversas, entre otras). Los supervisores expresan que estos asuntos deben atenderse inmediatamente por su relevancia porque afectan directamente a las escuelas. Uno insoslayable es atender los problemas de los padres o las demandas formales contra directores o maestros, que implican poner en marcha lo que llaman investigaciones (sobre los hechos en cuestión). Veamos la siguiente cita:

—Supervisora Violeta: De enero a ahorita, abril [de 2011], en mi zona ya llevo una, dos, tres, cuatro investigaciones en contra del maestro por parte de los padres. Y el problema que yo veo aquí es que los padres no ponen reglas en casa, ni permiten que en la escuela les pongan reglas. Cuando un maestro exige, pone reglas en el salón y está al pendiente del trabajo de los niños, se quejan: que el maestro lo está exhibiendo [al niño], que le grita, que psicológicamente lo está maltratando y en ese sentido se vale y hacen su investigación. Llevan [las demandas] hasta Dirección Operativa o a Derechos Humanos (...) Hasta ahorita no ha procedido ninguna porque realmente el maestro está cumpliendo con su trabajo. Dos de mis investigaciones que yo he hecho hasta ahorita, si ves [el maestro muestra los documentos]: control de grupo, control de grupo y las dos maestras son pedagogas.

Esta situación, por el tiempo y las tensiones que implican, son vistas como obstáculos para enfocarse en sus nuevas tareas.

—Supervisora Norma: Desde mi punto de vista, [hay] muchísimas trabas que impiden que uno se dedique al trabajo pedagógico. O sea, como que lo administrativo y los problemas, yo le llamo de ministerio público, porque son pleitos que no tienen que ver ni con administración, ni con educación, pleitos que generan las relaciones interpersonales nos llevan muchísimo, muchísimo tiempo.

Entrevistadora: ¿Las relaciones interpersonales con el personal o con las familias?

Supervisora Norma: De los papás con los maestros, los maestros con papás, maestros con niños, maestros con el director. Muchas veces no son las más adecuados y se generan conflictos.

Entrevistadora: ¿Y efectivamente se va a ministerio o (...)?

Supervisora Norma: No, cuando se viene conmigo estos problemas les digo que son de ministerio público. Son poquitos los que sí llegan a irse a otra instancia, que sí han llegado, pero son muy poquitos. Generalmente, uno tiene que resolverlos.

Lo apremiante, como bien lo subraya la supervisora Norma, es resolver los problemas lo antes posible antes de que este pueda crecer o llegue a instancias superiores. Esta situación es reconocida por todas las supervisoras, puesto que la gran mayoría ha pasado por este tipo de problemas. La supervisora Violeta narra lo siguiente:

Voy resolviendo los problemas de mi zona, yo busco resolver dentro de mi zona. Porque me pasó la situación que en el mes de febrero, como el 15 de febrero [de 2011], me cierran una escuela de tiempo completo. Me la cierran. La situación ahí era que la directora rompió toda relación con padres de familia, no se llevaba bien ni con la asociación [de padres de familia] ni con el consejo [de padres]. Los papás contra la directora, la directora contra ellos. Ella era muy buena, muy preparada, con los maestros no había ningún problema. Puso orden en esa escuela, metió normatividad porque anteriormente los papás entraban y salían de la escuela cuando querían y ella puso orden, “aquí se cierra la escuela a las 8, los papás solamente entran con citatorio” y empezó a marcar reglas y límites; y a los papás no les gusto. Y entonces, a partir de ahí, pues se hizo un choque entre los dos. Y ella no trató de negociar. Porque aquí la cuestión es saber, ser buen líder y saber mediar.

Solucionar los problemas que son de diversa índole para que la escuela siga en funcionamiento es el principal objetivo de la supervisión. La

manera de resolver los conflictos es con base al aprendizaje que han obtenido a lo largo de su trayecto laboral, por ejemplo en la mediación de conflictos.

Por otro lado, la supervisora Eva narra el problema que tuvo con dos maestras, que en sus palabras refiere a una falta de control de grupo. Por esta situación, ella opta por moverlas del grupo y colocarlas como apoyos en la dirección de la escuela.

Supervisora Eva: Ahorita, lo que yo hice, a las dos las quité de grupo y las mandé como apoyos a dirección. Y es que hay una de mis directoras que me manda y me manda maestras, ella sí tiene la suerte de que ahí había hasta cinco personas en la dirección. Entonces, yo agarre y como digo: “aquí me sobran y aquí me faltan”, pues entonces lo que yo logre es que “de aquí, de esta escuela se pasará” (...) bueno, hablando con ellas siempre, porque no se les puede obligar a decir “ahora te cambias para acá”, no. Haciendo labor y decirle “oye, me hace falta un maestro en esa escuela, ¿te conviene?, ¿quieres?” Pues sí. Pues entonces ya, se cambia.

La cita anterior nos abre la mirada hacia el manejo del personal dentro de la zona del supervisor, aspecto que le otorga poder al cargo. Ezpeleta y Weiss (2000) apuntan que el manejo de personal es la principal fuente de poder de este cargo: “funciona con reglas que diluyen aún más la escasa importancia otorgada a la actividad propiamente profesional (...) [L]as prácticas del cargo... marcadamente tienden a subordinar las necesidades docentes de los planteles a los derechos personales” (2000: 318).

En esta nueva función, se plantean tensiones entre el trabajo administrativo y el pedagógico, y también entre distintas formas de autoridad (burocrático- administrativo o pedagógico). Ante este panorama, si bien las acciones de los supervisores pueden aparecer como lentas, cabría considerar las tácticas que están poniendo en juego, en las que despliegan sus saberes gremiales y su conocimiento tanto de las normas escritas como no escritas, para llegar a los maestros y directores. La intención es afectar la configuración profesional y laboral de estos puestos de trabajo que se ha ido construyendo a lo largo del tiempo. Estos cambios, si finalmente vienen, serán seguramente más lentos que lo anticipado, porque se trata de un trabajo que se construye tanto con maestros como con directores, y donde la construcción y reelaboración del trabajo son parte fundamental de este proceso.

Lo señalado en este capítulo muestra que el cambio propuesto es vivido por las supervisoras de manera un tanto disímil, puesto que todas lo perciben desde una

perspectiva diferente de acuerdo a su historia de vida y su contexto, en una construcción de prácticas muy compleja. Al ser nuevo para ellas, lanzan ideas que hablan de pequeñas armazones y de posibles caminos que va tomando el cambio, sabiendo que adoptará formas heterogéneas. Por otra parte, la asesoría y acompañamiento se trabajan por dos vías que no son excluyentes: directores y maestros. La selección de trabajar con uno u otro se mezcla también con los conocimientos previos, las creencias tanto de los maestros y directores que ellos van percibiendo, así como el contexto que cada supervisora encuentra en sus escuelas.

Por otra parte, en este capítulo se vislumbra el planteamiento que los supervisores realizan para entrar a las escuelas para trabajar con directores y maestros desde una visión diferente de su función, donde la apertura al diálogo y los acuerdos entre ellos empiezan a formar parte de las relaciones cotidianas, y donde puede haber bromas y cotorreo y formas de autoridad menos solemnes y verticales. El principal punto de trabajo de los supervisores es convertir los problemas de enseñanza en el aula de una cuestión privada a una pública, y romper el statu quo sobre que lo que sucede en el salón de clases es una cuestión “intima” o “personal”, donde el director y supervisor no tienen cabida, statu quo que había sido protegido por el mismo gremio.

## Capítulo 5.

### LA CONSTRUCCIÓN DE LA SUPERVISIÓN PEDAGÓGICA: TIEMPOS Y ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO.

Como se viene planteando, el trabajo pedagógico en la labor cotidiana de los supervisores está atravesada por la trama cultural e institucional de la escuela. En este capítulo, analizaré con más detalle este contexto para entender cómo se configura una cierta mirada sobre lo pedagógico y sobre el trabajo de los docentes y las escuelas.

Ante el cuestionamiento ¿cuáles son los asuntos que ocupan un lugar principal en el trabajo cotidiano del supervisor?, es que traté de encontrar los ejes que lo guían el trabajo cotidiano de las supervisoras, y su relación con las líneas definidas por las autoridades educativas.

Como lo he mencionado en el capítulo dos, la sede de trabajo del supervisor se encuentra ante una carga de funciones cada vez mayor.

Ante esta situación Gvirtz y Dufour (2008) acentúan la capacidad que pueden desarrollar quienes implementan decisiones para ampliar sus márgenes de acción con independencia de las autoridades, o bien para apartarse conscientemente de los estatutos de las políticas. Estas decisiones provienen de su experiencia, puesto que “en su práctica cotidiana han construido un saber a través del cual estiman los temas de las propuestas institucionales que lo involucran. Esto permite explicar la lógica de la resistencia o aceptación de las actividades que la institución le ofrece” (Sandoval, 2005:90).

Así mismo, los estudios sobre la implementación de políticas, destacan la indeterminación en el desarrollo de las innovaciones en su encuentro con una cultura sedimentada en las prácticas de los actores. Domingo Contreras (2005), McLaughlin (1998), Fullan (1998), Elmore (1996), Tyack y Cuban, (2000), entre otros, señalan que las propuestas de reforma se transforman en el proceso de ser apropiadas en las escuelas, y cuestionan la clásica concepción de la administración, que supone su réplica “a manera de una orden obligatoria, [donde] la política es simplemente ejecutada por el aparato burocrático: una pirámide escalonada de funcionarios expertos, dedicados, sometidos e imparciales” (Aguilar, 2007:15).

Por el contrario, los estudios mencionados muestran el rol activo, crítico, que desempeñan los actores encargados de efectuar las políticas. Además, subrayan la importancia que tiene el contexto local y la cultura a nivel micro para poner en marcha

algún proyecto (Dawnow y Park, 2009). Estos enfoques llaman la atención, en unos casos, sobre la continuidad relativa o, en otros, sobre la fragmentación de estos procesos, frente a la urgencia y radicalidad características de las demandas oficiales (Fullan, 2002:101; Ezpleta, 2004).

Por último, pero no menos importante, retomo la categoría de tiempo que es un organizador básico de la vida cotidiana y del trabajo docente (Berger y Luckman, 1991; Lindón, 2000, Escolano, 2000). Hargreaves retoma a Werner, para señalar algunas de las diferencias en cuanto a la perspectiva del tiempo y su importancia para el proceso de implementación de los cambios educativos. Refiriéndose a los profesores, destaca el choque “de sus propias estructuras [de trabajo] [...] con los supuestos temporales que llevan consigo los calendarios de innovación de los administradores [...] Respecto de los profesores, se ignoran las presiones que ellos soportan, mientras se producen pocas orientaciones relativas a la forma de integrar las nuevas exigencias con las prácticas y rutinas vigentes” (Werner, citado en Hargreaves, 2005:126). Algo similar señala el historiador de la educación Antonio Viñao Frago, cuando dice: “La primera lección que ofrece una visión histórica de las reformas y cambios escolares es el contraste entre estos últimos —que por lo general tienen lugar de un modo lento y casi imperceptible— y el impaciente y ruidoso clamor de los reformadores con sus calendarios irrealizables y sus persistentes y fallidas pretensiones de “reinventar” la escuela.” (Viñao Frago, 2002: 105).

En las entrevistas con las supervisoras, encontré varias referencias a los distintos tiempos y previsiones de las autoridades y de las escuelas. Las supervisoras insistieron en que el tiempo es escaso y lento para poner en marcha las propuestas. Aparece también la importancia del “tiempo fenomenológico” o subjetivo en la implementación del cambio:

Supervisora Fermina: [La nueva supervisión comenzó] en enero de este año [2011] [entrevistada en marzo].

Entrevistadora: Tiene súper poquito que empezó esto.

Supervisora Fermina: Sí. Entonces sí, mis autoridades piensan que los resultados los van a ver mañana ¡No!, [no es así] ¡todavía no! Hay todo un proceso de trabajo, de qué hacer. Hay que convencer al maestro de grupo de cuál es su verdadera función, sobre todo el maestro de grupo ¿sabes qué se imaginó? —Quiero creer porque no soy ninguno de ellos— “trabajo dos horas y media más, me pagan un poquito más y tengo la tarde libre, entretengo a los niños dos horas y media más y se acabó”. Y yo vi el inicio de [esto en] una de [mis] escuelas: se hizo de jornada ampliada y me la dejaron a mí, y vi el cambio. Qué te diré, a la una de la tarde ni los directores, ni los

maestros, ni los niños se podían acostumbrar. Era el caos. O sea, yo maestro acostumbrado a trabajar hasta las 12:30, de repente me aumentan dos horas y media más, los niños no aguantaban estar adentro del salón, y todo fue un proceso. Entonces no fue fácil, no fue fácil convencer al maestro de que tiene que dedicar dos horas y media más pero a lo pedagógico, no a entretener ni a cuidar niños.

Hay en este testimonio una referencia a tiempos variados: los tiempos de “las autoridades”, de los reformadores que, como señala Viñao, creen que los cambios serán automáticos e inmediatos. Pero por otro lado están también los tiempos de los maestros, su percepción de las tareas y la readecuación de su puesto de trabajo a nuevas demandas, y se evidencia un tiempo técnico-racional (el de la jornada escolar) que tiene que readaptarse a un nuevo formato y una nueva micropolítica con otros actores.

Con esta mirada analizo la puesta en marcha de la supervisión pedagógica, donde el foco de atención se sitúa en el hacer, en las decisiones que van tomando para organizar y rearticular su trabajo. Las preguntas que trataré de responder son las siguientes: ¿Cómo organizan las supervisoras una mirada pedagógica en las visitas escolares? ¿Qué observan en el aula? ¿Qué aspectos subrayan allí? ¿Qué información recaban en los salones de clase? ¿Cuáles son los ámbitos de trabajo previo que continúan atendiendo? ¿Cómo articulan o introducen lo nuevo con el trabajo vigente? ¿Dónde quedan las “otras” tareas? ¿Cómo definen sus responsabilidades?

### **5.1. La reorientación pedagógica desde la Administración de educación en el Distrito Federal: programas e indicadores.**

Como se recordará, las entrevistadas atienden exclusivamente a escuelas públicas de jornada ampliada y de tiempo completo, una modalidad de reciente expansión que la administración concibió para combinar el mayor tiempo de la jornada diaria con ciertos énfasis en la enseñanza y la organización de las escuelas. Estos acentos fueron expresados en el documento “Escuelas de Jornada Ampliada. La escuela pública del siglo XXI de la Ciudad de México. Ciclo escolar 2010-2011. Lineamientos Generales”, que elaboró la SEP en coordinación con la AFSEDF, donde exponen seis líneas de trabajo específicas a desarrollar para este tipo de escuelas:

1. Fortalecimiento del aprendizaje sobre los contenidos curriculares.
2. Aprender con TIC.

3. Aprendizaje del inglés como lengua adicional.
4. Arte y cultura.
5. Recreación y desarrollo físico.
6. Vida saludable.

Estas líneas de trabajo son en principio la guía para orientar y establecer prioridades en las funciones de la supervisión. Por otro lado, las supervisoras también están a cargo de desarrollar otro programa “Leemos mejor cada día”, que, al igual que el programa anterior, contiene seis líneas de trabajo<sup>1</sup>. Como puede verse, son numerosos los ejes de trabajo y también los indicadores que orientan, o deberían orientar, a la supervisión.

La coexistencia de una multiplicidad de programas se produce desde hace algunas décadas en los sistemas educativos de América Latina, y una de sus consecuencias es un mapa heterogéneo de tareas y de responsabilidades para los supervisores y directivos. Los programas que pueden arribar a los planteles de la Ciudad de México son de dos tipos: los de nivel federal y los diseñados por la AFSEDF, además de los proyectos que ofrecen otras Secretarías y la Sociedad Civil. Según las entrevistadas, los directores del plantel eligen los programas, subrayando que cada escuela tiene por lo menos cinco programas o proyectos. Además, existen concursos obligatorios para todas las escuelas, por ejemplo: Olimpiadas del Conocimiento, Interpretación del Himno Nacional y Expresión Literaria Sobre los Símbolos Patrios. Cada uno de estos programas, proyectos o concursos implica para el supervisor trabajo administrativo: tiene que diseñar ciertas estrategias para atenderlos, llenar formatos y elaborar informes para cada una de las Direcciones de donde proviene. En el Cuadro 5, que se presenta a continuación, se reunió la información disponible de programas en este sentido tanto a nivel federal como del Distrito Federal. (Ver cuadro 5).

La enumeración muestra un panorama al que varias entrevistadas se refieren como un “bombardeo”.

---

<sup>1</sup> Lectura de los maestros ante el grupo como la primera actividad del día; veinte minutos de lectura individual o coral tres días a la semana; veinte minutos de escritura libre dos días a la semana; publicación en cada salón, escuela y zona escolar de los avances mensuales en velocidad de lectura; Veinte minutos de lectura en voz alta en casa y consejos técnicos centrados en la mejora de la competencia lectora.

**Cuadro 5. Listado de programas para las escuelas de educación primaria durante 2006-2012.**

Programas Federales	Programas de la AFSEDF
Calidad Educativa	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB)</li> <li>2. Programa Nacional de Inglés</li> <li>3. Programa Nacional de Lectura (PNL)</li> <li>4. Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de los Maestros en Servicio</li> <li>5. Programa de Estímulos a la Calidad Docente</li> <li>6. Programa Emergente para la Mejora del Logro Educativo (PEMLE)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Una Buena Razón para Volver a la Escuela</li> <li>2. Vamos por 600 Puntos</li> <li>3. Leemos mejor cada día</li> <li>4. Nosotros entre libros</li> <li>5. Aprender a Aprender con TIC</li> </ol>
Política de equidad	
<ol style="list-style-type: none"> <li>7. Programa de Desarrollo Humano Oportunidades</li> <li>8. Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa</li> <li>9. Programa de Fortalecimiento de Comunidades Escolares de Aprendizaje (PROCEDA)</li> <li>10. Programa de Acción en el Contexto Escolar (SALUD)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Programa de Becas para Alumnos de Escuelas Oficiales de Educación Primaria, Secundaria y Especial en el Distrito Federal</li> <li>7. Pedagogía Hospitalaria</li> <li>8. Salud Escolar</li> <li>9. Programa Equidad para Educar</li> <li>10. Recreo Activo</li> <li>11. Programa de Fortalecimiento de la Educación Intercultural y Bilingüe en el Distrito Federal (PFEIB-DF)</li> <li>12. Programa de Desayunos Escolares</li> </ol>
Política de educación integral	
<ol style="list-style-type: none"> <li>11. Programa Enciclomedia</li> <li>12. Programa Habilidades Digitales para Todos (HDT)</li> <li>13. La Red EDUSAT</li> <li>14. Programa Formación Económica y Financiera</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Programa "Tu Maestro en Línea"</li> </ol>
Políticas para la ciudadanía y la democracia	
<ol style="list-style-type: none"> <li>16. La actualización del Programa Integral de Formación Cívica y Ética en Educación Primaria</li> <li>17. Programa de Escuelas de Tiempo Completo</li> <li>18. Escuela Siempre Abierta</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>14. Centros de Tareas</li> <li>15. Escuela de Jornada Ampliada</li> </ol>
Política de gestión escolar	
<ol style="list-style-type: none"> <li>19. Programa Escuela Segura</li> <li>20. El Programa de Escuelas de calidad (PEC)</li> <li>21. Consejos Escolares de Participación Social. (CPS)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>16. Aprendiendo entre Pares</li> </ol>

Fuente: elaboración propia con bases a: Secretaría de Educación Pública, 2012: "Informe de rendición de cuentas de la Administración Pública Federal 2006-2012".pp. 17-70. Consulta de la página de internet de la SEP [http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Programas\\_Estrategicos](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Programas_Estrategicos). Consulta de la página de la subsecretaría de Educación Pública: <http://basica.sep.gob.mx/seb2010/start.php?act=programas>. Consulta de la página de la Secretaría de Educación Pública Distrito Federal: <http://www.sepdf.gob.mx/principal/index.html>

Una cuestión que salta a primera vista en este cuadro, es la notable duplicidad o similitud de propuestas que abordan la misma problemática y que se yuxtaponen en la práctica. Por ejemplo, a nivel federal se promueve el Programa Nacional de Lectura (PNL), y a nivel del D. F. está “Leemos mejor cada día”.

Al respecto, Ezpeleta (2002) sostiene que desde 1992 el estallido de este tipo de demandas por parte de diferentes instancias, mostraban la falta de coordinación en las estructuras administrativas de nivel en momentos en que se insistía en la escuela “como el centro de los cambios”. En esta misma línea, Alba Martínez (2009) resalta que estas propuestas son la segunda fuente de carga administrativa para la supervisión y la burocracia media, y afirma que los programas y proyectos adicionales suman entre 70 y más de 200, según la entidad federativa.<sup>2</sup> La autora apunta que este problema no es reciente, y señala que no se logra avanzar en la mejora porque “los programas y proyectos adicionales son el sello de cada administración educativa, son la huella que la caracteriza. Muchos de ellos son, sobre todo, el signo de la política en la educación: hacer lo visible, no lo necesario” (Martínez, 2009:49).

Este mapa de programas, Escuelas de Tiempo Completo y de Jornada Ampliada es el programa “estrella” de la Administración del Distrito Federal.

Si los programas redireccionan el trabajo de la supervisión, ¿con qué contenidos se definen estas nuevas tareas? ¿Cómo se forma a los supervisores para la nueva función? Sobre esto se profundizará a continuación, a través del análisis del curso que se ofreció para capacitarlos.

## ***5.2 El curso de la DGOSE a los supervisores pedagógicos***

Con miras a iniciar el trabajo de las nuevas supervisiones en enero de 2011, dos meses antes, en noviembre de 2010 —ciclo 2010-2011— la DGOSE convocó tanto a supervisores de escuelas de jornada ampliada como de jornada regular a un curso sobre la supervisión técnico-pedagógica. Este tuvo una duración de tres días de tiempo completo en un hotel fuera de la capital, y constituyó un espacio privilegiado para analizar los contenidos con que se cubría la reorientación pedagógica. El contenido del curso estuvo estructurado alrededor de cinco metas:

1. Subir los resultados de ENLACE;
2. Que todos los alumnos alcancen los estándares de lectura;

---

<sup>2</sup> Programas y proyectos durante el sexenio 2006-2012.

3. Desarrollar las seis líneas del programa “Leemos mejor cada día” ;
4. Cumplir a cabalidad con el perfil de Escuelas de Tiempo Completo;
5. Operar activamente los Consejos de Participación Social.

Estas cinco metas generales pueden en realidad abrirse en varias líneas de trabajo. La convocatoria despertó expectativas por conocer la concepción de la nueva supervisión. Sin embargo, las supervisoras entrevistadas señalaron que estas expectativas no se cubrieron, puesto que no hubo presentación sobre algún enfoque o contenido de “lo pedagógico” por incorporar. Lo que hubo, dicen, fue la presentación de las cinco metas y la instrucción sobre una tarea inmediata: la elaboración de un diagnóstico de zona sobre aspectos indicativos de los asuntos a que aluden las metas. Habría que construirlo por escuela y posteriormente presentarlo en un concentrado. Con base en este diagnóstico de zona, los supervisores elaborarían un plan de intervención.

Con este fin, la DGOSE ofreció una “guía” con los temas a abordar (apuntando a las metas y otros aspectos) y un conjunto de cuestionarios cerrados para captar la información. Estos temas constituyen una buena aproximación a cómo la administración “tradujo” la reorientación pedagógica en aspectos concretos que debían monitorearse. Los temas incluyeron:

1. La situación de los resultados de ENLACE: distribución de sus porcentajes de logro por grado, asignatura, campos formativos, habilidades así como el monitoreo de los ejercicios pre ENLACE.
2. “Progreso” en los estándares de lectura: velocidad de lectura de los alumnos y nivel de comprensión de acuerdo a los parámetros planteados.
3. Escenario de la aplicación de las seis acciones “Leemos mejor día a día”: verificar si se inician las clases con alguna lectura, tiempo dedicado a esta actividad y escritos libres.
4. Lineamientos de jornada ampliada: inicio y término de la jornada laboral en los planteles, existencia de las clases de inglés y de tecnologías de la información para comprobar que se cumplan los lineamientos del programa.
5. Estado de la operacionalización de los Consejos Escolares de Participación Social: verificar la aplicación de los lineamientos de los Consejos<sup>3</sup> y el nivel de

---

<sup>3</sup> Para más información sobre estos lineamientos consultar: <http://www.repuce.sep.gob.mx/REPUCE/static/documentos/ConsejosEscolar080610.pdf>

participación de los padres de familia en los diferentes comités de lectura, violencia escolar y actividades recreativas.

6. Estructura de la zona escolar: número de escuelas, conformación de la plantilla docente, matrícula de alumnos, recursos materiales, entre otros. (SEP-SEPDF, AFSEDF, 2011).

Por su parte, los cuestionarios presentaron un formato homogéneo, ordenados por temas y por los aspectos a observar. En el cuadro 6, se incluye un ejemplo del cuestionario/formato para abordar el cumplimiento de los lineamientos de jornada ampliada (cuarta meta):

**Cuadro 6. Cuestionario “LINEAMIENTOS DE OPERACIÓN DE LAS ESCUELAS DE JORNADA AMPLIADA”.**

Nombre de la escuela: <b>“Miguel Hidalgo”</b>	Inician las actividades en los salones de clases a las 8 a.m. y terminan a las 14:30 horas.				Los alumnos eligen de la biblioteca escolar o de aula cuando menos un libro por mes para su lectura y son capaces de compartir e intercambiar sus ideas, comentarios, impresiones sobre el contenido de éste.				Los docentes y los alumnos, hacen uso intensivo de las tecnologías de la información como herramienta para el trabajo con las diferentes asignaturas.				Se incorpora la enseñanza del inglés.				Los docentes entregan a los padres de familia, al inicio de cada bimestre, una cuartilla donde describen los contenidos educativos y la agenda de actividades relevantes del periodo como ceremonias cívicas, periodos de evaluaciones, entrega de trabajos, etc.				Observaciones	
<b>Grado escolar</b>	<b>Siempre (100%)</b>	<b>Casi siempre (entre el 99 y el 51%)</b>	<b>Algunas veces (entre el 50 y el 1%)</b>	<b>Nunca (0%)</b>	<b>Siempre</b>	<b>Casi siempre</b>	<b>Algunas veces</b>	<b>Nunca</b>	<b>Siempre</b>	<b>Casi siempre</b>	<b>Algunas veces</b>	<b>Nunca</b>	<b>Siempre</b>	<b>Casi siempre</b>	<b>Algunas veces</b>	<b>Nunca</b>	<b>Siempre</b>	<b>Casi siempre</b>	<b>Algunas veces</b>	<b>Nunca</b>		
1 “A”	x						x				x				x							
1 “B”		x						x		x				x								x
2 “A”		x					x				x		X									x
2 “B”			x					x		x			X								x	

Fuente: SEP-SEPDF, AFSEDF, 2011. “Trayectoria hacia la escuela pública del siglo XXI de la ciudad de México”. Segunda reunión con supervisores Dirección de Educación Primaria No. 4).

En el formato puede verse el esfuerzo de convertir en “observables” y “medibles” algunas dimensiones de la práctica que son significativas para este programa. Pero los “observables” son de características muy distintas. Por ejemplo, sobre la incorporación de la enseñanza del inglés, parece ser sencillo evaluar si se realiza o no; sin embargo, ¿cómo se define la escala del “siempre/casi siempre/algunas veces/nunca”? ¿Hay una cuantificación, por ejemplo de horas a la semana, a la que puede recurrirse, o queda librado al buen criterio del supervisor? Lo mismo puede señalarse con el rubro sobre prácticas de lectura: el indicador de la elección de un libro de la biblioteca al menos una vez por mes parece más sencillo de medir (aunque sea un indicador débil de la frecuencia de la lectura), pero el que los alumnos sean “capaces de compartir e intercambiar sus ideas, comentarios, impresiones sobre el contenido” del libro requiere un acuerdo sobre cuáles serían esas capacidades, y también sobre su frecuencia.

Para las supervisoras, la actividad propuesta en el curso resultó compleja por lo novedosa y por la organización del tiempo que implicaría. También señalaron que, por su falta de experiencia en esta tarea, al arribar al salón de clases observaban “todo”.

Las supervisoras criticaron de acuerdo a sus criterios los formatos para el diagnóstico, porque los sentían incompletos e inadecuados para las situaciones y necesidades relevantes de sus zonas, razón por la cual decidieron modificarlos por su cuenta. Una de ellas dice:

Eva: Nos dieron instrumentos pero nosotros hicimos algunas adecuaciones. Si le ponemos sí, no; le agregamos siempre, casi siempre o nunca...

Entrevistadora: Sí, cambia un poquito.

Eva: Ajá, entonces ya de acuerdo a esos instrumentos, pues ya nosotros le fuimos poniendo lo que necesitábamos de datos para poder hacer el diagnóstico. Y entonces, ya revisamos los cuadernos [de los alumnos].

El tiempo para realizar la actividad, tomando en cuenta el número de grupos a los que tendrían que pasar, fue un punto especialmente conflictivo por dos motivos. En primer lugar, porque el momento en que se planteó fue a mitad de ciclo escolar, cuando las escuelas y la supervisión ya contaban con un plan y un calendario de trabajo. El segundo motivo fue la urgencia con que tenían que entregar el diagnóstico y porque, según las entrevistadas, sus autoridades les señalaron que en seis meses se tendrían que ver cambios en los resultados y mejoras en su zona. Todas cumplieron

con el plazo establecido y todas criticaron el momento elegido. Para resolver el diagnóstico, las supervisoras involucraron a directores y maestros, dándoles la oportunidad de adecuar los instrumentos según sus estimaciones para que posteriormente ajustaran su plan de trabajo según los resultados que difundieron y las metas propuestas. Así lo hicieron, por ejemplo, con el cuestionario de lectura.. Revisando los formatos en una sede, pregunté a la ATP si los hacen allí, en la supervisión y me respondió:

ATP 2: Sí. Se propone por zona [la supervisora sugiere algunas modificaciones para los instrumentos], ella autoriza, vemos qué puntos y entonces se le propone a los directivos y ello, a su vez, los bajan con maestros (...) Un ejemplo, la lectura de los maestros. Entonces, proponemos, y ellos si les acomoda a su situación, con el colegiado lo implementan, y si no, nos proponen cambios.

En esta sede, con base a los resultados del diagnóstico, se propusieron con los directores acciones de mejora. Así lo expresa la supervisora:

Violeta: A partir del diagnóstico que hago, a través de la actividad, voy conociendo los problemas de cada escuela, y a partir de cada escuela me propongo trabajar actividades de acuerdo a las necesidades de cada una, y ya de forma individual paso con cada directora. De acuerdo a sus problemas empezamos a planear qué vamos a trabajar.

Por su parte, la supervisora comentó que lo primero que hizo fue revisar libros, cuadernos y planeaciones, y que confeccionó algunos instrumentos por su cuenta para relevar otras dimensiones no abordadas en los formatos provistos en el curso. En la entrevista con su ATP lo narró de la siguiente manera:

Eva: Y entonces, ya revisamos los cuadernos.

ATP 1: [También elaboramos] un cuestionario para padres...

Eva: [Otro] para maestros...

ATP 1: [Otro] también para alumnos...

Eva: [Otro para] directores...

ATP 1: Para alumnos, y la observación directa en el aula.

Eva: En el aula.

ATP 1: El desempeño del docente y del grupo, el ambiente, todo eso.

Nos sentábamos, "maestro mire, ya".

Eva: Cómo está el mobiliario, cómo están los niños. O sea, todo eso tiene varios indicadores, y de acuerdo a los indicadores íbamos [observando]. La consigna era que (con carta al director) el trabajo

no lo vamos a hacer los supervisores directamente, sino que también [hay que] involucrar al director.

Entrevistadora: ¿Eso era sólo de ENLACE o de todo?

Eva: De ENLACE y lo de lectura, los estándares de lectura y de las seis acciones, o sea, todo esto íbamos a ver, porque cuando íbamos al salón teníamos que ver todo eso. Entonces así iniciamos. En primera, haciendo los diagnósticos.

Entrevistadora: Y eso ¿cuánto tiempo le llevó?

ATP 1: ¿Tres semanas?

Eva: Tres semanas. Lo que pasa, más o menos, es que nuestras escuelas son diferentes. (...) la más grande es la de tiempo completo, que es de 12 grupos.

A pesar de la recreación crítica de estos instrumentos, la mayoría de supervisoras asumieron la entrega de los formatos —ajustados a la versión original que recibieron— como un paso necesario para “evidenciar su trabajo” y “rendir cuentas”.

Por otra parte, se podría pensar que, por la gran cantidad de cuestionarios a aplicar, la actividad se convertiría en un simple “llenado” de formatos. Sin embargo, una mayoría del grupo pasó a los salones y revisó el trabajo de los profesores y alumnos de un modo que no estaba prescrito, fijando su atención en aspectos que ellas consideraron significativo conocer. Se advierte en estas decisiones el empleo de criterios propios con los que reescriben las prioridades y ponen en juego sus concepciones sobre la escuela y la enseñanza, cuestión sobre la que se profundizará más adelante.

### **5.3 Las prioridades en el trabajo pedagógico: ENLACE y LECTURA.**

Para avanzar en cómo definen las supervisoras su trabajo, abordaré dos de las prioridades pedagógicas de la administración: las pruebas de evaluación estandarizadas y los programas de mejoramiento de las prácticas de lectura. Ambas aparecen en las metas señaladas, y son objeto de estrategias específicas de seguimiento de las que deben dar cuenta los supervisores. Analizarlas más de cerca permite ver, al menos parcialmente, cómo se construye una mirada pedagógica desde la acción de las supervisoras y qué formas toma el seguimiento en su trabajo cotidiano.

### **5.3. a. Primera prioridad: ENLACE**

De las cinco metas de trabajo definidas por la DGOSE, todas las supervisoras recordaron dos o tres y entre estas todas destacaron los resultados de ENLACE porque requiere “atención preferencial”. Recuérdese que ENLACE<sup>4</sup> fue una controvertida prueba para evaluar el logro académico, reiteradamente impugnada por investigadores y especialistas por sus concepciones y contenido<sup>5</sup>. La prueba se aplicó por primera vez en 2006<sup>6</sup> (a seis meses de iniciado el gobierno de Calderón), elaborada en la Dirección General de Evaluación (DGE) de la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (UPEPE) de la SEP, con una participación amplia por parte del SNTE. Durante este sexenio, la Subsecretaría de Educación Básica<sup>7</sup> consagró a la prueba ENLACE como el instrumento de referencia, y su carácter censal abonó el interés sindical de obtener incentivos salariales para los maestros.

La Administración capitalina asumió la misma prioridad para estimar el desempeño académico de los alumnos, y para ello propuso que cada zona alcanzara 600<sup>8</sup> puntos en ENLACE, que colocaría al D. F. por arriba de la media nacional. Para lograrlo, la AFSEDF diseñó e implementó el Proyecto “Vamos por 600 puntos”, que se puso en marcha desde noviembre del 2009, y que constaba de cinco líneas de acciones: acompañamiento de la supervisión e inspección a las escuelas; réplica de evaluaciones tipo ENLACE; difusión y análisis de los resultados de esta prueba en la zona escolar; aplicación de estrategias de lectura, por ejemplo: medición de palabras que lee un alumno por minuto; y focalización de las problemáticas específicas

---

<sup>4</sup>Es la única prueba de aplicación masiva y censal que se aplicó desde el 2006 hasta el 2013 y que evalúa matemáticas y español. A partir del 2008 se introdujo una asignatura rotativa; en el 2008 y 2012 fue Ciencias Naturales; 2009 y 2013 Formación Cívica y Ética; 2010 Historia y en 2011 Geografía.

<sup>5</sup> Varios investigadores y especialistas en el tema señalaron que la prueba tiene fallas importantes en al menos dos aspectos importantes: Primero, el diseño, puesto que no es capaz de evaluar los objetivos curriculares hacia los que está dirigida la prueba (es decir que, desde una perspectiva técnica, hayan sido correctamente diseñadas, considerando las condiciones y costumbres de cada uno de los grupos estudiados destinatarios de las mismas). El segundo, no se aseguró que los procedimientos seguidos al aplicar la prueba sean impecables; lo que supone evitar que se incurra en prácticas como la de copiar, recibir alguna ayuda durante la aplicación de las mismas o modificar -alargado o recortando- los tiempos previstos para resolverlas (Observatorio Ciudadano de la Educación, 2010:8).

<sup>6</sup> Paralelamente se diseñaron las pruebas de Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE), realizada por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), una prueba muestral, elaborada con mayor rigor que se aplicó por primera ocasión en junio de 2005. Para mayor información consultar: <http://www.inee.edu.mx/sitioinee10/Publicaciones/TextosdeDivulgacion/TemasdeEvaluacion/P1C208TE8.pdf>

<sup>7</sup> Recuérdese que esta Subsecretaría estaba en manos del SNTE

<sup>8</sup> La calificación de Enlace va de un mínimo de 200 puntos (si alguien no tuviera ningún acierto) a un máximo de 800. La prueba se diseña para que el promedio de todos los sustentantes de cada grado y asignatura sea de 500 puntos. Para mayor información consultar: [http://www.snee.sep.gob.mx/libros/DOCUMENTOS\\_DE\\_APOYO\\_ENLACE.pdf](http://www.snee.sep.gob.mx/libros/DOCUMENTOS_DE_APOYO_ENLACE.pdf)

detectadas en las escuelas de jornada ampliada para mejorar su desempeño en la máxima aplicación de ENLACE<sup>9</sup>. Sobre la prioridad de esta meta, dice una supervisora:

Entrevistadora: Y la evaluación de ENLACE ¿cómo les pega en este nuevo modelo, o es igual a lo que hacían antes?

Norma: No, yo creo que nos va a pegar mucho.

ATP: Muy fuerte.

Norma: Porque es la base, es el objetivo fundamental: subir los resultados de ENLACE. No nos hablan de “vamos a mejorar el servicio público que brindamos”, [sino de] “vamos a mejorar los resultados de ENLACE”, y con esas palabras.

ATP: Esa fue la consigna, (...) para este modelo, elevar la calificación de ENLACE, o sea que mmm...

Estas formulaciones sugieren cierto desacuerdo o al menos distancia crítica respecto a las prioridades establecidas, la que, sin embargo, no lleva a una oposición manifiesta. Para la supervisión, la importancia asignada a ENLACE derivó en la decisión de qué salones visitar en cada escuela sabiendo que no hay tiempo para visitar a todos: se observa a los que han tenido bajos resultados en la prueba y al mismo tiempo se excluye de la visita a los maestros reportados como “buenos” por sus directores, o bien con alumnos que ya han obtenido resultados favorables.

Como se mencionó en el capítulo 2, los resultados de ENLACE se relacionaron con un estímulo económico para los maestros, directivos y ATP por medio de la modificación del Programa Carrera Magisterial, que plantea valorar el factor de “Aprovechamiento escolar” exclusivamente<sup>10</sup> con el resultado que los alumnos obtengan en ENLACE, aplicándolo para las tres vertientes, donde el maestro puede recibir hasta un 50 %, directivos 40 % y ATP 30% del total de la evaluación.

El estímulo que reciben por el resultado de sus alumnos en ENLACE no sólo se debe a la modificación al Reglamento de Carrera, sino también a la puesta en marcha —a partir del ciclo escolar 2008-2009<sup>11</sup>—del Programa de Estímulos a la Calidad Docente, que tiene el objetivo de premiar y estimular de manera colectiva<sup>12</sup> el logro académico de sus alumnos esté representado en el **mayor puntaje promedio** o

---

<sup>9</sup> La prueba ENLACE fue suspendida por la SEP en 2014 para la Educación Básica. Sólo se aplicará a Educación Media Superior.

<sup>10</sup> Ver cuadro 3 para observar las modificaciones en la valoración del factor de Aprovechamiento escolar.

<sup>11</sup> Cabe mencionar que el Reglamento del Programa se elaboró a partir del 2013, aunque los resultados del Programa se encuentra a partir del ciclo escolar 2008-2009 en la siguiente página: <http://www.programaestimulos.sep.gob.mx/>

<sup>12</sup> S e entrega a la totalidad de docentes, coordinadores, subdirectores y asesores técnicos pedagógicos, que integren un centro escolar (SEP, 2013:3).

**mayor incremento promedio de un ciclo escolar a otro** en ENLACE. De manera individual<sup>13</sup> se asigna el estímulo a docentes frente a grupo cuyos alumnos quedan incluidos en los **mejores puntajes de logro** en ENLACE (SEP, 2013).

De esta forma, y asociando el estímulo salarial al trabajo de maestros, directores y supervisores, ENLACE penetra y rearticula las actividades de enseñanza en los salones. Al mismo tiempo, estos estímulos contribuyen decididamente para comprometer el interés de esas tres instancias docentes para elevar los puntajes en la prueba.

La legitimación de esta práctica no se debió únicamente al respaldo económico del gobierno, sino también al respaldo e impulso que recibió de las dependencias superiores más vinculadas al quehacer pedagógico. En el Distrito Federal, bimestralmente se aplican los “Exámenes de Seguimiento al Logro Académico (EXSLA)”, que son pruebas similares a ENLACE y preparatorias para su aplicación en los planteles, diseñados por la AFSEDF<sup>14</sup>, la Dirección General de Operación de Servicios Educativos (DGOSE) y la Coordinación Sectorial de Educación Primaria.

En las escuelas se inauguran estos exámenes previos al examen anual de ENLACE. Con la concepción de que los estudiantes deben acostumbrarse a la presencia de la evaluación, se los entrena en el conocimiento de su formato, del tipo de reactivos que usualmente plantea y de cómo solucionarlos correctamente. Las escuelas se entrenan “para ensayar la prueba”, dicen las supervisoras, y llaman a estos ensayos “enlacitos” o “pre-Enlace” que se aplican regularmente. Una de las supervisoras hace un señalamiento interesante sobre los efectos de estos ejercicios.

Alejandra: Hay maestros muy comprometidos, y ya cuando tú te metes al aula ves que sí están preocupados porque el niño aprenda, pero a veces no que aprenda para la vida, sus saberes, las competencias, sino que aprendan a resolver ese examen, y ahí es donde te descontrolas. Aunque es un buen maestro, pues a él no le interesa que el niño sea un analítico de la vida sino un analítico de un examen y es muy triste esa realidad, [y ella me dice], “Es que vea maestra, le estoy poniendo los ejercicios tal cual está en el (examen) del año pasado o en el ejercicio de enlacito”.

---

<sup>13</sup> Se otorga a docentes y directivos frente a grupo de centros escolares públicos de educación básica y especial (SEP,2013:3)

<sup>14</sup> En el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) fue colocado desde la Federación en la en la AFSEDF a otro representante del SNTE: Luis Ignacio Sánchez Gómez.

Este fenómeno, como lo señala Dussel (2013) —en coincidencia con Maclaughlin (2002) —es una presión creciente en los sistemas educativos y genera lo que se llama “teaching to the test” o educar para la prueba<sup>15</sup>. Dussel, en una reseña del libro de Diane Ravitch, plantea que es problemática

“la hiperconfianza en los tests estandarizados como forma de medir el progreso o la justicia educativa (...) [C]olocar a los test como la única medida del éxito educativo, e inclusive para la supervivencia de la escuela, lleva a que la escuela busque enseñar para pasar el examen (“teaching to the test”) y a una actitud cínica de querer pasar las pruebas sin preocuparse por la calidad integral de la educación ni por el conjunto de procesos que tienen lugar en las escuelas” [Ravitch, 2010]. Lo que Ravitch subraya es que esta presión por mejorar los indicadores no produce una mejora de la calidad de la educación en Estados Unidos: no sólo se ven pocas mejoras en lengua y matemáticas sino que cada vez hay “peores resultados en ciencias naturales y sociales, dado que no son áreas prioritarias y no tienen vinculación con recompensas o castigos”. (Dussel, 2013:169)

Una supervisora hace una observación crítica, aludiendo a la legitimación con que cuenta esa práctica y a las conductas cínicas o perversas a las que conduce, como también lo señala McLaughlin (2002):

Norma: Y estos ensayos los manda la Coordinación Sectorial de Educación Primaria. Y así se llama “ensayo”. Entonces toda una política de evaluación basada en un examen y hay que ensayar para el examen, y hay que salir bien en el examen, y pues en ese “sube los resultados a como dé lugar”. Y me ha tocado escucharlo [cuando dicen] “aunque les den el resultado de dos, tres preguntas para subir el resultado, ayúdenlos con las preguntas difíciles, déjenlos que copien”

Entrevistadora: ¿O sea de la Coordinación les dicen?

Norma: No... lo decía mi ex Jefa de Sector, el chiste es que subamos. Hay directores que así les dicen a los [maestros], “déjenlos copiar o resuelvan ustedes el examen, y vean cuáles son las preguntas difíciles y esas háganlas con los niños”.

La crítica de las supervisoras a la aplicación del examen estandarizado destaca las problemáticas que van desatando en la enseñanza, en el aprendizaje de los alumnos y en las prácticas a las que dan lugar.

---

<sup>15</sup> Inés Dussel (2013) Reseña del libro de Diane Ravitch, “*The death and life of the great American school system: how testing and choice are undermining education*”. *Revista de Política Educativa*. Universidad de San Andrés.

### **5.3. b. Segunda prioridad: lectura.**

Otra preocupación simultánea de las supervisoras alude a elevar los estándares de lectura. Valoran la relevancia del proyecto “Leamos mejor cada día” y del Programa Nacional de Lectura porque asocian la mejora en los logros con aprendizajes significativos que repercutirán en la comprensión.

El trabajo sobre esta directriz se guía por dos formatos, en los cuales va asentado el cumplimiento de los ejes allí prescritos. El de “Estándares de lectura” solicita información sobre cantidad de alumnos que todavía no los alcanzan y el promedio de comprensión lectora (Imagen 3).

La SEP ha definido los estándares de lectura, estableciendo el número de palabras por minuto que se espera que los alumnos de educación básica puedan leer en voz alta al terminar el grado escolar que cursan. En la imagen, se muestran estos estándares por grado (recuadro gris), por ejemplo, a los alumnos de primer año les corresponde un rango de 35 a 59 palabras por minuto.

Para llenar este formato, los supervisores se acompañan de lecturas específicas que ha brindado la AFSEDF con la Coordinación Sectorial de Educación Primaria y la Dirección de Educación Primaria 2 y 4. Los supervisores cuentan con un compendio de “Hojas de aplicación” de lecturas específicas para cada grado. Estas lecturas presentan los textos en un tabla con divisiones que, en cada fila se encuentra una línea de la lectura y al lado derecho se sitúa el número de palabras que contiene, y así sucesivamente hasta terminar el documento. También cuentan con las preguntas que debe realizar el supervisor al alumno para valorar la comprensión lectora (Ver imagen 4).

Tiene interés comparar esta noción de la evaluación de la comprensión lectora y sus avances con otras perspectivas críticas. Simpson (1990) apunta la complejidad de valorar la comprensión lectora, subrayando que no es posible hacerlo por medio de un método simple como los estándares de velocidad planteados sin que se valoren las diferentes acciones y trabajos que dan como resultado diferente información así como el contexto en donde se desarrolla la acción.

Imagen 3. Cuestionario “Estándares de lectura”

¿Cuál es la situación de los estándares de lectura?

Num.	CCT	Nueva Clave	Zona	Sector	Mun	Escuela	ESTÁNDARES DE LECTURA						PROMEDIO DE COMPRENSIÓN DE LECTURA						Observaciones		
							1°	2°	3°	4°	5°	6°	Cantidad de alumnos que todavía no alcanzan los estándares	1°	2°	3°	4°	5°		6°	
							35 a 59	60 a 84	85 a 99	100 a 114	115 a 124	125 a 134		1 A 3	1 A 3	1 A 3	1 A 3	1 A 3		1 A 3	
8	09FIZ0203G		401			RAFAEL AREVALO MARTINEZ	25	48	80	89	93	105	1,179	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!		
9	09DPR2773N	45-1453	401	00	021	MAESTRO ARQUELES VELASQUEZ	40	45	50	89	90	100	280								
10	09DPR2299Z	45-1457	401	00	021	PROFR ADOLFO VELASQUEZ VILCHES	14	39	60	79	80	90	280								
11	09DPR1832F	45-1462	401	00	021	JOSE AGUSTIN RAMIREZ ALTAMIRANO	30	65	90	90	100	120	134								
12	09DPR1795S	45-1464	401	00	021	RAFAEL AREVALO MARTINEZ	29	49	80	89	99	110	134								
13	09DPR2226H	45-1482	401	00	021	MIGUEL ANGEL DE QUEVEDO	23	39	117	112	106	111	106								
14	09DPR1750W	45-1486	401	00	021	GENERAL ANTONIO ROSALES	14	56	86	76	89	104	245								

Fuentes: SEP-SEPDF, AFSEDF, 2011. “Trayectoria hacia la escuela pública del siglo XXI de la ciudad de México. Segunda reunión con supervisores Dirección de Educación Primaria No. 4).

Por su parte, Simmons (1994) sostiene que “la relación dinámica entre el desempeño [en lectura] y la evaluación ilustra la esencia de la comprensión; no es el paseo suave de todo o nada que los alumnos creen que es. Más bien, desarrollar la comprensión implica una serie de tropezones y comienzos en falso que enfatizan la importancia de los procesos y los productos que se van desarrollando en la comprensión” (Simmons, 1994: 23).

En los salones, las supervisoras seleccionan a uno o varios alumnos para aplicar el instrumento con cronómetro en mano a fin de cotejar lo que registran con lo que informan los maestros, quienes también lo aplican. Así lo plantea una supervisora:

Violeta: Cuando yo paso les pido ese formato a los maestros. —A ver maestro, de la toma de lectura nos vamos a enfocar en la meta que nos dice: “todos los niños alcanzan los estándares de lectura”. ¿Cuántos niños de su grupo no leen nada?— Me he encontrado a niños en tercero o cuarto que no leen nada. Entonces, yo anoto los niños que no leen, niños que requieren apoyo, niños que están por alcanzar los estándares y niños que ya rebasaron los estándares que es lo que estoy haciendo ahorita, aunque no haya terminado de revisar todas las escuelas

Les estamos tomando la lectura nosotros [con el ATP y el director de la escuela]. Entonces, nos vamos a enfocar en los que requieren apoyo. [Para] los que no leen, los directores tienen un apoyo pedagógico [se refiere a un personal exclusivo para estos temas], aparte del administrativo. No todas las escuelas pero las que lo tienen, la indicación era que si había niños que no leen de tercero, quinto o sexto, empezaran a sacarlos del salón y a trabajar con ellos actividades lúdicas, (...); que hicieran una planeación, porque esos niños al final del ciclo tenían que leer (...). Estamos empezando con sexto año porque son los que ya van para secundaria (...). Quiero que todos los de sexto que salgan de mi zona hayan logrado los estándares de lectura. Por eso nos estamos enfocando a que ella [su ATP] tome la lectura. Por otro lado, yo con mis directores empezamos a tomar la lectura a los niños de primero, para que todos los que pasen a segundo ya tengan la lectoescritura. Ahorita me voy a enfocar a que los directores lo hagan y después, ya con los de quinto, con los de cuarto, con los demás.

Esta cita señala un punto destacable: además de tomar la lectura, las supervisoras identifican a los alumnos con problemas y plantean acciones a emprender. Se advierte también la preocupación por que se alcancen los estándares en el primero para iniciar con bases sólida y en sexto, año de cierre y pasaje a la secundaria, donde se pone en juego el “prestigio” de la escuela.

Imagen 4. Hoja de aplicación para tomar la lectura a alumnos de segundo año de primaria

**PARA EL APLICADOR**

I. Tenga a la mano la hoja de lectura, la hoja de aplicación, cronómetro, lápiz y borrador. Pida al alumno que lea desde el título. Usted comience a registrar el tiempo, en el momento que él inicie con el cuerpo de la lectura. Cuando se cumpla un minuto con cero segundo, marque en la hoja la última palabra que el alumno logro leer adecuadamente. No cuente, ni registre en ese momento. Espere a que concluya la aplicación para contar las palabras por minuto.

**Cinco diablitos<sup>1</sup> [143 palabras]**

TEXTO	PALABRAS
En una lejana llanura había cinco estatuas solitarias. Dentro de	10
cada estatua vivía un diablito. Cada día salían y se	20
maravillaban con todo lo que los rodeaba. Un día decidieron	30
tomar el objeto que más les gustaba. Uno tomó el	40
Sol, otro tomó la tierra, otro tomó el cielo, otro	50
tomó el mar, otro tomó la Luna. Escondieron sus tesoros	60
en cada una de sus estatuas, y los admiraban. Pero	70
pronto comprendieron que...el Sol no podía sostenerse sin el	80
cielo, el cielo no tenía lugar donde estar sin la	90
tierra, la tierra empezó a morirse sin el agua del	100
mar, el mar no se movía sin la ayuda de	110
la Luna, y la Luna no podía brillar sin la	120
luz del Sol. Entonces decidieron...volver a poner todo en	130
su lugar. Y otra vez se maravillaron con todo lo	140
que los rodeaba.	143

II. Una vez que el alumno haya concluido la lectura, proceda con las preguntas de comprensión, anotando 1, 2, 3; según corresponda al criterio. Sólo la respuesta asentada, se puntuará con valor de 3. Cualquier respuesta relacionada con el texto se puntuará con 2. La respuesta sin relación con el texto o la ausencia de respuestas se puntuará con 1. Toda vez que haya finalizado la aplicación, tome el puntaje más bajo de las preguntas y registrelo como comprensión lectora.

Preguntas y respuestas
1. ¿Qué utilizaban los diablitos como vivienda? <b>Respuesta libre.</b>
2. ¿Crees que los diablitos hicieron bien en tomar lo que más les gustaba y no compartirlo? ¿Por qué? <b>Respuesta libre.</b>
3. ¿Cuáles eran los tesoros de los diablitos? <b>Respuesta libre.</b>
4. ¿Qué necesita la Luna para poder brillar? <b>Respuesta libre.</b>
5. ¿Por qué piensas que decidieron poner todo en su lugar de nuevo? <b>Respuesta libre.</b>

Durante la captura de datos en el programa Leer Mejor de la CSEP, usted registrará las palabras por minuto y el puntaje de comprensión lectora por alumno, en sus respectivos campos.

Fuente: AFSEDF, Coordinación Sectorial de Educación Primaria DF y la Dirección de Educación Primara 2 y 4 (2011).

En las narraciones de las supervisoras y las ATP, se subraya la importancia del seguimiento que se le da a los estándares de lectura tanto por las maestras como por ellas. Una lo relata de este modo:

ATP: Y bueno, hay maestros que nos mandan [a la oficina de supervisión] sus listas, donde registran el avance de sus alumnos en los estándares de lectura para cotejar. No nos conformamos con eso y vamos a las escuelas: a ver, dame tus listas, dame tus niños. Y tenemos un informe, gráficas de cómo está avanzado cada grupo, y si están alcanzando los estándares.

El visitar las escuelas y tomar las lecturas a los alumnos es un punto en común en todas las entrevistas. Pero hay también otras líneas de acción en el Programa “Leamos mejor cada día” que hay que tener en cuenta:

- 1) Lectura de los maestros ante el grupo como la primera actividad del día. En voz alta, que sirva de modelo, que muestre al grupo cómo se lee, cómo se da sentido y significado a un texto.
- 2) Veinte minutos de lectura individual o coral tres días a la semana.
- 3) Veinte minutos de escritura libre dos días a la semana.
- 4) Publicación en cada salón, escuela y zona escolar de los avances mensuales en velocidad de lectura. Comunicación bimestral a padres de familia en los días de firma de boleta.
- 5) Veinte minutos de lectura en voz alta en casa. Los padres de familia certifican con su firma que sus hijos lo hicieron día a día
- 6) Consejos técnicos centrados en la mejora de la competencia lectora.

Para controlar estas acciones, en la capacitación se les brindó a las supervisoras el siguiente formato:

Cuadro 7. Programa “Leemos mejor día a día: seis acciones”.

Cuadro 7. Programa “Leemos mejor día a día: seis acciones”.																									
La primera actividad del día es la lectura de los maestros ante el grupo en voz alta.				Los alumnos realizan lectura individual o coral de 20 min. tres días a la semana.				Los alumnos realizan escritura libre de 20 min. dos días a la semana.				El profesor publica en su salón, el director en su escuela y el supervisor en su zona escolar, los avances mensuales en velocidad de lectura.				Los padres de familia certifican con su firma que sus hijos leyeron, en voz alta, 20 min. de lectura en casa, día a día.				Los consejos técnicos están centrados en la comprensión lectora.				Observaciones	
Grado escolar	Siempre	Casi siempre	Algunas veces	Nunca	Siempre	Casi siempre	Algunas veces	Nunca	Siempre	Casi siempre	Algunas veces	Nunca	Siempre	Casi siempre	Algunas veces	Nunca	Siempre	Casi siempre	Algunas veces	Nunca	Siempre	Casi siempre	Algunas veces		Nunca
	0	2	4	0	1	4	1	1	0	3	3	0	1	4	0	1	0	0	4	2	1	4	1		0
1°			X				X			X				X					X		X				
2°		X				X		X			X			X					X			X			
3°			X			X					X		X						X			X			
4°			X			X				X				X					X	X					
5°		X	X		X	X				X				X					X			X			
6°			X			X					X					X			X			X			

Fuente: SEP-SEPDF, AFSEDF (2011) “Trayectoria hacia la escuela pública del siglo XXI de la ciudad de México. Segunda reunión con supervisores Dirección de Educación Primaria No. 4.

Las supervisoras suelen pasar a las aulas para enterarse del cumplimiento de este programa. Generalmente, allí entrevistan a los maestros. La misma supervisoras nos narra esta acción.

Violeta: A mí me interesa primeramente que el niño alcance los estándares y que se trabaje el programa 'leer día a día' [...] y ver que se esté trabajando el otro el programa... ¿Qué les pido a mis maestros cuando visito al grupo? *'Maestro, ¿le lee a diario al niño los 20 minutos que marca el programa?'* Algunos me dicen que sí, otros no; otros, que leen los libros de texto de alguna asignatura. Ellos piensan que ésa es la lectura. La lectura ahí debe ser diferente a la que viene en los libros de texto [...] utilizando los libros de la biblioteca, del Rincón de Lectura o la Antología de lecturas. Un libro a lo mejor que los niños propongan y que los maestros les vayan leyendo por capítulos, por párrafos, eso. Otro que los niños estén leyendo de forma individual, [una lectura] oral en el salón, en el grupo, es otra de las líneas de acción de ese programa.

La entrada al aula de los supervisores y directores viene también a quebrar con la concepción tan instalada de que lo que sucede en el aula sólo les concierne a los maestros. Mientras empiezan a construir esta práctica, estiman la propuesta como significativa porque empiezan a conocer aspectos de la enseñanza en "sus escuelas" que antes no habían explorado.

También encontré que la línea de acción "El profesor publica en su salón los avances de sus alumnos", es un punto conflictivo para los docentes, porque implica hacer públicas las diferencias entre los niños. La supervisora Violeta lo describe:

Violeta: ¿Qué es público? [¡Sí!] ¡Que lo tengan ahí enfrente (al registro) donde el niño esté observando su avance! Hay maestros que tienen el nombre de los niños, y [escriben] 'en el mes de enero leyó tantas palabras, en febrero tantas y en marzo tantas', y van viendo su avance. Eso es publicar. ¿Y qué hacen los maestros? 'No, maestra, no lo puedo poner' 'porque *los padres vienen y me acusan de que yo estoy evidenciando al niño con eso.*'. Digo, '¡maestro, no!, póngalo porque esto no es ni una indicación de la directora ni mía, viene desde arriba. y si algún papá le dice algo, mándemelo o mándeselo a la directora que ella lo resuelva' [risas]. Le digo 'pero usted me tiene que publicar aquí en el salón para que el niño vaya viendo su avance, vaya conociendo lo que está haciendo'.

Hacer públicos los avances contrasta con la práctica habitual de tratarlos en privado con los padres y los niños. Podría suceder que los maestros observen en las aulas **sucedan que los maestros observen** ciertas situaciones problemáticas como el incremento de la competencia o rivalidad entre algunos niños o el hostigamiento hacia otros por tales resultados. En

resumen, ‘publicar’ los resultados puede tener también el efecto de profundizar algunas diferenciaciones, al sancionar una jerarquía de posiciones de aprendizaje que premia a algunos y castiga a otros. Asuntos como estos parecen alimentar dudas o ambivalencias en algunos maestros, y no es objeto de una reflexión específica en las narraciones de las supervisoras, que parecen optar por hacer cumplir la prescripción del programa.

La participación de los padres también se encuentra en este programa, cuando se les pide que dediquen 20 minutos diarios a leer con sus hijos y realicen una serie de actividades con ellos, por ejemplo que cuenten cuántas palabras leen los niños en un minuto y lleven un registro para observar su avance, como se hace en el aula. Su participación en la escuela es un punto a reflexionar por el cambio que implica. Las colaboraciones en el pasado prioritariamente correspondieron a necesidades ajenas al terreno de la enseñanza. Martha Portilla señala que los padres participan activamente en el desarrollo de la tarea así como en la realización de la actividad. Además, apunta que “Los miembros de la familia tienen voz propia y actúan de acuerdo con criterios particulares ante demandas escolares que se etiquetan como tareas [...] Es así que ejercen una influencia directa sobre la interpretación de la misma y alzan su voz para hacer notar las dificultades que, en ocasiones, presenta el tránsito de la tarea” (Portilla, 2013: 10).

La dificultad de algunos maestros para impulsar el apoyo de los padres se podría notar en el relato que sigue:

Violeta: Otra de las líneas de acción de ese programa es que los padres de familia lean en casa, y yo sí hago mucho hincapié con el maestro, ‘Maestro, ¿cómo le está llevando el control al papá de la lectura? Enséñeme sus evidencias, enséñeme sus firmas del papá’. ‘No, es que no lo llevo así’. ‘No maestra, en la televisión y en los medios de comunicación se está dando impulso a la lectura y se está pidiendo que los papás lean y ¿quién les va a regular a los papás que lean? Pues ustedes maestros. Ustedes le tienen que pedir las evidencias, ustedes ya deben de llevar su control’.

Para esta supervisora hay escuelas que tienen muy “buenas estrategias”, como la siguiente:

Violeta: Por ejemplo tienen un engargolado (...). La primera hoja tienen un árbol, la segunda tienen muchas manzanitas, y cada libro que el niño lee recoge una manzanita, la ilumina y la pega en su árbol, y luego tienen unas hojas donde van escribiendo qué libro

leyeron, cuál es el autor, qué es lo que entendieron, y hacen una redacción. Y ese es ya un engargolado que tienen de cada niño, y luego al final tienen un control de lectura donde el papá va firmando y va poniendo cuánto tiempo lee con el niño, las palabras que lee por minuto y todo, entonces hay escuelas y hay maestros, no todos pero sí lo están haciendo.

La cita anterior permite reflexionar sobre el trabajo de algunos maestros para tratar de evidenciar el trabajo sobre la lectura y la valoración que realiza la supervisora de la actividad, donde se marca un intento de trabajar sobre la comprensión lectora que antes, al menos en su relato, no existía. Al parecer, lo que sorprende a la supervisora, y por lo que la califica como una buena estrategia, son los recursos novedosos que implementa la maestra para tratar de interesar, entusiasmar e involucrar a los alumnos en esta actividad: el engargolado que indica una serie o sucesión que permite ver el progreso, las manzanitas iluminadas y la construcción de un árbol que tiene un efecto visibilizar esos avances, y las redacciones que permiten ver la producción de textos y comprensión lectora, compartido con los padres de familia que tienen que firmarlo y también ‘cumplir su parte’.

La presencia de los formatos y los protocolos de observación y seguimiento también plantean otra cuestión: la estandarización, en este caso de una mirada pedagógica sobre las prácticas de las escuelas y los docentes. La administración propone un formato estándar para verificar el cumplimiento de las metas establecidas y captar la información que requiere. En ese formato, las metas pedagógicas suelen “traducirse” en una cuantificación, verificación o auditoría de las conductas de alumnos y maestros. Puede decirse que la presión por estandarizar viene a resolver el problema de organizar la gran cantidad de acciones que deben cumplir en un corto plazo; por otro lado, parecen fundarse en una perspectiva que considera que ésta es una buena manera de acceder a las prácticas a nivel masivo.

Otros autores señalan que el estandarizar tiene la ventaja de visibilizar ciertos aspectos de la práctica docente y volverla comparable. Puede decirse que en los sistemas educativos hay siempre una presión por hacer visibles los procesos que suceden en la escuela, en el salón de clase, en las relaciones que se establecen entre los actores; pero no sólo se tienen que hacer visibles a padres de familia, sino que es también una necesidad que se vincula al “rendir cuentas” en la cadena de actores que componen el sistema educativo. Jan Nesper lo expone de la siguiente forma a propósito de las universidades:

“La instrucción es el producto de múltiples corrientes de actividad organizadas en escalas espaciales y temporales diferentes, y para poder contarse después y en otros lugares, el trabajo, las ideas, los eventos y la gente tienen que *volverse visibles* en modos que pueden moverse a través de estas escalas. Los profesores, por ejemplo, tienen que volver su enseñanza visible no sólo a los estudiantes sino a los administradores dentro de los centros escolares y a los burócratas que operan en la escala del estado [...] Los profesores tienen que convertir a ese estudio (por ejemplo a través de test) en formas (por ejemplo notas) visibles en el sistema de contabilidad instruccional de la universidad.” (Nespor, 2006:2-3)

El hacer visible el acto educativo es una necesidad no sólo de los administradores, sino también de los docentes y alumnos para evidenciar de una u otra manera lo que se hace en las escuelas. De algún modo se tiene que dar cuenta de lo que se aprende en las aulas, de lo que hacen los alumnos, los profesores y lo que se hace en la escuela.

Sin embargo, la estandarización es una práctica cuyos beneficios para la educación están puestos en duda por varios autores. Por ejemplo, Hargreaves expresa que

“[la] estandarización significa concentración del poder en las burocracias, restringe la profesionalidad de los docentes y socava la autonomía. Y además en realidad, alimenta la exclusión, porque no es posible que todos los alumnos alcancen los estándares. La estandarización significa uniformidad en el curriculum, un curriculum enfocado no en crear conocimiento, sino centrado en contenidos que puedan ser reproducidos y que en la práctica se concreta en la administración de muchas y toscas pruebas de evaluación sobre matemática y lengua básicas [...] y muchos de los maestros están yéndose y nadie más quiere ser maestro [...] Nadie quiere meterse en un mundo estandarizado, regulado, que no valora el profesionalismo de los maestros.” (Hargreaves, 2012:65-66)

Hay, entonces, una tensión entre los beneficios de los formatos estandarizados y sus perjuicios o desventajas, que van por el lado de des-profesionalizar a los maestros (lo que supone que tienen juicios autónomos desarrollados y fundamentados, de los que serían privados, algo que no está claro que suceda en el caso mexicano), y también por el lado de acotar la mirada a las prácticas pedagógicas a aquello que es observable y medible (algo que se hacía evidente en la reducción de la comprensión lectora a la cantidad de palabras leídas por minuto). Este segundo aspecto parece ser más notorio y problemático para las supervisoras entrevistadas, que como se verá en

tres casos, intentan proponer instrumentos más finos y alternativas de indagación en las escuelas a su cargo.

#### **5.4. Las visitas a las escuelas: entre el control y el acompañamiento**

La visita a las escuelas es una de las prácticas más antiguas recomendadas desde los orígenes de la supervisión porque teóricamente da cabida al apoyo profesional, al seguimiento del curriculum y a las formas de enseñanza. Sin embargo tanto las visitas como la observación en el salón de clases suelen ser poco frecuentes, con finalidades más administrativas que pedagógicas, y comúnmente se dirigen a maestros sobre los que se ha presentado alguna queja por parte de su director o padres de familia, es decir, cumplen las más de las veces, la función de control administrativo o monitoreo sobre situaciones anómalas o conflictivas.

La nueva propuesta plantea, en cambio, que la finalidad de la observación en aula tiene un propósito nuevo: mirar lo que allí sucede. Para alcanzarlo, como se dijo, la administración pidió a los supervisores que realizaran el diagnóstico de zona en noviembre de 2010. Este diagnóstico fue considerado un ensayo para la observación en el salón de clases centrada en ENLACE y en los indicadores estandarizados de lectura.

Posteriormente, la administración puso en marcha el método Stallings, que es un protocolo que utiliza "instantáneas" de las actividades de la clase por minuto para observar, registrar y medir el tiempo efectivo de las acciones o interacciones indicadas entre docentes y estudiantes. La herramienta se enfoca en mirar las actividades que se efectúan, predefinidas como académicas o no académicas, el material que se emplea, y localizar cómo se involucran tanto alumnos como docentes.

En marzo de 2011, la administración, en colaboración con especialistas del Banco Mundial, capacitó a las supervisoras de escuelas de jornada ampliada y tiempo completo en el método Stallings. En el mes de abril participaron las supervisoras de escuelas de horario regular. Se trató de un curso intensivo que duró un mes, con una dinámica de trabajo que se dividió en dos etapas: en la primera parte se trabajó en un hotel del D. F. durante quince días abordando la base teórica del método, así como la explicación del llenado de las fichas, su captura y el análisis que se tendría que realizar sobre los resultados. La segunda etapa consistió en visitar las escuelas que seleccionó

la administración para aplicar el método de observación. En algunos casos, una o más escuelas visitadas pertenecían a la zonas de las supervisoras entrevistadas. La supervisora Regina recuerda el curso:

Regina: A nosotros nos metieron a jornadas de ocho de la mañana a siete – ocho de la noche. Era desde las ocho de la mañana porque salían [del hotel] los camiones [que nos llevaban a las escuelas], o a veces era desde las siete de la mañana hasta las siete de la noche. Nos íbamos a las siete de la mañana para llegar a las escuelas desde antes que entraran los niños y ver desde que entraban, y ya llevábamos a qué grupos íbamos, todos [los formatos a aplicar], todo. Nosotros entrábamos por equipos de tres [supervisoras] y luego nos hicieron examen para certificarnos con el Banco Mundial, o sea los supervisores estamos certificados por el Banco Mundial.

Las entrevistadas comentan que trabajaron tanto en turno matutino como vespertino. La instrucción que recibieron fue que al llegar a las escuelas debían proporcionar al Director del plantel la información sobre la metodología y el objetivo de la visita. También tenían que hacer énfasis en que el objetivo de la observación de las clases era ayudar a mejorar las prácticas de enseñanza para el aprendizaje de los alumnos, y asegurar que no se buscaba juzgar a los maestros ni a las escuelas.

La supervisora Lucía narra el procedimiento que realizó para aplicar el método Stallings en las escuelas que visitó:

Lucía: Nos prepara la Administración Federal [...] Entonces, están dando los elementos para que pases al aula y con ciertos indicadores tú vas a observar el trabajo del docente y el trabajo en el aula, en sí del grupo. Y atendiendo a tres factores (...): la optimización del tiempo, la utilización de recursos y la integración entre maestro-alumno. En una hora se realiza la observación en el aula, y estamos cronometrados cada seis minutos. Entonces, se divide esa hora entre diez minutos, que son las instantáneas que se llaman, donde tienes que observar el grupo desde el maestro, lo que está haciendo y los niños cada seis minutos [...] Entonces te manejan una serie de materiales, más bien de actividades académicas y no académicas, qué hace el maestro, qué hacen los alumnos. Te maneja una serie de materiales: el maestro trabaja con material, trabaja sin material [...] Entonces, todo eso tu estás cada 6 minutos, cada 6 minutos estás atendiendo estas observaciones, las cuales las anotas, son 10 instantáneas las que se tienen que realizar en una hora [...] Aquí nos va detectando si la maestra se tarda mucho tiempo en dar una clase, a la mejor logra la atención de los alumnos, usa material [...] Entonces, sí tiene muchas situaciones que deberíamos de ver más allá del método. Entonces, esto [señala una hoja], este formatito se lleva en cada observación, y pues bueno, tenemos aquí nuestra captura [se refiere al formato que tiene en la computadora]

El método Stallings fue cuestionado por todas las supervisoras, por considerarlo estrecho y rígido. En su opinión, no permite captar los procesos que tiene la práctica docente ni el aprendizaje de los alumnos, y mucho menos lo relevante que sucede en el aula. Un factor más por el cual se criticó esta herramienta fue porque toma solamente indicadores cuantitativos. Así lo enuncia una de las supervisoras:

Josefina: Cuando a mí me dieron el curso de este método yo estaba en contra de ese método, porque nos lo vinieron a vender como algo bueno, algo fabuloso cuando [en realidad] hay implicaciones o situaciones políticas. Este método lo está aplicando el Banco Mundial a países subdesarrollados. Sin embargo, es un método que se utilizaba allá en los años 1970, es viejo, y es un método conductista y es cuantitativo 100%.

Las entrevistadas señalan como principal debilidad los rubros indicados para observar y su operacionalización. El formato de Stallings plasma una matriz que cruza dos variables: actividades y materiales (Ver imagen 5). Las actividades se enumeran en catorce rubros, de los cuales siete se consideran académicos (ver primera columna de la imagen) y siete organizativos, de socialización o no académicos —interacción social, alumno no involucrado, disciplina, gestión de la clase, gestión de la clase por sí solo, interacción social del docente o docente no involucrado y docente fuera del aula—. Al lado de esta columna, se encuentra un apartado para señalar quién participa en las actividades, teniendo la opción de maestros o alumnos. Por último, existe un recuadro con cuatro opciones para indicar la cantidad de personas que se están observado: un individuo, un grupo pequeño, grande o toda la clase.

En cuanto al eje de materiales, se presentan siete posibilidades: sin material, libro de texto, cuadernos/elementos de escritura, pizarrón, material didáctico, TIC y trabajo cooperativo<sup>16</sup> (que se encuentra en la parte superior de la imagen).

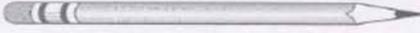
---

<sup>16</sup> SEP-AFSEDF-DGOSE- CSEP (2011:17). Manual de Observación en el salón de clase a partir del sistema de observación Stallings. Manual y Guía del usuario. Guía y herramienta para medir el tiempo de enseñanza en clase. Señala que esta categoría no es un material y hace la aclaración de que se debe de “utilizar esta categoría cuando los estudiantes trabajan juntos en pequeños y grandes grupos para generar un producto común. Trabajo cooperativo requiere un intercambio de ideas entre un mínimo de dos personas. La categoría COOPERATIVO tiene la prioridad sobre todos los otros materiales”.

Imagen 5. Descripción de la codificación en la “Ficha de Observación en el Aula”.

**Ficha de observación en el aula**

**IMPORTANTE**

• ESTA HOJA SERÁ LEÍDA ELECTRÓNICAMENTE, EVITE SU MALTRATO  
 • USE LÁPIZ DEL No. 2 

• LLENE COMPLETAMENTE EL ALVÉOLO CORRESPONDIENTE  
 EJEMPLO: ● (P) (G) (T)  
 • BORRE COMPLETAMENTE SI SE EQUIVOCA

Incremento/número de la observación:

**OBSERVACIÓN DEL AULA "INSTANTÁNEAS"**

		MATERIAL						
ACTIVIDAD		SIN MATERIAL	LIBRO DE TEXTO	CUADERNOS / ELEMENTOS ESCRITURA	PIZARRÓN	MATERIAL DIDÁCTICO	TIC	COOPERATIVO
1 LECTURA EN VOZ ALTA Marque si es Lectura a Coro	D	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT
	A	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG
2 EXPOSICIÓN Y DEMOSTRACIÓN	D	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT
	A	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG
3 PREGUNTAS Y RESPUESTAS / DEBATE / DISCUSIÓN	D	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT
	A	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG
4 PRÁCTICA / MEMORIZACIÓN	D	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT
	A	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG
5 TAREA / TRABAJO INDIVIDUAL / EJERCICIO	D	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT
	A	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG
6 COPIAR	D	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT
	A	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG
7 INSTRUCCIÓN VERBAL	D	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT	TPGTT
	A	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG	TPG

El renglón correspondiente a la **D** indica actividades en las que participa el maestro.

El renglón correspondiente a la **A** indica actividades en las que participa el estudiante y no el profesor.

**1, P, G, T:** Indican un individuo, un grupo pequeño, grande o toda la clase respectivamente.

Fuente: SEP-AFSEDF-DGOSE- CSEP (2011:11), Manual de Observación en el salón de clase a partir del sistema de observación Stallings. Manual y Guía del usuario. Guía y herramienta para medir el tiempo de enseñanza en clase.

La distinción entre las actividades académicas y no académicas, así como la clasificación que aparecen en la línea de “material”, marcó un punto de fricción para las supervisoras, al considerar que la definición usada no era correcta para guiar la observación porque queda “corta” ante las situaciones que se presentan en el aula. La Jefa de Sector Laura expone esta situación:

Laura: Yo no te digo que sea malo [el método] pero tampoco te puedo decir que sea el ideal porque en una hora tienes que hacer (...) diez radiografías cada seis minutos. Entonces, en esos minutos ubicas al maestro y das una vuelta de 365° y ahí ubicas si el maestro está trabajando con el grupo, o si el grupo está solo, o si el maestro está calificando. Si el maestro está calificando se le llama que está haciendo tareas administrativas, si está borrando el pizarrón tareas administrativas. Pero si en ese momento el maestro está hablando, aunque no haya hecho el resto, nada en los otros 5 minutos sí está trabajando. Ahí en esa visita no pides ni avance programático, ni lista de asistencia [...] Por ejemplo, si tú estás leyendo una hoja fotocopiada, te dicen que estás con libro de texto, cuando dices: ‘eso es material didáctico y no es libro de texto’.

La crítica más fuerte a la herramienta de Stallings es que capta una pequeña parte del trabajo docente y de lo que se vive en el aula, puesto que el instrumento tiene la finalidad de obtener un producto y clasificarlo de acuerdo a lo marcado en el formato. Las supervisoras insisten en que no se observa el proceso que acontece en el aula, aspecto relevante para entender la práctica docente, ni tampoco hay espacio para señalar los pasos que se siguen para enseñar un contenido y los procedimientos que los alumnos crean para construir su aprendizaje. La supervisora Fermina indica esta problemática:

Fermina: Stallings te mide exclusivamente el tiempo en que el maestro está haciendo algo en su salón, pero [no atiende al] cómo. Te pongo el ejemplo, el lunes visité un grupo con Stallings. En mi reporte tú ves la gráfica que sale y se ve el 100% la maestra dedicada a actividades pedagógicas, así te lo reporta Stallings. ¿Por qué? Porque la maestra estaba explicando, porque en la otra instantánea estaba leyendo, porque a la otra instantánea le puso un video a los niños, y eso reportas. Pero nunca dije que estaba explicando mal, nunca dije que la maestra, pobrecita, quiso usar la tecnología, agarró su computadora, [la puso] arriba de una mesa, les puso un video a los niños, y los niños no vieron absolutamente nada... eso no te lo reporta Stallings. Tú pones: ‘la maestra está pasando un video’, y está bien, pero ¿cómo está pasando el video?

En coincidencia con esta crítica que formulan las supervisoras, Romero discute la investigación del Banco Mundial para estudiar actividades, tiempo y materiales utilizados en el salón de clases por los docentes y alumnos, mediante la aplicación del método Stallings en algunos países (Brasil, Túnez, Marruecos, Honduras, Mali, Guinea, Ghana, Jamaica, Colombia, entre otros) en 2010 y 2011. Este autor señala “que la herramienta Stallings es la encarnación de las técnicas sistemáticas de ‘caja negra’ de los años setenta para medir la economía del tiempo en clase” (Romero, 2011:3).

En una dirección similar, desde México Ángel Díaz Barriga apunta que “bajo la idea de que los docentes sólo realizan actividades educativas en una cuarta parte del tiempo que pasan con los estudiantes en el salón de clases, el Banco Mundial está impulsando que varios países de América Latina apliquen este instrumento de observación [método Stallings] del trabajo en el aula [...]” (Díaz Barriga, 2014:144). El autor invita a reflexionar sobre la adopción del método puesto que en el país que se desarrolló fue desechado; también señala que, en la presentación de esta metodología en el Distrito Federal en 2011, el propio Banco Mundial marcaba como su principal deficiencia: “No captura todo lo que es importante, especialmente el dominio de los docentes del contenido académico y su habilidad de estimular pensamientos del ‘orden superior’ entre los estudiantes” (Schuh, Audrey y Adelmanet, Elizabeth, 2011:3).

A pesar de las debilidades del método que señalan los investigadores y que coinciden con las críticas de las supervisoras, las entrevistadas también logran visualizar algunas ventajas y oportunidades que abre la aplicación del Stallings. Por ejemplo, Laura, Jefa de Sector, dice lo siguiente: “la ventaja que le vi es que entres al grupo y que estés un tiempo determinado. O sea, que dispongas de una hora de estar en el grupo”. Valoran la posibilidad o incluso la demanda de tener que pasar al aula y observar a docentes y alumnos con una mirada “pedagógica” más que administrativa, y aunque la mirada pedagógica sea percibida como rígida y estrecha, constituye una actividad “nueva” para los supervisores. Quizás también constituye una buena “excusa” o presión para poder abrir una conversación pública sobre lo que sucede en el aula, y romper con la idea instalada de que es el dominio privado de cada docente, como ya fue señalado.

En esta misma dirección, la supervisora Josefina comenta:

Josefina: De alguna manera sí nos sirve [Stallings], aunque yo no estoy totalmente de acuerdo con él. No es preciso. Sin embargo, sí lo estoy utilizando porque me da oportunidad que en una hora yo puedo

ver varios aspectos en el aula (...), y me da la oportunidad de hacer sugerencias, de platicar con los maestros.

Otras señalan que el método les permitió tener referentes para llegar al aula, observar y valorar algunos aspectos que suceden en el salón de clases. Todas las supervisoras juzgaron como relevante para su práctica profesional el poder tener tiempo y acceso al aula, dada la poca frecuencia con que se realiza esta actividad.

Por otro lado, varios relatos ponen en evidencia que toman el formato (en la tradición de acoger las órdenes y demostrar que cumplen como es debido) y lo aplican con una reelaboración propia, donde cada una observa aspectos diferentes, pone énfasis en elementos distintos y crea una mirada más amplia alrededor de lo que sucede en el salón de clases. La supervisora Fermina comentó:

Fermina: Le tuve que dar el giro [al método Stallings] porque al principio estaba yo que les decía de groserías, ¡pero ya me dieron la herramienta! ¿No? Pues ahora la uso, pero la uso en mi beneficio y en beneficio de mis maestros, porque yo te puedo enseñar todas mis observaciones de Stallings, que aquí las traigo, para que leas mis comentarios. Para eso me sirve Stallings: le pongo a la maestra [en la observación], a pesar de que la gráfica está marcando que su 100% lo dedicó a actividades académicas, se le sugiere que para la próxima vez organice esto, esto, y que no se olvide del aprendizaje esperado y que logre que sus niños hagan esto y esto, que sus niños no deben estar sentados como están sentados, que debe de formar equipos, que hace falta trabajo con labores. Y eso no se ve en Stallings.

La reconstrucción que ellas realizaron respondió a los intereses de su posición jerárquica y también a sus elecciones para darle sentido a la actividad. Esta reconstrucción y la focalización de la atención en aspectos no considerados resalta en el diálogo con otra supervisora:

Anabel: Yo me inclino más (...) a aconsejarle al maestro, por ejemplo: estás trabajando un método tradicionalista, no estás con el enfoque, tu práctica no va acorde con la propuesta; tu metodología (...) no va con resolución de problemas de matemáticas; las prácticas sociales del lenguaje que es lo del español, estás ahí con tus dictados de palabras, y eso ya nada que ver. Y sin embargo en Stallings, si el maestro está haciendo dictado está considerado como una práctica correcta ¿sí? Entonces, yo de verdad sí lo llevo a cabo, pero las observaciones, ese espacio de observaciones, me inclino más a ponerles observaciones técnico-pedagógicas, ¿sí?, en el que te invito a que revises el plan y programa. Ahí habla de que los niños tienen que trabajar en equipo, pero trabajar en equipo no sentaditos todos en círculo ¿no? Sí hago alusión a los materiales y eso, pero aprovecho ese espacio porque sí se me hace una pérdida de tiempo estarlo fiscalizando, de ver cuántas veces abre el estante [...] Pero el

dictado a mí no se me hace una práctica pedagógica correcta y acertada.

Stallings también fue transmitido a los Directores de las escuelas por medio de la capacitación que brindaron las Supervisoras para obtener una radiografía de los problemas que presenta cada maestro y diseñar estrategias específicas de asesoría y acompañamiento. La supervisora Fermina narra su acompañamiento a sus directoras:

Fermina: Entonces digo, 'bueno, ya te di la asesoría, ahora úsalo, no lo guarden, que no se quede como letra muerta, úsenlo'. Y entonces junto a mis directoras, por ejemplo: el lunes, fue mi penúltima escuela, [les dije:] 'nos vemos en la escuela todas antes de las ocho de la mañana y nos vamos a visitar todos los grupos'. A mis directoras les dejo de dos grupos a cada una y yo me quedo con tres o con cuatro, depende el número de grupos que haya. Y entonces, ya que terminan ahí, nos vamos a la zona, capturan Stallings [nota: cargan en la computadora los resultados], y les checo qué observaciones le van a poner al maestro, porque el maestro necesita su retroalimentación, no se trata de 'ya te vi, ya me voy', no. Necesito retroalimentar al maestro. Entonces mis directoras ponen: ¡lo felicito! Maestro ¡Muy bien! Les digo ¿muy bien por qué? Pónselo. Muy bien porque se apegó a plan y programas en el aprendizaje esperado, donde dice esto y esto. Pero además le recomiendo que podría combinar con una actividad lingüística en donde el niño refleje lo que aprendió. Pónganselo. No que le digan ¡muy bien! ¡Muy bien! ¿Por qué? O muy mal ¿por qué? Y entonces me pongo con ellas a hacer la captura de las observaciones para echarles la mano, para que no se queden las observaciones con muy bien o muy mal, no, ¿por qué? Y eso es lo que estamos haciendo, mañana ya me voy a visitar mi última escuela. O sea que voy a tener, ¿qué te gusta?, 150 observaciones de Stallings, conjuntamente con las directoras.

El énfasis en las observaciones que ponen las supervisoras y la insistencia hacia sus directoras en plantear reflexiones e información que ofrezca una retroalimentación a los maestros sobre su práctica es una de las características principales de la reconstrucción del método en algunos casos. Acentúan que sus observaciones convergen más en el proceso que en el resultado, destacando las fortalezas y debilidades que detectan en las clases.

Regresar recomendaciones y entablar una comunicación sobre ellas con los maestros, así como tener un panorama general de la situación de su zona, fueron asuntos que las supervisoras destacaron. Este último aspecto también surgió de sus iniciativas: la administración no previó un sistema para reunir la información y mirarla como conjunto (al menos en el momento en que se realizó el trabajo de campo). Fue la

supervisora Lucía quien diseñó un formato en Excel (con su esposo que también es supervisor) para sistematizar la información de todas sus escuelas, y saber de manera general por dónde tendría que empezar a trabajar. Lucía señala cuáles son los principales problemas que detectó:

Lucía: Con esto [con el formato que diseñamos en Excel] vimos que a las escuelas de aquí sí nos hace falta una secuencia didáctica apegada a la RIEB. [Nos dimos cuenta que en la escuela] no se utilizan los materiales didácticos, dejan en el olvido esta parte. [...] Entonces la intención es hacerle ver al maestro dónde puede mejorar, y parte de la sugerencia son éstas: utiliza tu tiempo para esto [se refiere a la lectura]. Entonces [nos dimos cuenta que] sí nos hacen falta secuencias didácticas bien afianzadas y apegadas a la RIEB y la utilización de material. El maestro casi no interactúa con los niños, el maestro más bien monitorea el trabajo, los van sacando de las dudas, pero no hay tanto ese trabajo de interacción. Algo que nos pidió la Coordinación Sectorial o la Administración desde el año pasado fue que la primera actividad del día debe de ser una lectura conducida por el maestro, pero que el maestro sea un modelo lector, y tenemos muchas carencias en eso.

Puede destacarse que el resultado de las observaciones que realizaron las supervisoras tiene una gran heterogeneidad respecto a los temas identificados como debilidades en los maestros y como temas a trabajar y reforzar, sobresaliendo los contenidos curriculares, la Reforma Integral de Educación Básica (RIEB), la metodología y el enfoque de enseñanza. Algunas centran su mirada en el seguimiento de las nuevas propuestas curriculares; otras parecen poner en juego sus propias concepciones didácticas y pedagógicas, por ejemplo las posiciones contra el dictado o la lectura impersonal y desapasionada en la enseñanza de la lectoescritura.

Los asuntos detectados podrían abrir la posibilidad de diálogo o intercambio de ideas entre colegas. Sin embargo, sólo en tres casos las recomendaciones de las supervisoras implicaron un seguimiento de los temas observados como “débiles” a sus maestros y directores. En cualquier caso, cabe la reflexión sobre las posibilidades de ese diálogo en un sistema fuertemente jerárquico y donde el acompañamiento o asesoramiento pedagógico está unido al control y a la evaluación de desempeños docentes. Sobre estos casos me detendré en el apartado final de este capítulo.

## **5.5. La orientación pedagógica como acción de acompañamiento: ¿quiénes amplían los márgenes de acción?**

En el grupo entrevistado, identifiqué tres supervisoras que introducían en sus prácticas la asesoría y el acompañamiento, con distintos modos de resolver problemas. Me interesa detenerme en cada caso, para tratar de entender si el trabajo “pedagógico” que desarrollan se vincula a los recursos con los que cuentan, a su propia historia de vida, a su actitud personal, o bien al contexto en el que se desenvuelve cada una de ellas.

### ***a. La supervisora Eva: equipo de trabajo.***

Eva tiene 31 años de servicio, de los cuales 26 estuvo frente a grupo. En una escuela fue directora durante 6 años, y en su otra plaza continuó como maestra. Desde hace dos años, un año antes de que iniciara el proyecto, es supervisora. En su sede dispone de un Apoyo Técnico Pedagógico (ATP) y de un Apoyo Técnico Administrativo de tiempo completo por tener sus dos plazas laborales en la supervisión. El trabajo pedagógico se realiza en equipo: tanto la supervisora como la ATP asesoran a sus maestros. La manera de trabajar con los docentes es la siguiente: la ATP atiende a los tres primeros grados escolares, mientras que los grados superiores los trabaja la supervisora. Es muy posible que la trayectoria laboral de la ATP haya jugado un papel importante para que la supervisora la incluya en el trabajo pedagógico, ya que ella destaca su experiencia en el área.

El trabajo pedagógico se ha ido construyendo con base a la experiencia de las dos, y es una construcción constante donde distinguen las dinámicas de sus escuelas y las características de los maestros, y de acuerdo a lo que detectan alientan o proponen cambios. Así lo relatan:

ATP: Iniciamos con la experiencia que teníamos en las capacitaciones, asesoría directa al grupo, viendo el desarrollo del trabajo en grupo, y viendo cómo empezamos a jalar hilos de la planeación, del desempeño pedagógico en el aula, del profe, la metodología cómo la estaba aplicando, viendo algunos instrumentos de sus evaluaciones, analizándolos, platicando con él. Pero vimos que no nos dio resultado. [Así que dijimos] vamos a hacer horarios y bueno, es lo más funcional, lo que nos opera mejor, horarios donde se atiende a los profes, la asesoría directa sin alumnos con la asignación en un espacio [de] verdad, por turno, donde la maestra

[hace referencia a la supervisora] ve a los de tercero y de cuarto, yo veo a los de primero, y ahora vamos a ver, ahora sí que la planeación, que el examen. Charlamos como una hora por profe un día a la semana, ellos ya lo saben, manejan su horario.

Entrevistadora: ¿Eso es por escuela?

ATP: Por escuela. Nos ha funcionado bastante bien. Entonces ya llevamos una bitácora que también la maestra [supervisora] diseñó, donde anota compromisos que vimos, qué adelantamos, compromisos para la próxima sesión, dónde nos quedamos, todo eso para tener el seguimiento de las ideas que se van realizando. Entonces esto lo desarrollamos fuera de su clase mientras los [niños] tienen su clase de inglés o de educación física. Ese es el espacio que aprovechamos. No, no, no hay de otra, de veras que no.

La manera y el momento de abordar a los maestros, el seguimiento que establecen con ellos es parte de la construcción que van logrando y es un asunto a resaltar, puesto que en el pasado la relación académica en la escuela y en el horario laboral era excepcional o inexistente.

Eva y su ATP cuentan qué hacen en las visitas a las escuelas:

Entrevistadora: Es que [ustedes] pasan mucho tiempo en las escuelas.

Supervisora Eva: Es un día completo para cada escuela [lo que les dedicamos]. Son cuatro escuelas, vamos a una por día, [otra] otro día y [otra] otro día, pero la de tiempo completo como son más grupos son dos días. El día completo estamos ahí en la escuela, desde las 8 de la mañana.

ATP: Pero pues estamos trabajando muy grueso sobre la lectura, ahora con la nueva orientación que tiene PISA le estamos trabajando, le estamos apostando al cien a eso, pensamos que si los profes hacen una reconceptualización o logramos hacer algo con la lectura, nos puede funcionar muy bien para, por ejemplo, español, matemáticas, todo lo que sea el currículum. Entonces estamos ahí sobre eso y las metodologías de planeación. Muchos de los profes o maestras no han accedido a la RIEB, a tomar los cursos de capacitación, entonces tenemos chicas que ni idea, de verdad ni idea, están manejando ya los libros actuales sí, pero por proyectos, no, no, pero no tienen el sustento teórico, no los tienen. Entonces por ahí es que vamos a seguir incidiendo, ¿verdad?, de aquí, a ver, dedicarnos al diseño de secuencias didácticas, a la planeación de qué quieren en este ciclo escolar, en eso estamos.

En el trabajo de la supervisora y la ATP se puede visualizar una nueva forma de estar en las escuelas, donde influye positivamente el factor de horario extendido, que facilita a las maestras el tiempo “libre”, fuera del aula, para trabajar con las supervisoras. También se advierte que puede existir un trabajo de asesoría y

acompañamiento sobre los temas problemáticos detectados con antelación, que además sostiene una continuidad en el tiempo.

Otro aspecto a resaltar es que este trabajo se construye sobre la marcha, ensayando, modificando, rectificando nuevas formas de abordar al profesor. La disparidad de temas y problemas a tratar con los maestros presenta un reto porque va desde la planeación de clases hasta la falta de conocimiento sobre los contenidos curriculares. Algunas preguntas que surgen son: ¿el supervisor y el ATP se vuelven “sabelotodos”? ¿Qué soportes reciben los supervisores y ATP para apoyar a sus escuelas? Si bien no tenemos suficientes registros de ello, sí aparece una cierta desproporción entre lo que se demanda que sepan los supervisores y ATPs, y el tipo de apoyo pedagógico que ellos mismos reciben, centrado en los formatos rígidos de evaluación, poco atento a la diversidad de situaciones que enfrentan y a la formación de criterios de orientación más específicos.

#### ***b. Las supervisoras Fermina y Anabel: pequeños pasos pero seguros***

Tanto la supervisora Fermina como Anabel cuentan con un ATP y un ATA. Sin embargo, ambas prefieren asignarles el trabajo administrativo a sus dos apoyos para ella poder dedicarse exclusivamente al trabajo pedagógico. Al parecer, esta distribución de tareas les ha funcionado mejor, teniendo en cuenta que, según lo dicen, sus ATP son maestros con débil formación profesional.

La característica principal de estas supervisoras es la recreación y uso del método Stallings, iniciando el camino de seguimiento y acompañamiento a maestros y directores.

Una de ellas suele trabajar con sus directores para determinar qué docente necesita más apoyo e iniciar directamente con él o ella, y lo narra así:

Entrevistadora: ¿Y qué haces con esto, con estas 150 observaciones?

Fermina: Yo en lo personal ya ahorita ya tengo detectado, de todo lo que me han observado las directoras y lo que he observado yo, a qué maestros necesito darles seguimiento y acompañamiento. Porque no puedo acompañar a todos, pero sí puedo ya detectar los maestros que más me necesitan, y fíjate qué bonito se oye “*que más me necesita*”. Entonces, ya sobre eso empiezo a hacer mi planeación a partir de enero, a quiénes voy a tener que estar visitando constantemente para ayudarlos.

Entrevistadora: ¿Y cómo le haces para detectar? Porque son 150 observaciones, es un mundo.

Supervisora: Ah no, no te creas que me voy a poner (...) voy a juntar a mis directoras - ¿Qué opinas de la escuela tal? ¿Estás de acuerdo que tu maestro Juan es el más flojito? – Sí—. Nos vamos sobre Juan. – A ver tú, de tu escuela ¿Qué viste? Y retroalimentamos, y ellas solitas me van a dar los nombres de los maestros que van a necesitar acompañamiento.

La selección que realiza la supervisora con sus directoras para determinar al maestro que apoyará, depende tanto de las observaciones como del acuerdo al que llegue con ellas. Como se ve, excede a lo que dictan los resultados de ENLACE, y apela a otros criterios derivados de su práctica y está convencida de que ese acompañamiento tiene repercusión en el aula. Ella lo describe de la siguiente manera:

Entrevistadora: ¿Y por qué sientes ánimo?

Fermina: Porque le veo la cara a mis directoras, porque veo la cara de los maestros. Si yo te enseñara lo que me escriben mis maestros en mi portalito [una página web], 'gracias, gracias por compartir, gracias por preocuparte'. Sí funciona, sí funciona estar cerca de ellos. A principios de octubre todos los papás de un grupo me fueron a ver porque querían correr a la maestra. Los aplaqué, les dije "denme la oportunidad de demostrarles que la maestra sí sirve". Y me fui sobre la maestra, "sabes qué, Rosy, órale, a ver, esto, fíjate cómo estás haciendo esto, si haces esto, no hagas esto, aguas". Y hoy que van los papás y que me dicen "mil gracias maestra, tenía razón, la maestra sí sirve". Una entre mil oye, y que le ves la carita a la maestra: está contenta, ya entran las mamás y no a reclamarle sino a darle las gracias... Eso es lo que vale la pena, una entre mil, pero vale la pena.

La cita ilustra sobre las diversas tácticas que va encontrando para trabajar directamente con sus maestras. Una de ellas es la creación de una página web para poder estar en contacto con ellas y así poder resolver dudas, subir materiales y dar algunos consejos sobre sus posibles usos didácticos. Otro punto esencial es que las supervisoras crean en lo que ellas plasman; esta convicción propia de que sus acciones puedan rendir algún fruto parece fundamental.

Por su parte, la supervisora Anabel, al igual que Férmina, construye un camino semejante. Ella sabe que estas actividades no pueden realizarse de manera homogénea ni de manera masiva, por lo que selecciona entre uno y tres maestros para dar un seguimiento puntual.

Anabel: En las últimas observaciones sí era un trabajo como no te imaginas, de verdad, solo mira, [me enseña los formatos que tiene en una carpeta], así fue de primero, fue checar los 51 grupos, después de los 51 grupos fue hacer una (...) depuración, ¿quiénes necesitan

más apoyo? Entonces ¿con qué escuelitas? se identificaron 2, 3 maestros los más bajitos, y con esos entramos 2, 3 veces a la semana.

Entrevistadora: ¿Y los más bajitos de acuerdo a tus observaciones?

Anabel: Y de las directoras. De acuerdo a la directora y yo, o sea yo les dije: 'A ver si empatamos ¿sí? Ustedes hacen su selección y yo hago la mía y después la confrontamos, o si coincidíamos'. Sí coincidimos.

El trabajo con los maestros seleccionados (aproximadamente doce maestros en total), lo narra a continuación:

Anabel: Entonces procuré ir haciendo el formato un poco más ágil. ¿Por qué? Porque nada más es una hora, tengo 51 grupos, dije, no voy a acabar jamás, y no se vale que ya vine una vez y que ahí quede el asunto ¿no? (...) Entonces pues bueno, hice el formato en la computadora, lo diseñé y a la vez de que observo, capturo y al final le digo al director: 'sabe qué, aquí están las observaciones', le doy el USB, 'imprímalas, saque sus tantos, una para mí, que me firmen de recibido y una para usted'. Entonces fue transformándose nuestro formato [que partió de Stallings] a manera de necesidad; pero pues bueno, que eran los aspectos más importantes que tienes que ver, ¿no?

¿Cómo interpretar la acción de estas supervisoras, que pueden desplegar otros saberes y estrategias en el acompañamiento a los directivos y docentes? En primer lugar, hay que cuestionar varios de los supuestos de las políticas y las reformas educativas, que tienden a ver al maestro como un sujeto poco propositivo y carente de conocimiento sobre su práctica. Como bien lo señalan Fullan y Hargreaves (2000), suele tenerse una visión pasiva del docente, que aparece como alguien vacío, fallido, carente de habilidades, que necesita ser orientado y provisto de nuevas estrategias y técnicas (Fullan y Hargreaves, 2000: 48). Sin embargo, una buena parte de las supervisoras muestran una actitud crítica ante los formatos que plantea la administración, y varias de ellas proponen alternativas de acuerdo al conocimiento que tienen y a las necesidades que detectan al entrar a los salones de clase, retomando de su experiencia los elementos para transformar los instrumentos y abordar el problema.

En esta reelaboración, cada supervisora vuelca su cúmulo de experiencias y conocimientos. Estos han sido llamados los saberes docentes, y son abordados en la vertiente de estudio "del conocimiento práctico de los maestros y del conocimiento tácito que elaboran acerca de la enseñanza" (Maldonado, 2012:19), y las perspectivas sobre el conocimiento práctico de Schön (1992) y Hargreaves (1998). Estos saberes

docentes les permiten realizar una metamorfosis en los formatos: observan el proceso de la práctica del maestro, señalan las debilidades, proponen, recomiendan y sugieren brindando materiales y dotándolos de más elementos para revisar y ampliar sus formas de trabajo. En las entrevistas realizadas, quedó claro que algunas supervisoras realizan comentarios a sus maestras, señalando las fortalezas, áreas de mejora y recomendaciones, donde ponen en juego sus aprendizajes y conocimientos.

El seguimiento continuo de las recomendaciones muestra una evolución en cada una de sus visitas. Por ejemplo, la supervisora narra el seguimiento que realiza por medio de los formatos de observación, que organiza en tres rubros: fortalezas, mejoras y recomendaciones. En la parte de fortalezas, Anabel expresa: —Es indudable su comprensión con los niños, lo felicito por sus avances pero nos falta un largo camino por recorrer—.

En el apartado de mejora la supervisora señala lo siguiente:

Supervisora Anabel: [Lee] ‘Gracias por haber brindado atención a las observaciones anteriores’, porque aquí yo ya le había hecho una serie de observaciones antes por ejemplo, de que debe de tener su planeación, que es importante que tenga preparados los recursos, etcétera, etcétera. [Para hacer los comentarios] yo me metí en la compu y veía— bueno, qué le dije yo al profe antes. Y [con] base a lo que ya le había recomendado, observaba si estaba funcionando y entonces sí, pues le agradecía. “Qué bueno que ya la tiene [la planeación], y qué bueno que la tiene a la mano y organizada, qué bueno que ya tiene los recursos y avanzamos aunque sea así [hace una señal de poquito]”

En el apartado de mejora, le dice a su maestra:

‘La invito a que revise la propuesta metodológica de matemáticas que es la resolución de problemas en donde a través de diseñar hipótesis de solución los alumnos acceden a los nuevos conocimientos, y para esto es indispensable que los niños de tercero empiecen su proceso con material concreto, que trabajen en equipo para que se auxilien unos a otros y que se confronten entre los equipos.’

Esta elaboración de propuestas sugiere un cierto conocimiento de la didáctica y es una construcción individual que también puede ser colectiva donde se elaboran significados acerca de lo que pasa en los salones. Estos procesos de seguimiento y acompañamiento no sencillos ni rápidos y requieren en primer lugar tiempo y conocimientos, tiempo para diseñar, ensayar, implementar y retroalimentarse en la práctica con sus maestros. En cambio, los que realizan las propuestas piensan que

pueden mejorar las escuelas “de inmediato o a corto plazo (el corto plazo de la vida política de los reformadores) mediante leyes y decretos” (Viñao Frago, 2002, p. 120), pero ignoran los distintos ritmos y temporalidades de los maestros y de las dinámicas establecidas en las escuelas.

En segundo lugar, requiere experiencia docente, y en tercero, soportes institucionales tanto para los maestros y directores como para las supervisoras. Por ejemplo, parece necesario atender a la organización del tiempo y el espacio de la supervisión en las escuelas, la disminución de responsabilidades administrativas, la formación pertinente de los apoyos técnicos, la asesoría y actualización a los supervisores, entre otros aspectos. También parece necesario proponer estrategias de formación que atiendan a estos saberes pedagógicos y didácticos que se despliegan en el marco de la reelaboración de los formatos que llegan desde la administración central, que son los que finalmente determinan los márgenes de acción de las supervisoras en este nuevo rol. Quizás una de las primeras áreas de intervención posibles sea pensar un sistema de formación de supervisores con una orientación especializada, que proponga criterios de trabajo más cualitativos y formas de acompañamiento más singulares, y que permita ir consolidando otros ‘saberes por defecto’ (Terigi, 2010) que los que hoy aparecen disponibles para buena parte de los supervisores.

## REFLEXIONES FINALES

En este trabajo me interesó investigar el papel que desempeñan los supervisores de las escuelas primarias en los cambios impulsados en las dos últimas décadas, y particularmente la reorientación de su cargo hacia la dimensión pedagógica del quehacer escolar. Localicé mi estudio en el Distrito Federal, cuando la autoridad educativa capitalina estaba implantando la supervisión técnico-pedagógica para destinarla a los planteles de horario extendido, mismos que venían multiplicando.

Desarrollé la tesis en el periodo 2010-2012, y realicé el trabajo de campo durante el primer año de la puesta en marcha de la nueva supervisión. Es así que las interrogantes iniciales se dirigieron hacia conocer las reacciones del grupo estudiado, compuesto por mujeres, ante la propuesta de integrarse a la supervisión pedagógica, y en especial al modo en que accedieron a ella. En base a estas primeras indagaciones localicé una serie de problemas que, si bien se expresaban en las prácticas del cargo, hacían necesario rastrear sus orígenes en la propia estructura del nivel básico. Como lo señalé en el primer capítulo, una hipótesis que fue tomando forma en la primera etapa de campo sostenía que la debilidad de las políticas resultaba de su desconsideración del entramado entre política, políticas, condiciones de trabajo pactadas y tradiciones históricas. Esta perspectiva reforzó mi mirada hacia las dimensiones histórica, administrativa, y normativa, articulándolas con el ámbito institucional donde funcionan las prácticas de la supervisión. Por ello atendí también a los soportes institucionales existentes porque ellos contienen y condicionan las posibilidades de cambiar desde prácticas sedimentadas a prácticas nuevas.

En el proceso fui definiendo el objeto de estudio como la construcción de criterios y prácticas para dar contenido a la función pedagógica.

En el análisis histórico, que inscribe el desarrollo del nivel en el desarrollo del Estado, atendí especialmente a la dimensión normativa y encontré una progresiva configuración del puesto que hasta hoy ha dejado una fuerte sedimentación institucional poco compatible con lo que postulan las propuestas actuales.

En el ámbito de normatividad, subrayo la acumulación de los textos legales (varios de ellos aún vigentes) que sustentan algunos de los rasgos actuales de la supervisión: los reglamentos de escalafón, de las condiciones generales de trabajo del personal de la SEP y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Este cuerpo normativo, constituido a lo largo de más de 70 años, consagró a la supervisión como puesto escalafonario e inamovible, y al supervisor como maestro sindicalizado y

necesitado del aval del sindicato<sup>1</sup> para alcanzarlo, otorgándole también atribuciones amplias para influir en el reclutamiento y movilidad de los maestros. Es así que se perfiló “como una figura híbrida sometida a varias tensiones, y con una situación poco menos que esquizofrénica debido a la forma de ingreso al cargo, a la heterogeneidad de funciones, tanto formales como informales que debe de realizar, y a los rasgos de su permanencia en el cargo, ya que esta última suele depender de su relación con la representación sindical” (Arnaut, 2003: 26-27).

Esta configuración se construye con base en acuerdos y negociaciones, que se han mantenido a lo largo del tiempo, entre los dos principales actores del subsistema de educación básica: los cuales conjugando intereses de los sucesivos gobiernos federales (de distinto signo) con los el SNTE, desde su constitución en los años cuarenta. La trama político-sindical de fondo que resulta de estos soportes legales (que llevó al magisterio a identificar a la supervisión “cargo sindical”), no ha sido tocada por las reformas de los últimos veinte años.

Las funciones administrativa y la pedagógica figuraron unidas (con pocas variantes) en las sucesivas definiciones y regulaciones normativas a lo largo del siglo XX. No obstante Arnaut (2008:21) señala que el supervisor se ocupó de mantener el orden en las escuelas y en las zonas mientras cumplía con “la tarea principal de administrar y controlar”, y que “fue en las décadas de 1940 y 1960 cuando más se desdibujó la atención a la enseñanza” (Arnaut, 2008: 21). Otros autores informan que hasta avanzado el presente siglo el control, la vigilancia, las cargas administrativas, los compromisos políticos del puesto y los márgenes admitidos para su ejercicio idiosincrático, redujeron su atención a la enseñanza a tareas de organización y logística de cursos para los profesores que tempranamente lo incorporaron como docente responsable. Esta situación se incrementó notablemente en las dos últimas décadas con la proliferación de numerosos programas para desarrollos diversos. Con cierta frecuencia los supervisores pudieron delegar esta responsabilidad en maestros de confianza, la cual, por otra parte, no los conducía a los salones de clases.

Todas las supervisoras entrevistadas se encontraban ya en el cargo de supervisión (tradicional, previo a la nueva modalidad) al que habían llegado años antes, de acuerdo a los procedimientos legitimados cuando lo hicieron: por vía del escalafón (la mayoría) o por medio de la “comisión” (decidida en alguna jerarquía superior para resolver necesidades del servicio o para ofrecer un ascenso

---

<sup>1</sup> Una organización formalmente adherida al Partido Revolucionario Institucional (PRI) hasta 1995.

discrecional). En ese ingreso a la supervisión todas las entrevistadas cumplían el requisito escalafonario de haber pasado por los dos puestos necesarios para acceder a la supervisión: los de maestro frente a grupo y de director de escuela. Todas cuentan con treinta o más años de servicios y los motivos que aducen para haber buscado ese ascenso son diversos: desde el interés pedagógico y el atractivo de ampliar su influencia, hasta las previsiones económicas.

Todas y cada una recibió una convocatoria personal por parte de una instancia jerárquica técnico-administrativa para ser invitadas a incorporarse e iniciar la supervisión técnico-pedagógica (un estatus que no existe como puesto y que la autoridad educativa capitalina no dispone de facultades para formalizar). Por eso no podía haber un nombramiento ni ascenso formal sino más bien un desplazamiento, o una “asignación” con su misma jerarquía ya adquirida de supervisoras a una modalidad escolar igualmente en experimentación: las Escuelas de Jornada ampliada que la autoridad capitalina había implantado y estaba multiplicando (incluyendo a las previamente existentes Escuelas de Tiempo completo). Uniendo las dos innovaciones, la supervisión técnico-pedagógica quedó acotada a este tipo de escuelas.

De la información recogida sobre el reclutamiento de los nuevos funcionarios — y de los pocos y escuetos documentos de la autoridad capitalina—, podría inferirse que la convocatoria sorpresiva y su secrecía fue una suerte de golpe de timón de la Administración educativa del Distrito Federal, buscando seleccionar a personas reconocidas por su desempeño y desarrollo profesional, atributos que no lo garantiza el escalafón vigente. La medida, con estas características, sugiere también la intención de prescindir de las intermediaciones más burocratizadas. Sin haber explorado el proceso en instancias superiores de la Administración, y de acuerdo a la información recogida podría pensarse que los encargados de la selección cumplieron su objetivo en algunos casos y, en otros no pudieron evadir las débiles condiciones existentes en la propia planta de supervisores y/o las inercias presentes en distintas jerarquías administrativas para realizar las designaciones.

La puesta en marcha de la supervisión pedagógica se inscribió en la reorganización dispuesta por la administración educativa del Distrito Federal para fortalecer el desarrollo pedagógico de las Escuelas de Jornada Ampliada (una medida poco común en las administraciones) que incluyó también cambios en su propia estructura y en la estructura organizativa de la supervisión. En el nivel del trabajo

cotidiano implicó e implica desafíos importantes de adaptación y aprendizajes para las supervisoras quienes debieron echar a andar una oficina con varios parámetros cambiados y otros nuevos respecto de su experiencia en el cargo. El interés de las autoridades en especializar a la nueva supervisión, hizo que las zonas se conformaran siguiendo un criterio de modalidad, para las escuelas de tiempo extendido. Al abandonar así el criterio territorial que abarcaba a planteles dentro de un radio geográfico acotado, los planteles de las nuevas zonas, por su localización actual, están dispersos en distintas delegaciones políticas de la ciudad. Para trabajar con y en sus escuelas las supervisoras enfrentan las distancias y sobre todo invierten tiempo para llegar a ellas. Como contrapeso a esta situación, se redujo a seis (o siete) el número de planteles a su cargo. Al mismo tiempo, conocer las escuelas de la zona supuso en buen número de casos, encontrar equipos docentes en proceso de integrarse: con maestros nuevos en ellas y aún en la ciudad, con otros recién egresados, con directores estrenando el cargo o la escuela, todo esto debido a la fuerte movilización de personal que cambió sus destinos de trabajo a raíz de la exigencia del horario extendido. Las supervisoras encuentran también una nueva organización para vincularse con sus autoridades inmediatas. La jefatura de sector (que centralizaba estas función) ahora reemplazada por una Dirección Operativa, supone realizar los trámites de rutina ante las dispersas dependencias de esas direcciones. Por esta razón se previó que esta vinculación funcionara a través del medio electrónico, que en algunas escuelas funciona y en otras, con frecuencia no lo hace.

Estas y otras medidas tienden a coadyuvar a que la tarea pedagógica ocupe un lugar prioritario en el trabajo del supervisor. Una propuesta central de la Administración planteó descargar el trabajo administrativo, comprometiendo proveer o reforzar en cada zona los equipos de apoyos: los Asesores Técnico-Pedagógicos y Técnicos Administrativos.

La inversión de prioridades en las sedes es difícil y diversa, dependiendo del interés del propio supervisor por lograrla, de las capacidades de los asesores para atender sus respectivas áreas y del volumen de la carga administrativa. Las entrevistadas coinciden en que ésta no ha disminuido y es muy difícil alejarse de ella porque siguen siendo sus responsables. Algunas no creen que pueda ser diferente y otros refieren que sólo ha habido un cambio de nombre porque ahora bajo la denominación de “investigación pedagógica”, se agrupan, por ejemplo, las tareas de asignar recursos a los centros escolares, atender asuntos de las cooperativas, los

desayunos y comedores escolares, los conflictos entre los maestros, junto a brindar cursos de capacitación.

La dotación de apoyos técnicos, un soporte clave para dar forma a la nueva supervisión, presenta un punto débil y amenazador para un futuro próximo porque no se tomaron medidas para asegurar sus competencias y la función continúa sin ser definida y sin definir un perfil. Las capacidades profesionales no constituyen todavía una variable definitoria para reclutarlos. La discrecionalidad parece dominar para decidir el ingreso y la permanencia de estos “comisionados” y la situación continúa en manos del supervisor alimentando sus espacios de poder sobre las carreras de los maestros.

Todas las entrevistadas cuentan con este personal que suma números variables de plazas comisionadas en la supervisión. Mencionan que mientras en una existen dos plazas, en otras puede haber hasta ocho. Sin embargo, pocas integran a estos maestros para asesorar a las escuelas debido, según lo explican, a su débil formación o a su escasa experiencia docente. Por ello pueden desplazar, especialmente a los ATP, para reforzar o permanecer en tareas administrativas y participar muy poco o no hacerlo en tareas pedagógicas.

Un elemento novedoso en la iniciativa de nueva supervisión es que requiere de la entrada del supervisor al aula. A no pocos esta situación les inquietó y les inquieta, preguntándose si debían trabajar con directores, con maestros o con ambos; preguntándose cómo conciliar su posición de autoridad con la de asesor-acompañante o si para hacerlo deben conocer todo el currículo; otros creen en la posibilidad de encontrar su lugar, construir nuevas relaciones y avanzar con los maestros sobre acuerdos. En otro nivel, lo que parece estar en juego es convertir los problemas de enseñanza en el aula de una cuestión privada a una pública, y romper el acuerdo implícito de que lo que sucede en el salón de clases es una cuestión “personal” de cada maestro, un antiguo principio gremial, en el que también los supervisores se han formado.

En cuanto a la asesoría y acompañamiento a escuelas y maestros, difiere de lo que es planteado en las orientaciones del Programa en el sentido de que es objeto de diversas interpretaciones y previsiones. No pocos consideran que no logran realizar un trabajo de tipo pedagógico, si bien expresan que han iniciado un trabajo con maestros diferente al que practicaban. La complejidad de la situación es advertida por otros supervisores, que perciben que el nuevo mandato supone un nuevo contenido de su

trabajo, para el que necesitan otra formación y actualización profesional. Un elemento sugerente es que aparece el pedido de ayuda, la explicitación de la duda y del acompañamiento en estos nuevos pasos, que ve en la demanda explícita: “yo necesito una asesoría”.

En el trabajo pedagógico, la DGOSE planteó cinco metas para los supervisores. La primera tarea fue realizar un diagnóstico de zona sobre aspectos indicativos abarcando las metas. Para apoyarlo la Dirección ofreció una “guía” apuntando a las metas y otros aspectos, además de un conjunto de cuestionarios cerrados para captar la información. En el formato diseñado se ve el esfuerzo de convertir en “observables” y “medibles” algunas dimensiones de la práctica que son significativas para este programa. De las restantes metas de trabajo pedagógico definidas por la DGOSE, todas las entrevistadas destacaron las pruebas de evaluación estandarizadas (ENLACE) y los programas de mejoramiento de las prácticas de lectura. Ambas son objeto de estrategias específicas de seguimiento de las que deben dar cuenta.

Para la supervisión, la importancia asignada a ENLACE derivó en la decisión de qué salones visitar en cada escuela sabiendo que no hay tiempo para visitar a todos: se observa a los que han tenido bajos resultados en la prueba y se excluye de la visita a los maestros reportados como “buenos” por sus directores, o bien con alumnos que ya han obtenido resultados favorables.

De esta forma, y asociando el estímulo salarial —Programa Carrera Magisterial y Estímulos a la Calidad Docente— al trabajo de maestros, directores y supervisores, ENLACE penetra y rearticula las actividades de enseñanza en los salones, y da contenido a qué tipo de trabajo pedagógico deben hacer los supervisores. Sin duda, los estímulos salariales contribuyen decididamente para comprometer el interés de aquellas tres instancias docentes para elevar los puntajes en la prueba. La legitimación de esta práctica no sólo se debió al respaldo económico del gobierno, sino también al respaldo e impulso que recibió de las dependencias superiores más vinculadas al quehacer pedagógico. En el Distrito Federal, bimestralmente se aplican los “Exámenes de Seguimiento al Logro Académico (EXSLA)”, que son pruebas similares a ENLACE y preparatorias para su aplicación en los planteles.

Las escuelas se entrenan “para ensayar la prueba”, dicen las supervisoras, y llaman a estos ensayos “Enlacitos” o “pre-Enlace”, que se aplican regularmente. La crítica de las supervisoras a la aplicación del examen estandarizado destaca las

problemáticas que van desatando en la enseñanza, en el aprendizaje de los alumnos y en las prácticas a las que dan lugar.

Otra preocupación simultánea de las supervisoras alude a elevar los estándares de lectura. Valoran la relevancia del proyecto “Leamos mejor cada día” y del Programa Nacional de Lectura porque asocian la mejora en los logros con aprendizajes significativos que repercutirán en la comprensión. El trabajo sobre esta directriz se guía por dos formatos, en los cuales se va asentado el cumplimiento de los ejes allí prescritos. Sin embargo, además de tomar la lectura, las supervisoras identifican a los alumnos con problemas y plantean acciones a emprender con ellos. Se advierte también la preocupación por que se alcancen los estándares en primero y en sexto años. Supervisoras y ATP, subrayan la importancia del seguimiento a los estándares de lectura que hacen ellas y las maestras.

Uno de los instrumentos priorizados para que las supervisoras miren y orienten las prácticas pedagógicas es el método Stallings, puesto en marcha por la Administración, en colaboración con el Banco Mundial. Dispone de un protocolo que utiliza "instantáneas" de las actividades de la clase por minuto para observar, registrar y medir el tiempo efectivo de las acciones o interacciones indicadas entre docentes y estudiantes. La herramienta predefine las actividades como académicas o no académicas, el material que se emplea, y observa cómo se involucran tanto alumnos como docentes.

El Stallings fue cuestionado por todas las supervisoras, por considerarlo estrecho y rígido, por tomar solamente indicadores cuantitativos, por captar una pequeña parte del trabajo docente y por no visualizar el proceso que acontece en el aula que es relevante para entender la práctica docente, por no dar espacio para señalar los pasos que se desarrollan en la enseñanza de un contenido ni para los procedimientos que los alumnos crean para construir su aprendizaje.

A pesar de las debilidades del método que señalan, las entrevistadas también señalan algunas ventajas y oportunidades que abre la aplicación de Stallings: les permitió tener referentes para observar y valorar algunas situaciones que suceden en el salón de clases. Todas juzgaron como relevante para su práctica profesional el dedicar tiempo y acceso al aula. El método también parece constituir una buena “excusa” o presión para abrir una conversación pública sobre lo que sucede en el aula, y romper con la idea instalada de que es el dominio privado de cada docente, como ya fue señalado.

La presencia de los formatos y los protocolos de observación y plantea otra cuestión: la estandarización, en este caso de una mirada pedagógica sobre las prácticas de las escuelas y los docentes. La administración propone un formato estándar para verificar el cumplimiento de las metas establecidas y captar la información que requiere. En ese formato, las metas pedagógicas suelen “traducirse” en una cuantificación, verificación o auditoría de las conductas de alumnos y maestros. Puede decirse que la presión por estandarizar viene a resolver el problema de organizar la gran cantidad de acciones que deben cumplir en un corto plazo; por otro, parecen fundarse en una perspectiva que considera que ésta es una buena manera de acceder a las prácticas a nivel masivo.

Hay, entonces, una tensión entre los beneficios de los formatos estandarizados y sus perjuicios o desventajas, que van por el lado de des-profesionalizar a los maestros (lo que supone que tienen juicios autónomos desarrollados y fundamentados, de los que serían privados, algo que no está claro que suceda), y también por el lado de acotar la mirada a las prácticas pedagógicas a aquello que es observable y medible (algo que se hacía evidente en la reducción de la comprensión lectora a la cantidad de palabras leídas por minuto). Este segundo aspecto parece ser más notorio y problemático para las supervisoras entrevistadas, que como se vio intentan, en algunos casos, proponer instrumentos más completos y alternativas de indagación en las escuelas a su cargo. En los relatos de varias se pone en evidencia que toman el formato que les brindó la administración y lo aplican con una reelaboración propia, donde cada una observa aspectos diferentes, pone énfasis en elementos distintos y crea una mirada más amplia alrededor de lo que sucede en el salón de clases, planteando reflexiones e información que les permite retroalimentar a los maestros sobre su práctica. También acentúan que sus observaciones convergen más en el proceso que en el resultado, destacando las fortalezas y debilidades que detectan en las clases.

El regresar un conjunto de recomendaciones y entablar una comunicación sobre ellas con los maestros, así como el tener un panorama general de la situación de su zona, fueron asuntos que las supervisoras destacaron en las entrevistas. Este último aspecto también surgió de la iniciativa de las supervisoras: la administración no previó un sistema para reunir la información y mirarla como conjunto (al menos en el momento en que se realizó el trabajo de campo).

Como pudo observarse, pese a la reducción que implica el trabajo con formatos estandarizados, las supervisoras amplían ciertos márgenes de acción en la implementación y rediseño del método, y también en la orientación a directivos y maestros sobre los problemas que observan en la manera de abordar sus clases y sobre las estrategias para mejorar su práctica. Esto podría abrir la posibilidad de diálogo o intercambio de ideas entre colegas en un sistema fuertemente jerárquico y donde el acompañamiento o asesoramiento pedagógico ha estado tradicionalmente unido al control y a la evaluación de desempeños docentes.

En el grupo entrevistado, identifiqué tres supervisoras, que logran introducir en sus prácticas la asesoría y acompañamiento. En estos casos, las recomendaciones implicaron un seguimiento de los temas observados como “débiles” en sus maestros y con distintos modos de resolver problemas. Una de ellas es Eva, que cuenta con un ATP y con un ATA de tiempo completo. El trabajo pedagógico se realiza en equipo: tanto la supervisora como la ATP asesoran a sus maestros, además de que dividen las tareas y cada una tiene un rol específico en el trabajo con los maestros. Su trabajo pedagógico se ha ido edificando con base a la experiencia de las dos miembros del equipo, y es una construcción constante donde distinguen las dinámicas de sus escuelas y las características de los maestros y, de acuerdo a lo que detectan, alientan o proponen cambios. En el trabajo de la supervisora y la ATP se advierte una nueva forma de trabajo en estas escuelas, donde influye positivamente el horario extendido, puesto que es en el tiempo “libre”, fuera del aula, de las maestras cuando trabajan ellas directamente con el docente. Por otro lado se encuentra la supervisora Fermina y Anabel, quienes cuentan con un ATP y un ATA. Sin embargo, ambas prefieren dedicarse exclusivamente al trabajo pedagógico.

La característica principal de estas supervisoras es la recreación y utilización del método Stallings, iniciando el camino de seguimiento y acompañamiento a sus maestros y directores. La supervisora Fermina suele trabajar con sus directores para determinar qué maestro necesita más acompañamiento, y así poder iniciar un trabajo directamente con él o ella. El trabajo que realiza la supervisora junto con sus directoras para determinar al maestro que se le apoyará, depende tanto de las observaciones como del acuerdo al que llegue con ellas. Como se ve, excede a lo que dictan los resultados de ENLACE, y apela a otros criterios formados en la práctica cotidiana y en la trayectoria docente. Tal vez el motivo por el cual la supervisora trata de llevar un

acompañamiento a sus docentes es porque está convencida de que asesorar y acompañar a los docentes tiene una repercusión en el aula.

Mientras tanto, la supervisora Anabel, al igual que la supervisora Férmina, realiza un seguimiento y acompañamiento a sus maestros. Inicia una dinámica de trabajo seleccionando como máximo a tres maestros para dar un seguimiento puntual, y se compromete con la evolución en cada una de sus observaciones. También diseña un formato de observación donde destaca tres aspectos: fortalezas, mejoras y recomendaciones.

Ante este panorama, si bien las acciones y los ritmos de cambio de los supervisores pueden aparecer como lentos, cabría considerar las tácticas que están poniendo en juego, en las que despliegan sus saberes gremiales y su conocimiento tanto de las normas escritas como no escritas, para llegar a los maestros y directores. Son supervisoras que logran pequeños cambios en la configuración profesional y laboral de sus puestos de trabajo, usando los apoyos institucionales que han recibido, pero que pueden movilizarlos porque tienen una trayectoria, formación y visión educativa algo diferente. Esto pone en evidencia que los cambios en la supervisión, si finalmente cobran fuerza y logran abarcar a más actores, serán seguramente más lentos que lo anticipado, porque se trata de un trabajo que se construye tanto con maestros como con directores, y donde la construcción y reelaboración del trabajo cotidiano son parte fundamental de este proceso.

## Bibliografía

- Aguilar Viillanueva, Luis F. (2003) *La implementación de las políticas*, México, Porrúa.
- \_\_\_\_\_ (2007) *El estudio de las políticas públicas*. México, Porrúa.
- Álvarez, Germán (et. al) (1994) *Sistema Educativo Nacional de México*, México, Secretaría de Educación Pública y Organización de Estados Iberoamericanos.
- Arnaut, Alberto (1994) “La federalización de la educación básica y normal (1978-1994)”, *Política y Gobierno*, vol. 1, (2): 237-274.
- \_\_\_\_\_ (1996) *Historia de una profesión: los maestros de educación primaria en México 1887-1994*, México, CIDE.
- \_\_\_\_\_ (1998) *La federalización educativa en México. Historia del debate entre centralización y descentralización*, México, El Colegio de México.
- \_\_\_\_\_ (1999) “La federalización educativa y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la educación” en María del Carmen Pardo (coord.) *Federalización e innovación educativa en México*, México, El Colegio de México, pp. 63-100.
- \_\_\_\_\_ (2003) *Administración Educativa Federalizada en México (1992-2002)*, México, El Colegio de México, Versión preliminar de un estudio que será publicado próximamente.
- \_\_\_\_\_ (2004) *Administración Educativa Federalizada en México (1992-2002)*, Versión mimeografiada.
- \_\_\_\_\_ (2006) “La función de apoyo técnico-pedagógico: Su relación con la supervisión y la formación continua” en A. Martínez, (Coord.) *La asesoría a las escuelas. Reflexiones para la mejora educativa y la formación continua de los maestros*, México, DGFCMS-SEB, SEP y OEI, pp. 15-28.
- \_\_\_\_\_ (2008). “La administración de los servicios educativos y el entorno político en el Distrito Federal después de la federalización, en Didriksson y Ulloa (Coords.), *Descentralización y reforma educativa en la ciudad de México*, México, Secretaría de Educación del Distrito Federal, pp. 145-152.
- Atkinson, Paul y Hammersley, Martyn. (1994). *Etnografía. Métodos de investigación*, Barcelona: Paidós.
- Ball, Stephen (1994) *La micropolítica de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar*, España, Paidós.
- Bazant, Milanda (1995). “Los números favorecen a las minorías” en *Historia de la educación durante el porfiriato*, México, El Colegio de México.
- Berger, Peter y Luckman, Thomas (1991) (10ª edic.) *La construcción social de la realidad*, Buenos Aires, Amorrortu Editores.
- Bolívar, A. (2002). *¿Cómo mejorar los centros educativos?*, Madrid, Síntesis.

- Bonilla, Oralia y Guerrero, Cuauhtémoc, *Et al* (2009) *Supervisión y Asesoría para la mejora educativa*, México, Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal (AFSEDF)
- Carmona, Alejandro (1997) “Hacia una nueva organización de los servicios educativos en el Distrito Federal” en Loyo, Aurora (coord.) *Los actores sociales y la educación*, México, Plaza y Valdez, pp. 235-258.
- Calvo Pontón, Beatriz; Zorrilla Fierro, Margarita Ma., Tapia García, Guillermo y Conde Flores, Silvia L. (2002). *La supervisión escolar de la educación primaria en México: prácticas, desafíos y reformas*. París, IIPE-UNESCO.
- Calvo, Beatriz y Meza, Adriana (2008) “Supervisión escolar, normatividad y funciones”, en García, Benilde y Zendejas, Laura (Coord.) *Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas*, México, INEE, pp. 153-218.
- Carron, G. y De Grauwe, A. (2003) *Tendencias en supervisión escolar. Cuestiones de actualidad en supervisión: una revisión de la literatura*. París, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, UNESCO.
- Caruso, Marcelo y Dussel, (2001) *De Sarmiento a los Simpsons. Cinco conceptos para pensar la educación contemporánea*, Argentina, Kapeluz.
- Conde, Flores Silvia (2002) “Diagnóstico de las estructuras de supervisión y apoyo” en Calvo, B.; Zorrilla, M., Tapia, G. y Conde S. (2002). *La supervisión escolar de la educación primaria en México: prácticas, desafíos y reformas*. París, IIPE-UNESCO. Pp. 277-378
- Cuban, Larry. (1992) “Curriculum stability and change” en P.W. Jackson (Ed.), *Handbook of research on curriculum*, New York, Mac Millan, pp. 216-247
- Darlig-Hammond, Linda (2001) *El derecho de aprender. Crear buenas escuelas para todos*, España, Ariel.
- Datnow, Amanda y Vicki Park (2009). “Conceptualizing Policy Implementation”, en Gary Sykes, Barbara Schneider y David N. Plank (eds.), *Handbook of Education Policy Research*, Nueva York, Routledge, pp. 348-361.
- Del Castillo, Gloria (2007) “Una nueva generación de política y gestión educativa en México”, ponencia presentada en el IX Congreso Nacional de Investigación Educativa, Mérida, Yucatán, 5-9 noviembre.
- Del Castillo, Gloria y Azuma, Alicia (2009) *La reforma y las políticas educativas. Impacto en la supervisión escolar*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-México).
- Del Castillo, Gloria y Azuma, Alicia (2011) *Gobernanza Local y Educación. La supervisión escolar*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-México).
- Diario Oficial de la Federación, (1941) *Estatuto de Trabajadores al Servicio del Estado*, México, DOF.

- \_\_\_\_\_ (1973) *Reglamento de escalafón de los trabajadores al servicio de la SEP*. <<http://www.sep.gob.mx/work/sites/sep1/resources/LocalContent/97315/1/reglamento%20escalafon%20traj%20sep.htm>>. Consultado el 7 de julio de 2008.
- \_\_\_\_\_ (1963) Ley federal de los trabajadores al servicio del estado. Reglamentaria del apartado b) Del artículo 123 constitucional.
- \_\_\_\_\_ (1993) Ley General de Educación, México, DOF.
- Díaz, Barriga Ángel (2013) “Construcción de programa de estudio en la perspectiva del enfoque de desarrollo de competencias”, *Perfiles Educativos*, XXXVI (143):142-162.
- Domingo, Jesús (2005) “Las prácticas de asesoramiento a centros educativos: Una revisión del modelo de proceso”, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas* 13(17) <<http://epaa.asu.edu/epaa/v13n17/>> (18 de febrero 2011)
- Dussel, Inés (2013) “Reseña del libro de Diane Ravitch, The death and life of the great American school system: how testing and choice are undermining education”, *Revista de Política Educativa – Universidad de San Andrés*.
- Elmore, Richard (1996) “Getting to scale with good educational practice” *Harvard Educational Review*, LXVI (1):1-26.
- \_\_\_\_\_ (2003) “Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales” en Aguilar, Luis, *La implementación de las políticas*, México, Porrúa, pp. 185-250.
- Escolano, Agustín (2000) *Tiempos y espacios para la escuela*, Madrid, Biblioteca Nueva.
- Ezpeleta, Justa (1989) *Escuelas y maestros. Condiciones del trabajo docente en Argentina*, Santiago, Chile, UNESCO-OREALC,
- \_\_\_\_\_ (1992) “Momentos de la investigación. Problemas y teoría a propósito de la gestión pedagógica”, en Ezpeleta, Justa y Furlán, Alfredo (Comp.) *La gestión pedagógica de la escuela*, Santiago, Chile UNESCO/OREALC, pp. 101-116.
- \_\_\_\_\_ (1996). “Reforma educativa y prácticas escolares Avance y Perspectiva” XV, pp. 268-277.
- \_\_\_\_\_ (2001) “La gestión escolar como escenario de las innovaciones”, México. Organización de Estados Iberoamericanos (OIE).
- \_\_\_\_\_ (2002) “Sobre el cambio de la supervisión”, *Educación 2001*, VIII (89), pp. 49-53.
- \_\_\_\_\_ (2004) “Innovaciones educativas. Reflexiones sobre los contextos en sus implementaciones”, *Revista Mexicana de Investigación educativa*, IX, (21), pp. 403-424.
- \_\_\_\_\_ (2011) Comunicación en Seminario de Tesis.

- Ezpeleta, Justa y Weiss, Eduardo (2000) *Cambiar la Escuela Rural. Evaluación Cualitativa del Programa para Abatir el Rezago Educativo*, México, DIE-CINVESTAV.
- Fierro, Cecilia (2006) "Conflictos morales en el ejercicio de la función directiva del nivel básico", Tesis de maestría, México, DIE-CINVESTAV.
- Fullan, Michel (1998) "The Meaning of Educational Change: A Quarter of a Century of Learning", en Hargreaves, A., Lieberman, A., Fullan, M. y Hopkins, D, *International Handbook of Educational Change*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers.
- \_\_\_\_\_ (2002) *Las fuerzas del cambio*, Madrid, Ediciones Akal.
- Fullan, Michael G. y Stiegelbauer, Suzanne (1997) *El cambio educativo. Guía de planeación para maestros*, México, Biblioteca para la Actualización del Magisterio (BAM-SEP).
- Fullan, Michael y Hargreaves, Andy (2000) *La escuela que queremos*, México, Biblioteca para la Actualización del Magisterio (BAM-SEP)
- Gajardo, Marcela (1999) *Reformas Educativas en América Latina. Balance de una década*, PREAL documentos.
- García, Benilde y Zendejas, Laura (coord.) (2008) *Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas*. México, INEE.
- García, Benilde, Zendejas, Laura y Mejía, Jaime (2008). "La supervisión escolar: conceptualización y evolución histórica de los modelos de gestión" en García, Benilde y Zendejas, Laura (Coord.) *Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas*. México, INEE. Pp. 49-98.
- García, Isaías (2008) "La configuración de la supervisión escolar en la educación básica en el contexto de la reestructuración del sistema educativo mexicano y de la emergencia de sub-sistemas educativos estatales débilmente acoplados. El caso de estudio de Guanajuato, México", Tesis de Maestría, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales <<http://www.flacsoandes.org/dspace/handle/10469/1138>> (20 de agosto, 2010).
- García, Lucia (2002) "La inspección escolar en México, 1810-1834 el caso del Estado de México", *Revista brasileira de história da educação*, núm. 3, junio, pp. 47-65.
- Gather Thurler, Monica (2000) *Innovar en el seno de la institución escolar*. España, Graó.
- Geertz, Clifford (1987) *Descripción densa: hacia una teoría interpretativa de la cultura*, México, Gedisa.
- Girola, Lidia (2011) "Historicidad y temporalidad de los conceptos sociológicos", *Sociológica*, XXVI (73): 13-46.

- Gvirtz, Silvina y Dufour, Gustavo (2008) "Lineamientos teóricos para entender los niveles intermedios en el gobierno de la educación y su influencia en la equidad" en Gvirtz, Silvina (Coord.) *Equidad y niveles intermedios de gobierno en los sistemas educativos. Un estudio de casos en la Argentina, Chile, Colombia y Perú*, Buenos Aires. Aique, pp. 19-44.
- Hammersley, Martín y Atkinson, P (1994) *Etnografía. Métodos de Investigación* Barcelona, Paidós.
- Hargreaves, A.; Lieberman, A.; Fullan, M.; y Hopkins, D (eds) (1998) *International handbook of educational change*, Dordrech: Kluwer Academic Publishers.
- Hargreaves, Andy (2005) *Profesorado, Cultura y Postmodernidad. (Cambian los tiempos, cambia el profesorado.)* Madrid, Morata.
- Heller, Agnes (1997) *Sociología de la vida cotidiana*, Barcelona, Península.
- Huberman, M. (1973). *Cómo se realizan los cambios en educación. Una contribución al campo de la innovación*, París, OIE-UNESCO.
- INEE (2007) *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2007*, México , INEE.
- Landero, Mireya (1996) "Descentralización y educación en ¿Qué pasa en el D. F.?", México, *Bien Común y Gobierno*, diciembre.
- Lindón, Alicia (coord.) (2000) *La vida cotidiana y su espacio-temporalidad*, México, Anthropos.
- Loyo, Aurora y Jorge Padua, coords., (1996). *Economía y políticas en la educación. Colección La investigación educativa en los ochenta*, México, Consejo Mexicano de Investigación Educativa.
- \_\_\_\_\_ (1997) "Las ironías de la Modernización: el caso del SNTE" en Loyo, Aurora (Coord.) *Los actores sociales y la Educación. Los sentidos del cambio, 1988-1994*, México, UNAM-Plaza y Valdés.
- \_\_\_\_\_ (2008) "Sindicalismo Magisterial" *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. XIII (037): 345-349
- \_\_\_\_\_ (2010) "Política educativa y actores sociales" en Arnaut, Alberto y Giorguli, Silvia (coord). *Los grandes problemas de México. Educación VII, México*, Colegio de México, pp. 185-208.
- \_\_\_\_\_ (2011) "La investigación sobre sindicalismo docente en América Latina: una reflexión sobre la diversidad de enfoques", en *El Cotidiano*, 26 (168) dossier: "Sindicalismo magisterial en México y en América Latina", UAM-Azcapotzalco.
- Loyo, Engracia (1999). "El largo camino a la centralización educativa, 1920-19992". En: Ma.C. Pardo (coord.). *Federalización e Innovación educativa en México*, México, el Colegio de México, pp. 49-62.

- Martínez, Alba (coord). (2009) *Un futuro para la escuela pública*, México, Educación y Cultura.
- Martinic, Sergio (2001) "Conflictos políticos e interacciones comunicativas en las reformas educativas en América Latina". *Revista Iberoamericana de Educación*, XXVII pp. 17-34
- McLaughlin, M. W. (1998) "Listening and learning from the field: tales of policy implementation and situated practice", en Hargreaves, A; Lienerman, A; Fullan, M. y Hopkins, D. (eds.) *International Handbook of educational change*. Part One, Dordrecht Pp. 70-84.
- McLaughlin, Milbrey (2001) *Escuchando y aprendiendo desde el campo: historias de implementación de políticas y práctica situada*. Documento de circulación interna.
- McLaughlin, Milbrey (2002) "High-stakes assessment" in B. J. Guzzetti (ed). *Literacy in America: An enciclopedia of history, theory, and practice*, Santa Barbara, CA: ABC CLIO, pp. (223-224
- Medrano, Veronica (2008) "Panorama general de la política educativa en México" en García, Benilde y Zendejas, Laura (Coord.) *Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas*, México, INEE.
- Meneses, Ernesto (1983) *Tendencias educativas oficiales en México, 1821-1911*, México, Porrúa.
- Menéndez, Rosalía (2012) "Los proyectos educativos del siglo XIX: México y la construcción de la nación" *Estudios*, vol. X (101): 203
- Mercado, Ruth (2002) *Los saberes docentes como construcción social. La enseñanza centrada en los niños*, México, FCE.
- Muñoz, Aldo (2008) "Escenarios e identidades del SNTE. Entre el sistema educativo y el sistema político", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 13 (37): 377-417
- Nespor, Jan (2006) *Technology and the politics of instruction*, Mahwah, Nueva Jersey, Lawrence Erlbaum.
- OCDE-PISA (2006). Informe pisa, 2006, <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article1491> (Consultado 10 de febrero 2011)
- Ornelas, Carlos (2008) *Política, poder y pupitres. Crítica al nuevo federalismo educativo*, México, Siglo XXI.
- Pastrana, Leonor (1996) "Organización, dirección y gestión en la escuela primaria: un estudio de casos desde la perspectiva etnográfica", Tesis de maestría, México, DIE-Cinvestav-IPN.
- Peláez, Gerardo (2011) "México: El movimiento magisterial de 1989" STUNAM, México.

- Piña, Juan Manuel. (2002). Introducción, en Piña, Juan Manuel. & Pontón, Claudia. (Coords.). *Cultura y procesos educativos*, México, Centro de Estudios sobre la Universidad-UNAM/Plaza y Valdés.
- Portilla León, Martha (2013) "Maneras en que transita la tarea escolar del aula hacia el hogar" *Papeles de Trabajo sobre Cultura, Educación y Desarrollo Humano*, 9 (1): 1-15.
- Ramírez Raymundo, Rodolfo (2000). "La transformación de la gestión escolar: factor clave para mejorar la calidad de la educación" en *Memoria del quehacer educativo 1995-2000, tomo I*, México, SEP.
- Reguillo, Rossana (2000) "La clandestina centralidad de la vida cotidiana" en Lindón, (Coord) *La vida cotidiana y su espacio-temporalidad*, México, Anthropos.
- Reyes, García Cayetano (1993). *Política educativa y realidad escolar en Michoacán*, El México, Colegio de Michoacán.
- Rockwell, Elsie y Justa Ezpeleta (1983) "La escuela: relato de un proceso de construcción inconcluso" *Revista Colombiana de Educación, Bogotá, Centro de Investigaciones de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN)*.
- \_\_\_\_\_ (1987) "La práctica docente y su contexto institucional y social", México, DIE-CINVESTAV,
- Rockwell, Elsie (1986) "De huellas, bardas y veredas: una historia cotidiana de la escuela" en Rockwell y Mercado, *La escuela, lugar del trabajo docente*, México, Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) del Centro de Investigaciones Avanzadas del Instituto Politécnico Nacional (CINVESTAV-IPN).
- Rockwell, Elsie (Coord.) (1995). *La escuela cotidiana*. México, Fondo de Cultura Económica.
- \_\_\_\_\_ (2009) *La Experiencia Etnográfica. Historia y cultura en los procesos educativos*, Buenos Aires, Paidós.
- Romero, Torres Julián (2011) "Observando el aula de clases: metodologías, políticas y empréstitos del Banco Mundial para el tercer mundo" *Odiseo*, 8 (16).
- Sandoval, Etelvina (1997) "Los maestros y su sindicato: relaciones y procesos cotidianos", Tesis de maestría, México DIE-Cinvestav-IPN.
- \_\_\_\_\_ (2005) "Relaciones y saberes docentes en los cursos de actualización" en Rockwell, Elsie (2005) *La escuela cotidiana*, México, Fondo de Cultura Económica (FCE), pp. 88-119.
- Sarason, Seymour B. (2003) *El predecible fracaso de la reforma educativa*, Barcelona, Octaedro.
- Schön. Donald A. (1992) "La preparación de profesionales para las demandas de la práctica", en *La formación de profesionales reflexivos. Hacia un nuevo diseño de la enseñanza y el aprendizaje en las profesiones*, España, Paidós, pp. 17-48.

- Schuh, Audrey-Marie y Elizabeth Adelman (2011), "Dentro de la caja negra. Utilizando el método de observación del aula Stallings", México, Banco Mundial (documento en versión Power Point).
- Secretaría de Educación Pública (2011) Acuerdo 592 por el que se establece la articulación de la educación básica, México, SEP.
- SEP (1987). Manual del supervisor de zona de educación primaria, México, SEP.
- SEP (1995-2000) Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, México, SEP.
- SEP (2001-2006) Programa Nacional de Educación 2001-2006, México, SEP.
- SEP (2007-2012) Programa Sectorial de Educación, México, SEP.
- SEP (2011) Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), México, SEP <  
[http://www.enlace.sep.gob.mx/ba/resultados\\_anteriores/](http://www.enlace.sep.gob.mx/ba/resultados_anteriores/)> (Consultado el 15 de abril del 2011)
- SEP (2012). Informe de rendición de cuentas de la Administración Pública Federal 2006-2012, México, SEP, Pp. 17-70  
 <[http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Programas\\_Estrategicos.](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Programas_Estrategicos.)> (Consultado el 15 de abril del 2011)
- SEP (2013) Programa Nacional de Carrera Magisterial, México, SEP, <  
[http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Reforma\\_Nacional\\_Carrera\\_Magisterial#.Uhp2JLvhFB](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Reforma_Nacional_Carrera_Magisterial#.Uhp2JLvhFB)> (consultado el 20 de enero del 2011).
- SEP-Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, Dirección General de Operación y Servicios Educativos. Coordinación Sectorial de Educación Primaria (2011) *Supervisión XXI Orientaciones para su actuación*, México.AFSEDF-SEP.
- SEP-AFSEDF (2010) *Lineamientos Generales para la Organización y Funcionamiento de los Servicios de Educación Inicial, Básica, Especial y para Adultos en el Distrito Federal*, México, SEP-AFSEDF.
- SEP-AFSEDF (2010). *Lineamientos Generales. Escuelas de Jornada Ampliada*, México, SEP-AFSEDF.
- SEP-AFSEDF (2011) *Trayectoria hacia la escuela pública del siglo XXI de la Ciudad de México. Segunda reunión con supervisores*, Dirección de Educación primaria No. 4, México, SEP-AFSEDF.
- SEP-AFSEDF-DGOSE- CSEP (2011:11) *Manual de Observación en el salón de clase a partir del sistema de observación Stallings. Manual y Guía del usuario. Guía y herramienta para medir el tiempo de enseñanza en clase*. México, SEP-AFSEDF-DGOSE- CSEP.
- SEP-AFSEDF (2013) "*Libro Blanco del Programa Escuelas de Jornada Ampliada 2009-2012*", México, SEP-AFSEDF.

- SEP-SNTE (2011) Carrera Magisterial. Lineamientos generales. México, SEP-SNTE.
- SNTE-Gobierno Federal (2008). *Alianza por la Calidad de la Educación*, México, SNTE- Gobierno Federal.
- Simmons, R. (1994) "El caballo delante de la carroza: evaluando para la comprensión", *Educational Leadership* 51 (5) :22-23.
- Simpson, M. (ed.) (1990) *Toward an Ecological Assessment of Reading Progress*. Wisconsin state reading association, UW Milwaukee.
- Street, Susa (1992) *Maestros en movimiento: transformaciones en la burocracia estatal 1978-1982*, México, CIESAS-Editorial de la Casa Chata.
- Tapia, Guillermo (2001) "La supervisión de la educación básica. Una reforma pendiente", *Revista Electrónica Sinéctica*, núm. 18, pp. 55-68, <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99817934006>> (10 de enero de 2010).
- Tapia, Guillermo (2004). "La supervisión escolar. Perspectivas de reforma e innovación en el marco de la reforma educativa mexicana", Tesis de maestría, Guanajuato, México, Universidad de Guanajuato, Instituto de Investigaciones en Educación.
- Tapia, Guillermo y Zorrilla, Margarita (2008). "Antecedentes de la Supervisión Escolar en México" en García, Benilde y Zendejas, Laura (Coord.) *Hacia un nuevo modelo de supervisión escolar para las primarias mexicanas*. México, INEE.
- Taylor, S.J., Bogdan, R. (1986). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*, Barcelona, Paidós.
- Terigi, Flavia (2012) "Los saberes docentes. Formación, elaboración en la experiencia e investigación. Documento básico", en VIII Foro Latinoamericano de educación. Saberes docentes: qué debe saber un docente y por qué, Buenos Aires, Fundación Santillana.
- Tyack David y Cuban, Larry (2000) *En busca de la utopía. Un siglo de reformas en las escuelas públicas*, México D.F. SEP.
- Vaughan, Mary Kay (1982). *Estado, clases sociales y educación en México, II*, México, FCE, SEP.
- Veloz, Norma (2003) "Poder sindical y participación social en la educación básica: la disputa por la gestión educativa (el caso de Puebla)" Tesis de doctorado, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
- Viñao Frago, A. (2002). *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas. Continuidades y cambios*. Madrid, Morata.
- Weiler, Hans (1998) "Por qué fracasan las reformas: Política educativa en Francia y en la República Federal de Alemania" *Revista de Estudios del Currículum*, Vol. 1, (2): pp. 54-75.

- Woods, Peter (1989) *La escuela por dentro. La etnografía en la investigación educativa (Temas de educación 2)*. Barcelona: Centro de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia y Paidós Ibérica.
- Zorrilla, Margarita (1998). "Federalización, supervisión escolar y gestión de la calidad de la educación"., en: Latapí, Pablo (coord.). *Un Siglo de Educación en México*. Tomo I, cap. IX, México, FCE, CONACULTA, Fondo de Estudios e Investigaciones Ricardo J. Zepeda, pp. 319-357.
- Zorrilla, Margarita y Tapia, Guillermo (2002) "Nuevos contenidos y formas de trabajo para la supervisión escolar: Innovar a partir de la tradición" en Calvo, B.; Zorrilla, M., Tapia, G. y Conde S. (2002). *La supervisión escolar de la educación primaria en México: prácticas, desafíos y reformas*. París, IPE-UNESCO. Pp. 67-164.