

# GESTION ESCOLAR EN MEXICO. ALGUNOS APRENDIZAJES

Oralia Bonilla<sup>1</sup>

## ***I. Algunos elementos de contexto que posibilitaron el desarrollo de la gestión escolar.***

El Sistema Educativo Mexicano ha realizado esfuerzos importantes en las últimas décadas para mejorar la calidad educativa, especialmente a partir del Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa (ANMEB, mayo de 1993), con el que inició un proceso de transformación profunda, mediante la implementación de un conjunto de acciones de política educativa<sup>2</sup> con tres propósitos: a) asegurar el acceso de todas las niñas y los niños a la escuela, b) mejorar la calidad educativa y c) fortalecer la equidad en la prestación del servicio educativo.

Esto resultó especialmente significativo en el contexto mexicano porque aunque se reconoce que aun prevalecen desafíos de atención educativa a la población de entre 3 y 15 años<sup>3</sup>, durante mucho tiempo el Sistema había concentrado sus esfuerzos y recursos en atender la demanda de educación básica, obteniendo en los años 90's un avance importante que constituía una ocasión para volver la mirada a la calidad educativa.

Junto con el avance en la cobertura de la demanda, en esta época ya se contaba con experiencia y capacidades acumuladas para la implementación de programas de mejora educativa, a la par de una reciente reformulación del currículum de primaria y secundaria, nuevos planes y programas de estudio para la formación docente, un programa de actualización permanente y otro de estímulos para maestros en servicio, así como el sistema nacional de evaluación educativa y una gran diversidad de materiales de apoyo a la enseñanza. Todo esto, sin lo cual, hubiera sido descomunal promover la mejora de la calidad educativa.

Por otro lado, las aportaciones de la investigación educativa internacional mostraban ahora la centralidad de la organización y el funcionamiento de las escuelas en los procesos y logros de aprendizaje, lo cual ayudó a matizar la idea que durante mucho tiempo se había sostenido acerca de que las condiciones económicas y culturales de los alumnos eran determinantes -y casi insalvables- para su éxito o fracaso educativo,

---

<sup>1</sup> Oralia Bonilla es investigadora y ha sido profesora de educación básica, normal, media superior y superior en México. Actualmente es presidenta del Consejo Directivo de Innovación y Asesoría Educativa, A.C. La versión final de este documento está en prensa, 2008.

<sup>2</sup> Entre otras: a) Modificación del artículo 3° constitucional (que establece a la educación secundaria como último tramo de la educación básica obligatoria); b) emisión de la Ley General de Educación; c) reorganización del sistema educativo (federalización y descentralización), d) reformulación de contenidos y materiales educativos; e) establecimiento de un sistema nacional para la actualización y superación profesional de los profesores en servicio, así como la creación de 500 Centros de Maestros para apoyar su desarrollo profesional; f) diseño y puesta en marcha de un sistema de promoción laboral y profesional de los maestros (carrera magisterial); g) constitución del sistema nacional de evaluación; h) reforma de la formación inicial de los profesores de educación preescolar, primaria, secundaria, educación física y educación especial; i) impulso de la transformación de la gestión escolar; y j) mejoramiento de la gestión institucional.

<sup>3</sup> Aun siguen sin atención educativa muchos niños y niñas que viven en comunidades marginadas o en contextos de vulnerabilidad. De acuerdo con el INEE 2006-2007, en preescolar hay una cobertura nacional estimada en 73.9%, mientras que en primaria es de 101.8% y en secundaria del 82.1%.

por lo que el sistema educativo y sus escuelas poco podían hacer ante tal circunstancia.

Así, quienes adoptaban esta concepción determinista solían argumentar que la responsabilidad del fracaso escolar sólo dependía de factores externos al sistema educativo, lo cual repercutía en graves implicaciones para las prácticas educativas de directivos y docentes y también para la toma de decisiones en el diseño e implementación de políticas para la mejora de la calidad educativa<sup>4</sup>.

Los avances en la investigación educativa mostraron que esto no es completamente correcto, ya que si bien es cierto que en general existe una relación entre las condiciones económicas y culturales y el nivel de logro educativo, esta relación no es completamente mecánica ni determinista, pues las prácticas habituales de los profesores y las condiciones de organización y funcionamiento de la escuela podían hacer la diferencia en los procesos educativos, aun en escuelas ubicadas en el mismo contexto.

Otras investigaciones relativas a las tendencias y concepciones sobre la calidad educativa en México aportaron elementos que acentuaron el reconocimiento de la estrecha relación entre la calidad de los procesos educativos y la organización y funcionamiento de los planteles<sup>5</sup>, por lo que estas dos nociones –calidad educativa y gestión escolar- se fueron colocando, paulatinamente, como puntos importantes de referencia para el diseño y la implementación de políticas educativas con fines de mejora educativa.

En este contexto y distintos momentos surgen iniciativas de diferentes sectores de la educación básica en el país alrededor de la gestión escolar, siendo pioneros los casos del Consejo Nacional Técnico de la Educación (1992-93), Chihuahua (1995), Guanajuato (1995), Coahuila (1995), Estado de México (1996), Baja California (1996), Colima (1996) y Quintana Roo (1996), sumándose en 1997 los Programas Compensatorios para Abatir el Rezago Educativo (conocidos primero como PIARE y luego como PAREIB), así como experiencias en la Dirección General de Secundarias Técnicas.

En el ciclo escolar 1996-1997, la federación impulsa en el marco de las políticas de reforma de la educación básica un proyecto de investigación e innovación que

---

<sup>4</sup> En el caso de los funcionarios, afecta en su toma de decisiones, pues suelen estar convencidos de que atendiendo estos factores (desnutrición, escasos recursos, por ejemplo) es suficiente para mejorar la calidad educativa y, si bien resulta indispensable no olvidar que la educación está inserta en una sociedad que requiere de mejores condiciones económicas y culturales, las políticas basadas en este supuesto no son suficientes cuando se centran en asignar más recursos para mejorar la calidad, sobre todo si no se acompañan de otros componentes como la formación, las condiciones del trabajo docente, la normatividad, la supervisión, etcétera. "En cuanto a los maestros que asumen esta noción determinista, especialmente entre quienes trabajan en escuelas ubicadas en contextos desfavorables, se observa que tienen bajas expectativas sobre las posibilidades de aprendizaje y desarrollo de los niños que provienen de contextos desfavorables, construyen conceptos negativos sobre sus habilidades, no les plantean retos de trabajo y no establecen estrategias para compensar sus carencias." (Jiménez P. y Antonio, L. 2007)

<sup>5</sup> Algunos estudios aportaron a la construcción de una noción de calidad como un fenómeno complejo, multidimensional y multifactorial, relacionándola con las nuevas necesidades de aprendizaje (Schmelkes, 1997); otros, resaltaron lo central de la organización y funcionamiento de la escuela en los procesos de mejora y el aprendizaje de los estudiantes (Schmelkes, 1995) (Ramírez R, 1999); algunos más plantearon la participación, la evaluación, la planeación y el trabajo colegiado como elementos inherentes a la gestión y mejora escolar. Los hay sobre las condiciones institucionales para la transformación de la gestión escolar (Ezpeleta y Weiss, 1997) (Ezpeleta 2004) y los que propusieron un análisis de los distintos enfoques sobre la noción de calidad hasta mostrar que ésta se mueve y se concibe como un horizonte en continua construcción (Guerrero, C. 2007).

mediante estrategias “de arriba-abajo” y apoyadas en la asesoría directa a las escuelas, promueve en alrededor de 2 500 escuelas -con la colaboración de las autoridades educativas de 20 entidades- una estrategia de formación dirigida a los directivos y maestros para identificar sus principales problemas educativos y diseñar un plan para superarlos. Este proyecto, a su vez, tenía la finalidad de identificar los principales factores asociados a la gestión escolar que obstaculizaban o favorecían el logro de los propósitos educativos establecidos en la reforma curricular de 1993.

Otras iniciativas surgieron casi paralelamente en Tabasco y Nuevo León, además de las encabezadas por académicos de instituciones de educación superior (como la Universidad Pedagógica Nacional y la Universidad de Baja California). En éstas y otras se promovió la transformación de la gestión escolar mediante estrategias “de abajo hacia arriba”, apoyándose en el trabajo de la escuela con la comunidad, con la asignación de recursos financieros a las escuelas que elaboraban y desarrollaban proyectos de centro, mediante concursos para reconocimiento de las *escuelas de calidad*, con apoyo de la planeación estratégica y en la integración de colectivos que -con o sin el apoyo de los directivos y mandos escolares- pretendían establecer nuevas formas de organización y trabajo en los centros escolares.

Más recientemente (2002), una iniciativa de política federal acompañada de nuevos componentes (como la asignación de recursos financieros directamente a las escuelas, evaluaciones del aprendizaje y fuerte promoción de la participación social en educación) se desarrolló casi de manera generalizada, otra vez con la finalidad de impulsar la transformación de la gestión escolar, pero ahora con la pretensión de establecer una política nacional con cambios en la gestión escolar de manera institucionalizada.

Fue entonces que palabras como proyecto escolar, trabajo colegiado, liderazgo directivo, planeación, evaluación y participación social, entre otras, fueron escuchándose poco a poco y cada vez más hasta ligarse en el discurso de la educación básica con las nociones de gestión escolar y mejora de la calidad educativa.

En este contexto, el tema de la gestión escolar se ha ido posicionando en el arena de la política educativa, prueba de ello es que hacia el año 2001, en el Programa Nacional de Educación (2001-2006) y en algunos Programas Estatales (Sonora, Quintana Roo, Baja California, Guanajuato, entre otros) se presentan iniciativas de normatividad, reflexiones, valoraciones, y acciones para mejorar la calidad educativa mediante la transformación de la gestión escolar.

En el PNE 2001-2006 se presenta la definición de una escuela de calidad señalando que es aquella que “pone siempre en el centro de su atención a todos sus alumnos; es una escuela que se preocupa por el desarrollo intelectual y afectivo de sus niños; una escuela en donde los niños conviven en un ambiente que genera seguridad y confianza, en donde pueden adquirir un sentido de gusto, de gozo y de curiosidad por aprender, pero también una escuela de calidad es aquella que anula las desigualdades de los niños y desarrolla estrategias para compensar las carencias que sufren en sus medios sociales”<sup>6</sup>.

De igual manera, el PNE 2001-2006 expresa una definición de escuela de calidad a la que se aspira (una nueva escuela pública) evidenciando la importancia que se otorga a

---

<sup>6</sup> Secretaría de Educación Pública, Programa Nacional de Educación 2001-2006; p 123

la organización y funcionamiento del plantel para la mejora de la calidad de los aprendizajes:

#### HACIA UNA NUEVA ESCUELA PÚBLICA<sup>7</sup>

En primer lugar, la escuela a la que aspiramos habrá de funcionar regularmente. Es decir, cumplirá con el calendario y la Jornada escolar se destinará de manera óptima al aprendizaje. La escuela contará con los servicios y recursos necesarios y suficientes para el desarrollo de las actividades que le son propias. La comunidad escolar tendrá la capacidad de gestión necesaria ante los órganos administrativos correspondientes para asegurar la dotación oportuna, adecuada y suficiente de los materiales, recursos e infraestructura necesarios para su operación regular, y éstos serán aprovechados eficientemente y sin dañar el medio ambiente.

Además, constituirá una unidad educativa con metas y propósitos comunes, a los que se habrá llegado por consenso; estilos de trabajo articulados y congruentes, así como propósitos y reglas claras de relación entre los miembros de la comunidad escolar.

La comunidad educativa de la nueva escuela pública convivirá democráticamente y sus miembros participarán en la identificación de los retos y en la aplicación de soluciones razonadas, establecidas por consenso, de los problemas que enfrentan. A partir de la realización de un diagnóstico de las características de los alumnos, la escuela diseñará y pondrá en marcha medidas específicas para remontar las dificultades, atender la diversidad y brindar el apoyo necesario a los alumnos en riesgo de fracaso escolar. De la misma manera, se procurará que en la escuela se definan y cumplan normas de convivencia que permitan y favorezcan el trato digno, la libre expresión, la participación en la toma de decisiones que afectan a todos, la equidad y la justicia en la vida cotidiana escolar. Para lograr esto, es preciso que exista una eficaz colaboración profesional entre los docentes, al igual que entre éstos y el personal directivo y de apoyo (incluyendo la supervisión y los asesores técnico-pedagógicos).

El conjunto de los profesores y directivos de la escuela asumirá la responsabilidad por los resultados educativos alcanzados en el transcurso del ciclo escolar y rendirá cuentas a los beneficiarios del servicio (los alumnos y sus padres) por el desempeño de la escuela en su conjunto.

El interés y el derecho de los padres y madres a participar en la tarea educativa será reconocido y aprovechado por la escuela. Ésta establecerá mecanismos para alentar su participación y canalizar adecuadamente sus esfuerzos, sin que ello signifique que se les delegan las responsabilidades profesionales de la formación de los alumnos.

El ejercicio de un liderazgo efectivo por parte del director es esencial para asegurar el cumplimiento de la misión de la escuela. El director se encargará de promover la colaboración profesional de los profesores; de fomentar la participación, activa y responsable, de los padres y madres de familia; de propiciar el diálogo con la comunidad sobre los propósitos de la educación y sobre las formas de mejorar el funcionamiento de la escuela y los resultados de la educación; de estimular el buen desempeño de los maestros y su interés en que se alcancen las metas que se ha trazado la escuela; de generar un clima escolar que favorezca los aprendizajes al igual que la convivencia armónica, el aprecio por la diversidad y la cultura de la legalidad y la conservación de la calidad del ambiente y los recursos naturales.

## ***II. La transformación de la gestión escolar para promover la mejora de la calidad educativa.***

Como puede leerse en las líneas anteriores, para el año 2000 la gestión escolar había venido ganando espacios y se situaba como uno de los contenidos a partir del cual se echaron a andar diversas iniciativas para su transformación con el propósito de mejorar la calidad educativa, en la mayoría de los casos.

---

<sup>7</sup>Ibid. pp 126-127.

Así, de 1993 al año 2007, encontramos cursos de capacitación dirigidos a docentes y directivos escolares, edición y reproducción de materiales bibliográficos, y audiovisuales elaborados para trabajar los contenidos de gestión escolar como: la autoevaluación del plantel, el trabajo colegiado, la organización del tiempo en el aula y en la escuela, la elaboración del proyecto escolar, la planeación estratégica, el liderazgo directivo, etcétera. También se observó la realización creciente de eventos (conferencias, mesas redondas, encuentros y otros) relacionados con temáticas de gestión escolar, además del diseño e implementación de programas y proyectos estatales y locales para apoyar a los planteles en la transformación de la gestión escolar.

Como suele suceder en estos procesos, cada iniciativa, proyecto o programa se sustentó en supuestos y estrategias diferentes para lograr sus propósitos. En los siguientes apartados describiremos algunas de las impulsadas en el marco de las políticas educativas<sup>8</sup>, asignándoles un nombre que corresponde al Programa, Proyecto o Entidad en la que se promovió. Nuestra intención es mirar cuáles fueron sus principales propósitos, contenidos, componentes y estrategias<sup>9</sup> con el fin de identificar los planteamientos y supuestos que les sustentaron en su diseño e implementación y así contar con elementos que nos ayuden a problematizar, explicar y comprender el “gran abanico” de construcciones conceptuales y aprendizajes que actualmente tenemos sobre gestión escolar.

- *Consejo Nacional Técnico de la Educación (1992-1993)*. Énfasis en el trabajo comunitario como prioridad de la gestión del plantel. Esboza al proyecto escolar como un elemento que permite construir una nueva relación entre la escuela y la sociedad sustentada en la mejora material y organizativa de la escuela. Esta iniciativa se concretó en la producción de materiales para la reflexión dirigidos a directores y maestros. Cabe señalar que uno de sus componentes esenciales -por lo inédito- fue el “Perfil de desempeño” como el referente al que debía aspirar una escuela en la formación de sus estudiantes. Estos materiales se difundieron a través de la mayoría de los Consejos Técnicos Estatales de la Educación, espacios desde los que también se pugñó por un cambio curricular llamado “Modelo Educativo” que se quedó en una etapa incipiente de pilotaje conocida como “Prueba Operativa”.
- *Guanajuato (1995--98)*. En esta entidad se impulsó un proceso para establecer la cultura de la planeación y la evaluación en las escuelas acogido por un cambio de administración que con base en el modelo de la calidad total promovió la elaboración del Proyecto Escolar, sustentado en las nociones de calidad planteadas por Sylvia Schmelkes. Círculos de estudio, diagnóstico, liderazgo directivo, trabajo en equipo, evaluación y participación de la comunidad educativa, así como la centralidad del aprendizaje y la enseñanza fueron algunos de los elementos que destacó en la publicación que constituyó la base de éste y posteriores trabajos en otras entidades: “Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas”. Su implementación inicia con una muestra controlada, que fue rápidamente extendida, al establecer por decreto que todas las escuelas reactivaran los consejos técnicos encabezados por una presidencia que no siempre recaía en la dirección del plantel, haciendo prescriptiva y obligatoria la elaboración de su Proyecto escolar. El control de las

---

<sup>8</sup> Dejando por el momento el análisis de factores de orden estructural y político relacionados con las condiciones institucionales, laborales y económicas y otros más que requieren de indagaciones más específicas y profundas.

<sup>9</sup> A partir de la información disponible en diferentes fuentes: Documentos base, presentaciones ejecutivas, cursos de capacitación, comunicados, proyectos escolares y PETES, así como diagnósticos elaborados por directivos y docentes de las escuelas participantes, estadísticas, evaluaciones, etcétera; así como entrevistas a algunos agentes involucrados.

- *Chihuahua, primera etapa (1996)*. En su etapa inicial enfatizó en la identificación de los elementos que hacían a las escuelas diferentes y únicas, por lo que gran parte del esfuerzo de los maestros y directivos se aglutinó en la descripción de la historia y el contexto del plantel al elaborar el proyecto escolar. Otros elementos presentes fueron la construcción de la misión y visión de la escuela que por inéditos dificultaron la concreción de proyectos, además de la falta de distinción entre la misión del plantel en particular o como parte de un sistema educativo que tiene una misión común. Proyectos como el de “Nueva Esperanza” (conocido por su enfoque de la escuela como misionera) surgieron en esta entidad. La capacitación para el diseño del proyecto fue atendida inicialmente, pero se carecía de orientaciones durante su desarrollo práctico.
- *Chihuahua, segunda etapa (1998-99)*. Más adelante, con la colaboración de la UNESCO, en la entidad se diseñó un software que incorporó la planeación estratégica para que los colectivos escolares establecieran rápidamente (en dos o tres sesiones de 2 horas) los principales problemas del plantel, así como sus causas y consecuencias para luego diseñar el proyecto escolar con una serie de actividades autoadministrables un tanto rígidas porque estaban preestablecidas. Con la ayuda de esta herramienta se esperaba detonar la discusión del colectivo docente encabezado por el directivo escolar; la escasa cultura en el manejo de la informática, así como procesos de capacitación breves y contradictorios en las diferentes instancias que promovían esta iniciativa ayudó poco a instalar la cultura de la evaluación y la planeación para la mejor gestión de los planteles. En general, se dispone de poca información sobre el uso de esta herramienta en las escuelas; pero hay evidencias de publicaciones en los diarios locales de ofrecimientos para “maquilar” proyectos a “medida” cuando el plantel requería presentarlo en un breve tiempo ante las instancias correspondientes. Más adelante, en algunos sectores de la entidad interesados en profundizar sobre la transformación de la gestión escolar, se retoma la publicación y sustento del trabajo de Schmelkes antes citado.
- *Coahuila (1995-97)*. Esta iniciativa, también sustentada en las nociones de calidad Schmelkes se desarrolla en una muestra reducida recuperando los aprendizajes obtenidos en entidades que ya habían cursado una experiencia similar. La cercanía de especialistas en gestión escolar y el diseño de una interesante y sostenida capacitación dirigida a directivos y docentes de los planteles participantes constituyó un aporte para la elaboración del proyecto escolar. Sin embargo, antes de consolidar en su primera etapa, se generalizó a otras escuelas, por lo que la iniciativa se fue debilitando a la par de un cambio de administración educativa que señaló nuevas políticas para apoyar a las escuelas en la mejora de la calidad educativa.
- *Estado de México (1996)*. Elaboración de materiales para la reflexión (con apoyo de Conacyt) para promover el trabajo colegiado y la reflexión sobre el sentido de la escuela y de la educación primaria. Estos cuadernillos contenían orientaciones para elaborar un diagnóstico a partir de una lluvia de ideas y proponían una ruta para la elaboración del proyecto educativo de centro. En ellos se planteó el protagonismo

del director escolar. La experiencia muy pronto fue dejada de lado, debido a que sus impulsores formaron parte del equipo técnico estatal por un corto tiempo en el marco de un proceso político coyuntural.

- *Colima (1996-97)*. Iniciativa que fue impulsada desde la administración como una acción estratégica de la política educativa, situación que junto con la conformación de un equipo de académicos y el diálogo con especialistas favoreció el diseño del “Proyecto Escolar Colima”, con planteamientos sobre la necesidad de instalar la cultura de trabajo colegiado, la planeación y la evaluación, por lo que mediante el apoyo de folletos, sus autores capacitaban por periodos sostenidos a docentes de poco más de 20 escuelas de manera conjunta. Una experiencia interesante que favoreció la integración y formación en la acción de un equipo de trabajo que más adelante se incorpora a un proyecto federal. Las escuelas recibieron recursos financieros para desarrollar sus proyectos escolares, cuando además de someterlo a concurso obtenían los mejores resultados de aprendizaje en los exámenes de la Olimpiada del Conocimiento aplicados a todos los estudiantes de 6º GRADO.
- *Programas compensatorios, PAREIB<sup>10</sup> (1995-2008)*. Inicialmente promovió la asignación de recursos financieros a través del componente AGE (apoyo a la gestión escolar) controlados y asignados por los padres de familia para estimular el desempeño de los profesores y la mejora de las instalaciones educativas. Más adelante, mediante procesos de capacitación de parte de la supervisión se promovió el diseño de un proyecto escolar. La iniciativa se concentró en los procesos de capacitación que generalmente fueron masivos, en periodos de tiempo muy breves y con el manejo de formatos de control en los que se reportaban los avances numéricamente. El llenado de formatos se tradujo en el cumplimiento formal de las tareas e informes. En esta iniciativa se esperaba un protagonismo relevante del personal de apoyo técnico que fungió como capacitador, informador y transmisor de la información de datos estadísticos acerca del número de escuelas, número de cursos, de proyectos escolares y temáticas que abordaban. Cabe señalar que tanto el personal de apoyo técnico, como los supervisores, directores y profesores recibían un recurso económico adicional a su salario para la capacitación, lo cual paulatinamente se transformó en “pagos por recibir capacitación” tanto para asuntos relacionados con la elaboración del proyecto escolar como para otros temas. Más adelante, los Programas Compensatorios adoptan los materiales del proyecto federal de investigación e innovación “La gestión en la escuela primaria” para la elaboración del diagnóstico y proyecto escolar para luego, en algunas entidades trabajar con las orientaciones emitidas por el Programa “Escuelas de Calidad”, de los que se hablará en párrafos subsecuentes.
- *La gestión en la escuela primaria (1996-2001)*. Proyecto de innovación e investigación diseñado y desarrollado por la DGIE<sup>11</sup> con dos propósitos: a) identificar los factores asociados a la gestión escolar que obstaculizaban el logro de los propósitos educativos después de varios años de haber iniciado la reforma curricular, y b) promover una estrategia de capacitación, con base en la reflexión colectiva y sistemática de los profesores sobre los problemas educativos y sus causas, así como el diseño de alternativas para superarlos aprovechando los

---

<sup>10</sup> Se trata de los Programas para Abatir el Rezago Educativo en la Educación Básica (PARE, PIARE, PAREIB), los cuales se desarrollan con financiamiento del Banco Mundial y están focalizados en escuelas que se ubican en contextos desfavorables, con población cuya lengua materna es indígena, de escasa población y con escuelas de organización multigrado.

<sup>11</sup> La entonces llamada Dirección General de Investigación Educativa de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal de la SEP

espacios de Consejo Técnico Escolar. Este proyecto se llevó a cabo en veinte entidades mediante el establecimiento de un convenio de colaboración con sus autoridades educativas y a asignación de presupuesto federal adicional a los recursos regulares de la entidad. Contó con investigadores educativos como asesores externos. Desarrolló capacitación por periodos sostenidos y de manera diferenciada por funciones, dirigida a los equipos técnicos estatales y a directivos y docentes de las escuelas participantes. Tanto la capacitación y sus contenidos como el diseño de materiales autoadministrables para la elaboración del diagnóstico educativo de la escuela y el diseño del proyecto escolar se difundieron masivamente<sup>12</sup>. Un aporte de esta iniciativa fue la asesoría a equipos técnicos de parte de la federación en sus entidades y la asesoría al directivo escolar sobre la coordinación de actividades en el plantel y al colectivo docente durante los Consejos Técnicos Escolares. Otro punto importante fue que promovió a la enseñanza y el aprendizaje en el centro de la gestión escolar. Contó con dos evaluaciones externas y Reglas de Operación para regular las relaciones y responsabilidades entre federación-estados y el ejercicio de los recursos federales adicionales al presupuesto estatal, en su última etapa. Sus materiales de apoyo, los encuentros entre escuelas y la edición de un periódico, además del respaldo institucional, fueron elementos que favorecieron su desarrollo. Su rápida expansión en algunas entidades así como los cambios en la administración federal y las estatales limitaron su desarrollo.

- *Tabasco (1998-2001)*. Promueve la elaboración de un Proyecto Educativo de Centro, basado en la innovación en el trabajo con la comunidad en la que se ubica el plantel. Se focalizó principalmente en las escuelas rurales e indígenas y procuraba conseguir el apoyo externo mediante el involucramiento de las familias de la comunidad y la participación social en general. Esta experiencia, junto con la desarrollada en una muestra de escuelas de Programas Compensatorios se sostuvo durante tres años y se modificó en su esencia en el siguiente cambio de administración debido a su rápida expansión. Contó con materiales diseñados ex profeso.
- *Nuevo León (1997-1999)*. Esta iniciativa se desarrolló con apoyo y adaptación de los primeros materiales elaborados para Guanajuato (Schmelkes), mediante la asesoría e intervención de agentes externos al sistema educativo (Silvia Conde, investigadora independiente), así como la asesoría de la DGIE de la SEP. En su implementación incorporó a los supervisores y al personal de apoyo técnico de las zonas escolares (atp's) para encabezar el trabajo colegiado con los directores y maestros. Las juntas de Consejo Técnico constituyeron el espacio para la planeación y evaluación de la escuela. Al cambio de administración se extendió rápidamente, disminuyeron los apoyos y los recursos financieros para las visitas a las escuelas de parte de la supervisión. Las nuevas condiciones institucionales limitaron la continuidad y periodicidad de las reuniones de consejo técnico de zona y de escuela. De esta iniciativa surge otra, llamada Escuelas de Calidad a nivel estatal, que otorga recursos financieros extraordinarios a las escuelas que participaron en un proceso de selección por la elaboración de un Proyecto Escolar que también tomaba en cuenta los resultados de aprendizaje.

---

<sup>12</sup> Ramírez R.(coord), (1998), *Cómo conocer mejor nuestra escuela? Elementos para el diagnóstico?*, SEP, DGIE, México, 145 000 ejemplares; y Ramírez R.(coord), (1998), *El proyecto escolar. Una estrategia para transformar nuestra escuela*, SEP, DGIE, México, 130 000 ejemplares; además de 89 mil ejemplares de 9 números del periódico "Transformar Nuestra Escuela", y 17 videos que recopilaron conferencias de especialistas, encuentros de escuelas, experiencias de directivos, profesores y colectivos escolares, así como de experiencias estatales en su conjunto, entre otros materiales de apoyo al Proyecto.

- *Programa Escuelas de Calidad, PEC (2001-2008)*. Programa basado en la asignación de un estímulo económico a los planteles que concursaron presentando un Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE) y un Plan Anual de Trabajo (PAT). Se desarrolla mediante Reglas de Operación porque la Federación asigna recursos adicionales al presupuesto regular. En su primera etapa inicia en las 2500 escuelas y con los equipos estatales del proyecto “La gestión en la Escuela Primaria”. Se abandonan las asesorías a las escuelas debido a las cargas de administración para los equipos técnicos que coordinan en las entidades el Programa, así como para los directores. Se expande rápidamente y la capacitación se realiza “en cascada”, de manera masiva y por breves periodos. Se formaliza la inclusión del enfoque de la planeación estratégica través de un Documento de orientaciones elaboradas por personal externo (Guillermo Tapia, Universidad Iberoamericana) para la autoevaluación inicial del plantel y la elaboración del Plan Estratégico de Transformación Escolar que por su volumen en número de páginas y actividades a desarrollar requería de al menos 70 días de trabajo de parte de los profesores para llevarse a cabo. El Programa establece indicadores y estándares de logro educativo y gestión escolar, construidos externamente y generalizados a todas las escuelas participantes (voluntariamente), incorpora la evaluación y medición del aprendizaje y formaliza las Reglas de Operación (a nivel federal) para el ejercicio de los recursos financieros. En este caso, la transformación de la gestión escolar se planteó como un elemento determinante para impactar directamente en la mejora de los resultados educativos, pero se atendieron más las dimensiones administrativa y organizativa del plantel. De 2004 a 2006 se trabajó para la unificación conceptual del Programa, pero las últimas evaluaciones externas (Loera, 2005, Reimers, 2006) y la metaevaluación (como un ejercicio que valora las evaluaciones para apuntar elementos en términos de prospectiva), realizada por un equipo integrado por especialistas internacionales y nacionales en evaluación e implementación de políticas, coordinados por la Organización de Estados Iberoamericanos<sup>13</sup> señalan un bajo impacto en los resultados de aprendizaje.

Este breve recuento -que de ninguna manera es exhaustivo o acabado- deja ver que sin duda se han acumulado importantes experiencias en la administración educativa, en la supervisión y en las escuelas, por lo que en los siguientes párrafos formulamos algunas reflexiones emanadas de su análisis.

## **II. Algunas reflexiones y aprendizajes.**

De acuerdo con Fullan y Stiegelbauer (1997) “el cambio educativo es técnicamente simple y socialmente complejo”. Así que es posible que una gran parte del problema de la transformación de la gestión escolar no sea sólo cuestión de resistencia cultural o débil coordinación institucional (si bien, ciertamente, puede haber algo de ambas); sino que al revisar las iniciativas antes mencionadas también se puede observar una gran dificultad asociada con principios, concepciones y “falsos supuestos”, así como el escaso conocimiento sobre la realidad educativa de los planteles, que subyace en su diseño e implementación.

---

<sup>13</sup> LOERA, A. (2005); *Cambios en las escuelas que participan en el PEC 2001-2004. Evaluación cualitativa del programa escuelas de calidad*, Heurística educativa, S.C., México.

En cuanto a los principios, por ejemplo, es posible observar que algunas iniciativas proponen avanzar en términos de calidad ofreciendo apoyo a las escuelas que más lo requieren, mientras que otras claramente producen un efecto de retroceso al incorporar la inyección de recursos, pero luego otorgarlos vía concurso, proceso que desde el inicio pone en desventaja a las escuelas ubicadas en contextos vulnerables y bajos resultados educativos, porque se carecen de canales de comunicación eficaces con ellas de parte de la coordinación de los proyectos, prevalece la ausencia de supervisión y asesoría técnica, además de que son escasos sus recursos para acceder a capacitaciones realizadas en las áreas centrales de las entidades federativas, todo lo cual plantea que quienes más necesitan no poseer las condiciones institucionales mínimas que podrían ayudar a compensar su situación en desventaja.

Otra situación relativa a la equidad pudimos observar en casos donde directamente se concentró la inversión de acciones y recursos (formación, apoyos financieros, asesoría, capacitación) en planteles que tradicionalmente han aceptado participar en casi todas las iniciativas de mejora escolar que promueve la administración, lo cual generalmente suscitó traslape de proyectos y programas que crearon cargas extraordinarias de trabajo en los planteles e incluso contradicciones conceptuales y prácticas cuando las orientaciones técnicas provinieron de equipos e iniciativas diferentes) por ejemplo entre Proyecto Escolar y Plan Estratégico de Transformación Escolar), generando confusión y efectos de rechazo por parte de los destinatarios.

En relación con las concepciones que sustentan las iniciativas, en nuestro país tenemos una variación importante sobre las dimensiones de la gestión escolar, además del “peso” que se asignó a cada una (administrativa, comunitaria, organizativa y pedagógica) en la mejora de los procesos y logros de aprendizajes y, por tanto su correspondiente énfasis al desarrollar sus actividades o diseñar materiales de apoyo; lo que constituyó una variable determinante para el enfoque durante del diseño y la implementación. Así, tenemos casos en los que las estrategias empleadas y los materiales de apoyo centraron su atención en la organización de la escuela, o en la relación y trabajo con la comunidad, o en la administración del plantel como vías para posteriormente impactar en el ámbito pedagógico y así mejorar los logros educativos; mientras que en otras se propone colocar en el centro la revisión y transformación de la dimensión pedagógica y curricular, a partir de la cual se construyen elementos de apoyo que generen condiciones favorables para la mejora de los logros educativos desde la organización, administración y relaciones con la comunidad<sup>14</sup>.

Respecto a los “falsos supuestos”, cabe señalar que más allá de la identificación de algunos problemas técnicos en el diseño, en la capacitación o en la carencia de materiales y apoyo institucional durante la implementación; en la mayoría de los programas que analizamos encontramos que parte de su “fugaz trascendencia” estuvo asociada a los supuestos que sobre los procesos de cambio educativo se sustentaron. Los argumentos y la secuencia de actividades que se proponen en el diseño e implementación de casi todos son “ordenadas” con una lógica excesivamente racional (respaldados además en la idea del efecto causa-consecuencia y procesos lineales y secuenciales en el cambio educativo) que en realidad son una falacia porque

---

<sup>14</sup> Como señala Elmore (1990): “los problemas estructurales surgen cuando los maestros son conscientes de las exigencias que implican las nuevas formas de enseñanza. No queda duda de que las estructuras deben cambiarse para cubrir estas exigencias. Pero la energía invertida para cambiar en primer lugar las estructuras no parecen tener éxito en términos de cambios en gran escala en la práctica de la enseñanza sobre la relación que existe entre la enseñanza, el aprendizaje y la organización escolar.”

transformar la gestión escolar implica modificar “procesos sociales que no se pueden alterar con argumentos aparentemente lógicos”. Así, en la *hiperracionalidad* (Wise y Darling 1988<sup>15</sup>) de su elaboración también subyace “un falso supuesto” acerca de la escuela como una organización que opera racionalmente; de ahí que se privilegien actividades casi prescriptivas, confeccionadas minuciosamente, lo cual condujo, en ocasiones, a planes y actividades que más se parecen a decretos que esperan ser cumplidos por los *operarios* del sistema.

Junto con lo anterior, nuestro análisis señala que algunas iniciativas mostraron un gran desconocimiento e incompreensión de la cultura escolar<sup>16</sup>, ya que la mayoría de sus acciones e intervenciones fueron en breves lapsos de tiempo y realizadas de manera homogénea, sin considerar la diversidad de “realidades”, características y condiciones institucionales: subsistemas, niveles, modalidades y otras diferencias importantes históricamente determinadas que difícilmente se transforman. Este “falso supuesto” de que los planteles son iguales e incluso que están en situación de *tabla rasa*, ignoran que además de ser organizaciones complejas, son instituciones ya constituidas en las que se comparten prácticas habituales, formas de relación, de organización y de trabajo; así como saberes, experiencias, normas no escritas y valores entendidos que determinan sus prioridades de gestión<sup>17</sup>, motivo de su transformación.

Por otro lado, en algunos casos, la complejidad de la transformación de la gestión en las escuelas se agudizó porque la organización y funcionamiento de los sistemas educativos (federal y estatales) de los cuales forma parte, funcionan con estructuras rígidas y relaciones jerárquicas, desarrolla acciones aisladas, sin planificación o evaluación y sin coordinación o articulación sistémica; todo lo cual yace exactamente en el punto contrario de los elementos que se proponen “instalar” en la gestión escolar: trabajo colegiado, visión y metas compartidas, comunicación y acuerdos colectivos, participación democrática y entre iguales, por citar algunos.

El análisis nos dice también que sólo tres de los programas y proyectos contaron con seguimiento interno y dos con evaluación externa, en tanto que sólo en uno se dieron a conocer públicamente sus resultados en versiones ejecutivas y “publicables”. Asimismo, sólo en un caso se realizó la metaevaluación, condición que constituye un avance, pero que al mismo tiempo plantea la necesidad de reforzar las prácticas evaluativas en México de tal manera que no sólo se realicen por cumplimiento de la normatividad, sino que aporten elementos que permitan realizar ajustes oportunos durante su curso.

Es indudable que todas las iniciativas se desarrollaron a partir de las prioridades y políticas de la administración en turno y que las condiciones institucionales necesarias para su operación estuvieron sujetas a los tiempos políticos de cada gestión administrativa. Esto puede identificarse en la rápida expansión de los proyectos y programas, e incluso su generalización, sin distinguir las diferencias que necesariamente debían atenderse, tan sólo en planteles de diferentes niveles y modalidades educativas; por ejemplo se generalizaron premisas y

---

<sup>15</sup> Citado en Fullan, M. y Stiegelbauer, S (1997); *El cambio educativo. Guía de planeación para maestros*; Trillas, México, pp. 89-103.

<sup>16</sup> Al respecto Fullan y Stienelbauer (1997), señalan que en los procesos de cambio educativo el desarrollo profesional de los maestros es igualmente importante, en sentido estratégico, la certificación, profesionalización y las oportunidades de desarrollo profesional diseñadas para aquéllos que dirigen y facilitan el proceso de cambio, en *El cambio educativo. Guía de planeación para maestros*; Trillas, México, p. 281..

<sup>17</sup> La escuela es una organización que tiene dos dimensiones sin las cuales no puede ser entendida. La primera se refiere al contexto macro en el que se instala, al que sirve y la rige como elemento de un sistema educativo. La segunda hace referencia a las características de cada escuela en su contexto concreto, en su funcionamiento interno y particular, absolutamente irrepetible [...]. La combinación de ambas permite entender lo que sucede en cada escuela (Santos Guerra M. A. (1997), *La luz del Prisma*, Ediciones Aljibe, España.

acciones, tiempos, propósitos, etcétera, sin distinguir que la gestión de un plantel de preescolar es muy diferente a la de una secundaria, o que la gestión de una escuela multigrado tiene poca relación con una de educación especial o telesecundaria). De igual manera, para cumplir con las metas establecidas por la Secretaría de Educación, se amplió el número de planteles en breve tiempo, aun sin contar con los recursos suficientes (humanos, financieros, materiales y funcionales, como el tiempo y la formación), lo que derivó en una rendición de cuentas por sobre los procesos reales, aprendizajes y prácticas de directivos y maestros para transformar la gestión en beneficio de la calidad educativa.<sup>18</sup>

Uno de los elementos presentes en todas las iniciativas analizadas que identificamos como problemáticas se refiere al hecho de que se propusieron cambios importantes, y muchas veces inéditos; pero no se dispuso de la normatividad ni las condiciones necesarias para institucionalizar las nuevas prácticas de gestión que se estaban impulsando. Por ejemplo, se pugnaba porque se realizaran las reuniones de Consejo Técnico a partir de la discusión y análisis de los problemas pedagógicos, pero en varias entidades no se contaba con la normatividad para disponer del tiempo necesario e incluso había otras en donde se había derogado la vieja norma que provenía de los años 70's. De igual manera, cuando no existe señalamiento alguno a quienes no pueden o no quieren participar, el mensaje que queda claro es que no se trata de una responsabilidad demandada institucionalmente sino una decisión sólo de carácter personal. En este tenor, cabe mencionar que sin los elementos que dan soporte institucional a las innovaciones en la gestión escolar, los procesos de cambio quedan sujetos a la voluntad personal de quienes la impulsan en las escuelas y expuestos a diluirse por desánimo y abandono de quienes sí se esfuerzan en algún momento.

Otros casos de naturaleza semejante se presentaron cuando, por ejemplo: a) los maestros, convencidos de que debían tomar decisiones para generar ambientes favorables de aprendizaje modificaban los horarios escolares, especialmente en secundaria, b) trabajaban sin límites de grado agrupando estudiantes con diferentes criterios (casi siempre de ciclo) para trabajar un tema o una asignatura común con atención personalizada a los estudiantes que presentaban rezago; c) cuando algunas supervisoras, de las más involucradas, exigían a la autoridad superior la disminución de programas y proyectos y/o mayor autonomía para la toma de decisiones con el fin de no saturar a las escuelas con formas de planeación y evaluación contradictorias o actividades, programas y proyectos que restaban energía indispensable para el proceso de cambio<sup>19</sup>.

Al respecto Fullan y ( ) señalan que: "El mayor problema que enfrentan las escuelas y las zonas o distritos escolares no es la resistencia a la innovación, sino la fragmentación, la sobrecarga y la incoherencia que resultan de la aceptación pasiva y la falta de coordinación de muchas innovaciones diferentes. Hoy día, en que los cambios abundan en las escuelas, la función del distrito es ayudarles a elegir e implementar las elecciones correctas.

Todo ello hace notar que si bien el sistema educativo en su conjunto está preparándose para impulsar procesos de transformación de la gestión escolar, aun no está en condiciones ni cuenta con los mecanismos ni el soporte normativo que

---

<sup>18</sup> Un ejemplo es el hecho de que para evaluar el PEC, en el Sistema de Evaluación de Política Educativa se da seguimiento a las siguientes METAS COMPROMETIDAS A NIVEL SECTORIAL: ME041. Para 2004, haber consolidado el proyecto de gestión escolar en la educación básica y extenderlo a todas las entidades federativas. ME042. Para 2006, lograr la participación de 50% de las escuelas de educación básica del país en proyectos de transformación de la gestión escolar. ME044. Para 2006, haber logrado que 29 mil escuelas de educación básica realicen procesos de transformación de su gestión. ME111. Promover la autoevaluación escolar en los planteles de educación básica. ME112. A partir de 2002, realizar acciones para promover la participación de las familias en la educación básica, con la participación de las autoridades educativas estatales y las organizaciones de padres de familia. ME113. Diseñar y ofrecer un curso nacional de capacitación al año a los maestros y directivos de educación básica para alentar y dirigir adecuadamente la participación de las familias y la comunidad en la escuela. ME115. A partir de 2002, construir y poner en marcha indicadores para rendir cuentas a la sociedad sobre el desempeño de la educación básica y el logro educativo de los alumnos. Véase en: [www.sepe.sep.gob.mx](http://www.sepe.sep.gob.mx)

<sup>19</sup> Fullan y señalan que "El mayor problema que enfrentan las escuelas y las zonas o distritos escolares no es la resistencia a la innovación, sino la fragmentación

requiere para dar soporte a la innovación propuesta de tal manera que logre arraigar en el tiempo e institucionalizarse. Como señala Justa Ezpeleta (2003), se impulsaron cambios pedagógicos y organizacionales sin los necesarios cambios estructurales en la administración del sistema educativo.

Un avance importante derivado de la implementación de casi todas estas acciones de política educativa fue la formación de cuadros técnicos especializados en el tema de la gestión escolar, quienes desde distintos enfoques fueron los principales “diseminadores y animadores” de las bondades de los diferentes programas y proyectos. Incluso, podemos afirmar que uno de los casos sienta las bases para lo que ahora conocemos como asesoría y acompañamiento académico a los colectivos escolares.

El trabajo de los grupos técnicos encargados de coordinar los programas, al mismo tiempo, constituyó una dificultad porque la débil coordinación institucional y la indefinición de ámbitos, funciones, facultades y responsabilidades de este personal produjo una verdadera “avalancha” de demandas a directivos y docentes que –como dijimos antes- repercutió en empalmes y vacíos no cubiertos en cuanto a necesidades de asesoría a las escuelas. Por otro lado, una consecuencia que emergió con esta experiencia fue la necesidad de contar con un programa sistemático para fortalecer sus competencias profesionales, pues en general su acceso a la función fue intuitivo y obedecía a criterios que no correspondían a las competencias y las nuevas funciones que incluso los cambios educativos que impulsaban les demandaban.

Recuperando algunas ideas de los párrafos anteriores podemos identificar varios aprendizajes: a) el sistema educativo no está preparado para promover y sostener la innovación en la gestión escolar; b) la transformación de la gestión escolar depende, en gran parte, de la necesaria transformación de la gestión de la administración del sistema educativo, entre otros factores; c) existen elementos de orden estructural que deben ser modificados para avanzar en la transformación de la gestión escolar

En cuanto a la pertinencia de las estrategias y acciones realizadas para alcanzar los objetivos propuestos, el análisis nos permite afirmar que a pesar del logro que representa el hecho de que numerosos directivos escolares, docentes, supervisores, asesores y funcionarios de la administración ya han incorporado en sus discursos términos relacionados con la gestión escolar, en muchos de estos casos las iniciativas no lograron afectar sus prácticas ni la cultura de gestión en los planteles. Y aunque se observan algunos avances, principalmente en el reconocimiento de la importancia y bondades del trabajo colaborativo, las reuniones de consejo técnico, en el mejor de los casos, son para desarrollar breves cursos o abordar temáticas pedagógicas y curriculares, pero aun definidas por instancias ajenas al plantel. Esto significa que persiste el desafío de que los colectivos docentes asuman como propia la discusión profesional y desarrollen capacidades para identificar y atender sus necesidades de formación, además de que tomen decisiones compartidas para mejorar sus prácticas pedagógicas y el aprendizaje de los estudiantes.

Por otro lado, las reuniones de consejo técnico han presentado también efectos no esperados, especialmente cuando no hay condiciones institucionales para que participen todos en igualdad de circunstancias y responsabilidades<sup>20</sup>, o bien cuando la falta de responsabilidad individual se oculta tras el trabajo grupal.

---

<sup>20</sup> Por ejemplo en las escuelas secundarias (técnicas y generales) porque los profesores trabajan por horas y frecuentemente en otros centros de trabajo.

En el mismo sentido, aunque existen planteles que han avanzado y reconocen que la planeación y la evaluación sistemática de la escuela y el aula son herramientas necesarias para la definición y desarrollo de su tarea fundamental, así como referentes para la mejora de la enseñanza y el aprendizaje, existen otras en las que su diseño y uso se ha traducido en un cumplimiento formal o carga burocrática.

En cuanto a las nociones de visión y metas compartidas se observó que han sido especialmente difíciles de construirse en los planteles -aunque no imposibles- puesto que forman parte de un sistema educativo en el que la noción de tiempo está determinada por los tiempos políticos, coyunturas y acuerdos gremiales vinculados con un sistema político corporativo. Estos elementos de orden estructural llegan a pautar los ritmos, los énfasis y hasta los “compás de espera” en procesos de innovación influyendo de manera importante en la posibilidades de continuidad y arraigo. Pero también, encontramos que la movilidad de docentes y directivos en distintas épocas del ciclo escolar, tanto de directivos, como de supervisores, asesores técnicos, profesores y autoridades educativas es muy alto, por lo que la continuidad de las iniciativas de transformación de la gestión se pone en riesgo frecuentemente.

Sobre las transformaciones de la dimensión pedagógica y curricular que se esperaban, como consecuencia del cambio en la gestión general en las escuelas, podemos decir que el avance en los planteles es relativo, pues en general se centrado realizar cambios en su organización y, en los últimos años en la infraestructura de los edificios escolares; y si bien esto es comprensible y siempre necesario, no sólo por las carencias materiales y financieras en las que operan nuestras escuelas, sino por las continuas necesidades de mantenimiento, nos parece que no haría falta un programa de transformación de la gestión para suplirlas; sino más bien un programa que apoye para hacer más eficiente y eficaz a la administración de los sistemas educativos.

Si bien es cierto que existen muchas escuelas que han asumido como propia la transformación de su gestión, éstas son generalmente “fruto de la casualidad” que ha permitido conjuntar en el mismo tiempo y espacio procesos de supervisión y apoyo, directores escolares con un fuerte liderazgo y autoridad profesional, profesores con buenas experiencias y aprendizajes sobre el trabajo en equipo, etcétera; pero si las acciones de política educativa se promueven institucionalmente valdría la pena reflexionar sobre por qué siguen siendo sostenidos por esfuerzos aún aislados que dependen de la voluntad y el entusiasmo, así como de las capacidades personales, estamos a distancia de que la escuela haya construido capacidades para una gestión flexible, coherente y pertinente que a partir de sus necesidades posibilite mejores procesos y resultados de aprendizaje.

Para cerrar este trabajo vale la pena que recordemos que “el éxito de una innovación no sólo depende de la validez de su formulación o de la pertinencia de sus objetivos, sino de los procesos de apropiación que los sujetos involucrados construyen desde los diversos niveles de operación del sistema educativo en su conjunto. Estos niveles se encuentran intrínsecamente unidos, de tal manera que las acciones innovadoras en el ámbito de la organización escolar no sólo dependen de la voluntad de cambio de los actores involucrados sino también de factores institucionales que los condicionan y determinan (Ezpeleta, 2002)<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Especialmente si se concibe a la innovación como un proceso de cambio continuo e incremental que se desenvuelve en contextos específicos y que implica un proceso de búsqueda y aprendizaje por parte de los involucrados. Esto significa que sus resultados no dependen exclusivamente de la voluntad de los sujetos, y que, aunque éstos tienen un papel fundamental,

Asimismo, cabe señalar que estas reflexiones sobre las iniciativas de política educativa para la transformación de la gestión escolar, de ninguna manera pretenden ser acabadas, sino más bien un ejercicio inicial para continuar la búsqueda de posibles explicaciones que nos ayuden a comprender su situación actual en México y plantearnos nuevos cuestionamientos:

¿Qué hemos aprendido sobre la gestión escolar como sistema educativo?

¿Qué nociones orientan en la actualidad las acciones de política educativa relacionadas con la transformación y mejora de la gestión escolar? ¿Cómo se “han traducido” o qué significado y sentido tienen en las escuelas? ¿Qué ha pasado en las escuelas en relación con la gestión escolar y su condición para la mejora de la enseñanza y el aprendizaje? ¿Cómo se pueden fortalecer las iniciativas de mejora de la gestión escolar? ¿Qué fortaleceríamos, qué cambiaríamos y qué nuevas acciones sería necesario incorporar?

-----

## **Bibliografía**

ANTUNEZ, S. (1998). *Claves para la organización de centros escolares*. Barcelona. ICE-Universidad de Barcelona. Horsori.

ANTUNEZ, S. (2004) *Organización escolar y acción directiva*. SEP. Biblioteca para la actualización del maestro. México

ASSAÉL, J. (1995), *Innovación, investigación y perfeccionamiento docente*, Encuentro: "Procesos educativos y pedagógicos alrededor de proyectos educativos institucionales", SECAB, Bogotá, Colombia, junio de

BOLÍVAR A. (2000) *Los centros educativos como organizaciones que aprenden*. Muralla. Madrid

BONILLA PEDROZA R. ORALIA (2004); *Gestión institucional y organización escolar en la escuela secundaria*; en: Tercer Encuentro Internacional de Educación, Editorial Santillana, México.

BONILLA PEDROZA R. ORALIA (coord) (2004) Renovación pedagógica y organizativa de las escuelas secundarias. Proyecto de innovación e investigación. *Informe anual y final*. SEP-SEByN-DGIE, México.

BONILLA, R. ORALIA y GARCÍA, JOSÉ JUAN. (2006) "La reorganización del sistema educativo: Condición necesaria para instalar el servicio de asesoría académica a las escuelas de educación básica" en: *Historias de aprendizaje sobre la asesoría y la formación continua en México*. Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio, SEP- PRONAP- OEI – AECI- Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España, México,

CASANOVA, MA. A. (2004) *Evaluación y calidad de centros educativos*. Madrid: La Muralla.

DARLING-HAMMOND, L. (2002) *El derecho de aprender. Crear buenas escuelas para todos*. México, Ariel- SEP.

ELIZONDO HUERTA, AURORA (2001) *La nueva escuela, I. Dirección, liderazgo y gestión escolar*. Edit. Paidós, México.

ELIZONDO HUERTA, AURORA (2001) *La nueva escuela, II. Dirección, liderazgo y gestión escolar*. Edit. Paidós, México.

ELMORE, R. (1990) *La reestructuración de las escuelas. La siguiente generación de la reforma educativa*. Fondo de Cultura Económica, México. (1ª edición en español 1996)

EZPELETA, JUSTA (1991) *Sobre las funciones del Consejo Técnico: Eficacia pedagógica y estructura de poder en la escuela primaria*. Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV, IPN, México.

EZPELETA, JUSTA (2000) "Problemas y teoría a propósito de la gestión pedagógica" en: *La gestión pedagógica de la escuela*. UNESCO/ OREALC, Edit. Correo de la UNESCO, Santiago de Chile.

EZPELETA, JUSTA Y EDUARDO WEISS (2000). *Transformar la escuela rural. Evaluación cualitativa del Programa para abatir el rezago educativo*. DIE-Cinvestav

EZPELETA JUSTA (2001); *La gestión escolar como escenario de las innovaciones; OEI, México*.

EZPELETA, J. ( 2003): Cambio pedagógico sin cambio institucional. A propósito de una innovación en la escuela primaria. Ponencia presentada en el VII Congreso Mexicano de Investigación Educativa, Guadalajara. Memoria Electrónica.

EZPELETA JUSTA (2004); *Lo institucional de la escuela en las políticas de reforma*; en: Revista de Investigación Educativa, COMIE. IIFE UNESCO. Gobernabilidad de los sistemas educativos en América Latina.

---

también dependen de las acciones, los recursos que se aplican y el marco institucional (a nivel de sistema y de escuela) en el que se desenvuelve la innovación (Ezpeleta 2004)

- FULLAN, M. y Stiegelbauer, S. (1997); *El cambio educativo. Guía de planeación para maestros*; Trillas, México.
- FULLAN, M (1999) *Las complejidades del cambio educativo*. Akal. Madrid
- FULLAN, M; HARGREAVES, A. (1999) *La escuela que queremos, los objetivos por los que vale la pena luchar*. SEP-Amorrortu. México.
- FULLAN, MICHAEL (2000). *Las fuerzas del cambio*. Madrid: Akal.
- FULLAN, M. (2002); *Liderar en una cultura de cambio* OCTAEDRO-empresa; España.
- GUERRERO, CUAUHTÉMOC (2007). *La calidad de la educación básica: referente para la toma de decisiones*; en: Bonilla, R. O. (coord) Cuaderno de trabajo del Diplomado "Fortalecimiento profesional de los responsables de la gestión educativa". Innovación y Asesoría Educativa, A.C., México
- HAÏM GAZIËL et al ( 2000). *La calidad en los centros docentes del siglo XXI*. Madrid: La Muralla.
- JIMÉNEZ, PEDRO Y ANTONIO, LILIA. (2007) *Los factores asociados a la calidad educativa en: La gestión escolar*. Bonilla R.O. (coord.) Diplomado "Fortalecimiento profesional de los responsables de la gestión educativa", Cuaderno 4, Innovación y Asesoría Educativa, A.C., México.
- LOERA, A. (2005); *Cambios en las escuelas que participan en el PEC 2001-2004. Evaluación cualitativa del programa escuelas de calidad*. Heurística educativa, S.C., México.
- MARTÍNEZ, FELIPE (1996). *La calidad de la Educación en Aguascalientes. Diseño de un sistema de monitoreo*. Aguascalientes: Universidad Autónoma de Aguascalientes – Instituto de Educación de Aguascalientes.
- NAMO DE MELO, G. (1999); *Nuevas propuestas para la gestión Educativa*”; Biblioteca para la actualización del Maestro, SEP, México.
- PAM SAMMONS et al. (1998). *Características clave de las escuelas efectivas*. México: Cuadernos biblioteca para la actualización del maestro – SEP.
- RAMÍREZ RODOLFO, (coord), (1998), *Cómo conocer mejor nuestra escuela? Elementos para el diagnóstico?*, SEP, DGIE, México.
- RAMÍREZ RODOLFO, (coord), (1998), *El proyecto escolar. Una estrategia para transformar nuestra escuela*, SEP, DGIE, México.
- RAMÍREZ RODOLFO (1999). *La transformación de la organización y funcionamiento cotidiano de las escuelas primarias: una condición imprescindible para el mejoramiento de la calidad de la educación*. Ponencia presentada en el Encuentro Nacional de Transformación de la Gestión Escolar, Cancún, Quintana Roo, publicada en SEP, 2000. Gestión escolar 6º bimestre. Licenciatura en Educación primaria. Programa y materiales de apoyo para el estudio. p. 39).
- RAMÍREZ, RODOLFO (coord.) (1999) *¿Cómo conocer mejor nuestra escuela? Elementos para el diagnóstico*. En Cuadernos para transformar nuestra escuela. Dirección General de Investigación Educativa, SEP, México.
- RAMÍREZ, 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 SEP, México.
- REYNOLDS DAVID et al (1997) *Las escuelas eficaces, claves para mejorar la enseñanza*. Madrid: Santillana.
- SANTOS GUERRA M. A. (1997), *La luz del Prisma*, Ediciones Aljibe, España, 1997.
- SANTOS GUERRA M. A. (2003). *Trampas en educación. El discurso sobre la calidad*. Madrid: La Muralla.
- SCHMELKES, S. (2003). *La calidad de la educación básica. Conversaciones con maestros*. Documento DIE 48. México: DIE – CINVESTAV.
- SCHMELKES, SILVIA (1995) *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas*. Biblioteca para la Actualización del Maestro, México;
- SCHMELKES, SYLVIA (1997). *La calidad de la educación primaria. Un estudio de caso*. México. SEP-FCE. Biblioteca del Normalista.
- STOLL LOUISE Y FINK DEAN (1999) *Para cambiar nuestras escuelas. Reunir la eficacia y la mejora*, Octaedro; Primera edición: mayo de 1999, (pp. 72-78).
- WISE, A. y DARLING-HAMMOND (1985); *Teacher evaluation: A study of effective practices*; The Elementary School Journal, USA, p. 61-121.
- 
- CEPAL-UNESCO, (1992) *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile.
- DELORS, J. (1996), *La educación encierra un tesoro* (informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI), Madrid, Santillana,
- CONFERENCIA MUNDIAL DE EDUCACIÓN PARA TODOS. Jomtien, Tailandia, 1990.
- INEE (2006). *La calidad de la educación básica ayer, hoy y mañana. Conclusiones del informe anual sobre La Calidad de la Educación Básica en México 2006*. México.
- INEE (2005). *La calidad de la educación básica en México. Informe Anual 2005*. México: INEE.
- OEI (2006); *Metaevaluación de tres ejercicios evaluativos del Programa escuelas de Calidad*, México.
- SEP (1997). *Recomendaciones de la Reunión de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, celebrada en Kingston, Jamaica, en mayo de 1996*. México: Cuaderno de biblioteca para la actualización del maestro, SEP.
- SEP, Programa Nacional de Educación 2001-2006

SEP-SEByN-DGIE (2001) *La gestión escolar en la escuela primaria. Proyecto de investigación e innovación. Informe final*

UNESCO (2004). *Educación para Todos. El imperativo de la calidad. Resumen del Informe de Seguimiento del EPT en el mundo 2005*.  
Publicación PDF de UNESCO – Página WEB UNESCO.

Documentos básicos, entrevistas a asesores técnicos, maestros, directores y autoridades; así como archivos de las iniciativas federales y estatales para la transformación de la gestión escolar que fueron analizadas.

[http:// www.sepe.sep.gob.mx](http://www.sepe.sep.gob.mx)