



Revista de Investigación Educativa 15

julio-diciembre, 2012 | ISSN 1870-5308 | Xalapa, Veracruz
Instituto de Investigaciones en Educación | Universidad Veracruzana

La gobernanza local en la educación: el papel de la supervisión escolar

Mtra. Karla Valencia-González Romero

Técnica Académica
Instituto de Investigaciones en Educación, Universidad Veracruzana

En el texto se realiza el análisis del caso de la desconcentración de los servicios educativos en la delegación Iztapalapa, en el marco de la no descentralización de dichos servicios del Distrito Federal, resaltando así el papel del supervisor escolar como nodo institucional de la red política de políticas públicas para el impulso de la gobernanza educativa con gobernabilidad. Es un material que bien podría interesar a hacedores de políticas públicas, supervisores escolares, a personas interesadas en temas de educación, de desarrollo local, cómo se implementa en un mundo global, con tintes racionales.

Palabras clave: Nueva gestión pública, descentralización, gobernanza, gobernabilidad, red de políticas de políticas públicas, desarrollo local, educación y supervisión escolar.

Recibido: 28 de junio de 2012 | **Aceptado:** 02 de julio de 2012

Para citar este artículo:

Valencia-González Romero, K. (2012, julio-diciembre). La gobernanza local en la educación: el papel de la supervisión escolar. *CPU-e, Revista de Investigación Educativa*, 15. Recuperado de http://www.uv.mx/cpue/num15/resena/valencia_gobernanza_local.html

La gobernanza local en la educación: el papel de la supervisión escolar

Del Castillo, G. & Azuma, A. (2011). *Gobernanza Local y Educación. La supervisión escolar*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México.

La temática que se maneja en el libro es por demás pertinente y actual para la coyuntura política, social y especialmente educativa que estamos viviendo; es un libro que desde su inicio podemos observar que es producto de una investigación que denominaremos macro, en el sentido de que lo que se presenta es tan sólo una parte de una investigación más grande.

Tiene un lenguaje asequible, lo cual permite que las personas que tengan algún interés por la temática no requieren ser expertas en la materia para comprender los postulados, las ideas, propuestas y problemáticas que abordan las autoras.

Sin embargo, es un texto cuya lectura de inicio puede tornarse un tanto compleja por el uso de innumerables siglas y acrónimos que nos obligan en distintos momentos a regresarnos a la parte inicial del mismo para revisar el listado, con el objeto de recordar a qué institución, organización, asociación, programa, proyecto o concepto se están refiriendo las autoras.

Otra característica que en ocasiones puede hacer pesada su lectura, es el amplio manejo de referencias a pie de página, las cuales buscan ubicar al lector en alguna situación en específico, o bien, ampliar la información o reflexión presentada en el texto; en su mayoría las notas son relevantes, pero en algunos casos una referenciación al pie de página llega a abarcar casi una página completa.

El libro consta de 254 páginas, distribuidas en ocho apartados: Siglas y acrónimos, Agradecimientos, Introducción, Capítulo I. Sociedad del conocimiento y gobernanza; nuevos desafíos, nuevas competencias; Capítulo II. La descentralización inconclusa en el Distrito Federal; Capítulo III. La gestión educativa en Iztapalapa: gobernanza local, gobernabilidad y la supervisión escolar; Conclusiones y recomendaciones de política pública; y por último, fuentes.

En la Introducción ya se hace evidente la rigurosidad de la investigación desarrollada; se establecen antecedentes, una breve descripción de la problemática que se aborda, preguntas de investigación y apoyo, hipótesis, la justificación y relevancia del estudio, así como algunos resultados que localizaremos posteriormente en el texto.

Un rasgo que caracteriza esta publicación es el acompañamiento que se le da al lector durante su recorrido por el texto; todos sus apartados se conforman de tal manera que de inicio ofrecen la oportunidad de conocer de manera sintética los puntos a desarrollar en cada uno de ellos.

Conforme se avanza en el capitulo, las autoras retoman las ideas principales de los capítulos anteriores, permitiendo así una revisión pausada y, podríamos decir, “desordenada” de los apartados; esto es, que no es indispensable leer el capítulo I para comprender lo establecido en el capítulo III, pues las autoras se ocuparon de retomar aquello que resulta indispensable conocer para comprenderlo.

El tema de gobernanza local en la educación y del importante rol que juegan los supervisores escolares se aborda en tres momentos principales: primero de manera teórico-conceptual; posteriormente se describe la inconclusa descentralización de los servicios educativos en el Distrito Federal y, por último, se analiza el estudio de caso de la desconcentración de los servicios educativos en la Delegación Iztapalapa, en donde logran identificar algunos resultados o impactos positivos que fueron favorecidos por dicha desconcentración y por la incipiente constitución de una gobernanza local en el marco de la educación en la Delegación. Desde la introducción es evidente el abordaje del tema desde una perspectiva descriptiva, analítica y crítica.

En el primer capítulo, nos ofrecen un amplio marco teórico-conceptual respecto al diseño, elaboración, implementación, operación y evaluación de las políticas públicas en el ámbito glocal (desde lo global hasta lo local), así como de los nuevos modelos de gestión pública dirigidos hacia una gobernanza con gobernabilidad, situados todos ellos en el ámbito de la educación básica y en el papel crucial que juega la supervisión escolar para este respecto.

Se realiza un cuidado entretendido de conceptos, como son los modelos de la nueva gestión pública, la necesidad de la descentralización, la gobernanza, la gobernabilidad, la red de políticas de políticas públicas, el desarrollo local y la educación. Con ello no nos queda la menor duda de la estrecha relación que existe entre la educación y el desarrollo local, así como del condicionamiento en el éxito o fracaso de las políticas públicas al considerar o integrar la participación de los distintos sectores políticos, sociales y empresariales.

En este sentido, las autoras nos proponen avanzar en modelos de gobernanza local en la educación, otorgándoles, entre otras cosas, mayor autonomía a las escuelas, mayor participación social a los agentes que intervienen en los servicios educativos y a la sociedad en general, con el objeto de alentar su participación-discusión, previendo problemas y conflictos propios de la comunicación. Aquí es donde resulta indispensable la figura del supervisor escolar, visto como un enlace, moderador o conciliador

entre las partes (autoridades, padres de familia, sindicato, estudiantes, entre otros), el cual, en el caso ideal, tiene claridad en sus funciones, cuenta con los conocimientos necesarios, las capacidades y habilidades técnicas, pedagógicas y administrativas para desempeñar dicha función. Todo lo anterior, con el objetivo de fortalecer la calidad de la educación que se otorga en las escuelas. Las autoras cierran este capítulo con el siguiente postulado:

Sólo el ejercicio activo y constructivo de la participación social permitirá el aprendizaje acumulativo que irá impactando su progresiva calidad, hasta lograr un aprendizaje colectivo, llámese cultura ciudadana, que promueva el desarrollo sustentable de la comunidad y de todos sus miembros. (p. 68)

En un segundo capítulo se aborda la complejidad política que acompañó los dos momentos en que se intentó la descentralización de los servicios educativos en el Distrito Federal, siendo el único sistema estatal que al día de hoy no ha logrado descentralizarse en su totalidad; las autoras lo denominan “la descentralización inconclusa del Distrito Federal”. Para su abordaje, el capítulo se organiza en cuatro grandes apartados:

1. Se realiza un breve recorrido histórico (1824 a 1920) de la gestión de la educación en México y se describe la lógica bajo la cual se construyó. Se inicia con los orígenes del papel político de la supervisión escolar en el marco de la relación histórico-política entre la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).
2. Se analizan los dos momentos en los que se intentó descentralizar los servicios educativos en el Distrito Federal (1992, 2000), a partir de la articulación del presidente de la República y bajo un proceso de construcción de nuevas capacidades técnico-institucionales por parte del Gobierno del Distrito Federal. Destaca la presencia de factores técnicos relacionados con el marco normativo de las políticas educativas, así como de factores políticos relacionados con la lucha por la autoridad y el control político de la educación, en el que participan tanto el gobierno federal, local y el SNTE, dejando atrapada a la descentralización entre dos agendas, una política y otra de políticas educativas.
3. Se abordan los cambios ocurridos en la gestión federal de los servicios educativos del Distrito Federal, en la que destacan cuatro aspectos: cambios en la gestión institucional; la modernización de la gestión en términos administrativos para mejorar su eficiencia y eficacia; la búsqueda de una redefinición de la supervisión escolar para el mejoramiento de la calidad, y la desconcentración administrativa de los servicios educativos en Iztapalapa. Se pone especial atención en la figura del supervisor escolar, detallando las reformas

que ocurrieron en la política, así como los factores principalmente político-sindicales que obstaculizaron la articulación de los cambios en la supervisión escolar.

4. Se presentan las principales características del modelo de gestión de la supervisión escolar en el Distrito Federal, el cual consideran “rebasado” de cara a los grandes desafíos de la gestión del sistema educativo mexicano. Se realiza un perfil de los supervisores escolares respecto a su edad, trayectoria formativa, sexo, formación académica, años de servicio y tipo de encargo, de sus niveles y desempeño dentro del programa de carrera magisterial, de su formación a través de los cursos del Programa Nacional de Actualización Permanente (PRONAP). Además detallan las funciones y actividades que deben llevar a cabo y culminan con el diseño de un índice de satisfacción de la labor que desempeñan los supervisores escolares. En particular, considero este apartado como una de las mayores contribuciones que realizan las autoras al análisis y discusión de la situación que guardan los supervisores escolares en el Distrito Federal, que bien podría sentar las bases para realizar un estudio comparativo a nivel nacional, considerando la metodología propuesta, en virtud de que los resultados que se presentan son producto de un censo desarrollado en dicha demarcación territorial.

En el tercer capítulo, las autoras describen y analizan la situación que guarda la gestión educativa en Iztapalapa, mostrando lo atractivo del caso de estudio para la investigación educativa, particularmente desde un enfoque de gobernanza local. La riqueza, señalan las autoras, radica en que si bien se desarrolla y desempeña en el marco de una gestión centralizada, construye un nuevo estilo de gestión que contrasta con el modelo federal, al adoptar elementos que constituyen rasgos incipientes de gobernanza local. El capítulo se encuentra organizado en tres grandes apartados:

1. Se realiza un diagnóstico del contexto social, económico y político de la delegación Iztapalapa con relación a otras delegaciones del Distrito Federal. Se genera un perfil del sistema educativo local en el que se pone énfasis en las dimensiones y el peso de la demanda; se elabora un análisis comparativo del desempeño en promedio de las escuelas en la prueba ENLACE 2012 a nivel nacional y delegacional, entre otros, con el objeto de destacar el desafío al cual se enfrenta la gestión de los servicios educativos de la delegación Iztapalapa, en un espacio territorial peculiar, por las dimensiones y condiciones de desventaja socioeconómica de su población, así como en un contexto político complejo.
2. Se describe el contexto político de la desconcentración de los servicios educativos en Iztapalapa, destacando el proceso político que acompañó la deci-

sión de desconcentrarlos, mostrando este caso como detonador de un estilo singular de gestión educativa local. Logran mostrar cómo el proceso de desconcentración, desde sus orígenes, comprende dos grandes rutas que se articulan y que con ello buscan fortalecer una orientación más pedagógica del supervisor, y así asegurar una intervención más pertinente ante las problemáticas regionales vinculadas con los procesos de enseñanza-aprendizaje en los espacios escolares.

3. Se analiza la gestión del sistema educativo de Iztapalapa desde el enfoque de la gobernanza local, teniendo como rasgo característico el liderazgo en la gestión educativa local (que ejerció en su momento la titular de la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa), el cual juega un papel primordial como coordinador político de políticas educativas y como eje articulador de la participación de diversos actores en el proceso de diseño e implementación de políticas educativas. Las experiencias que se detallan en este apartado permiten a las autoras del libro afirmar que lo que existe en la delegación Iztapalapa es una incipiente gobernanza local, y que para su continuidad se requiere construir una institucionalidad que asegure permanencia, al margen de los cambios político-electorales y de gestión gubernamental, en donde se genere y registre el conocimiento colectivo en el proceso de aprendizaje que permita mejorar las experiencias de participación de los distintos actores.

Para cerrar este capítulo se enlistan los resultados medidos entre la eficacia política y técnica de la desconcentración de los servicios educativos en la delegación Iztapalapa, en la cual identifican, por un lado, que una de las apuestas más importantes fue la profesionalización de los supervisores escolares, a través de capacitaciones, cursos, talleres y seminarios independientes del PRONAP, que buscaban fortalecer y acercarlos a los temas específicos de las funciones de la supervisión escolar. Por otro lado, la apuesta a la regulación de las visitas escolares y al equilibrio del peso entre las actividades técnico-administrativas y técnico-pedagógicas que ejecutan los supervisores escolares.

Como último capítulo, de manera conclusiva y propositiva las autoras realizan una serie de recomendaciones de política pública que bien valdría la pena las leyeran los responsables de la política educativa del país, y en especial la mayoría de los maestros que forman parte del SNTE, con el objeto de que cuantifiquen el daño que causan al desarrollo de la educación del país con la lucha y defensa de intereses personales o políticos, en lugar de canalizar esas fuerzas en pro del mejor desempeño de una escuela, del logro de la equidad y la calidad en el aprendizaje de los alumnos, así como en el reforzamiento de valores cívicos y democráticos.

Se realiza además un listado de elementos faltantes o ausentes en la experiencia de Iztapalapa, a la luz de una gobernanza local. Se concluye con la tesis (a la cual también nos sumamos), con base en lo analizado en este libro, de que la supervisión escolar es el nodo institucional de la red de gobernanza educativa local con gobernabilidad.

La interrogante que las autoras dejan al aire para alentar nuestra reflexión es la siguiente: “¿a qué respondió el proyecto piloto de Iztapalapa; qué explica su singularidad y cómo fue posible en el contexto de una descentralización educativa inconclusa en el D.F.?” (p. 231).

Concluyo este texto con dos cuestiones; la primera, que trabajos como el que se reseña alientan la discusión respecto a la forma de hacer e implementar políticas en el país; las autoras nos ponen sobre la mesa una propuesta que consideran, y así lo fundamentan, como una opción para articular la educación con el desarrollo local, para orientar a las escuelas hacia la calidad; y van un poco más lejos cuando consideran como un posible efecto directo o indirecto de esta nueva forma de gestión la constitución de una cultura ciudadana, que promueva el desarrollo sustentable de la comunidad y de todos sus miembros.

La segunda la retomo del último párrafo del libro, que bien vale la pena citar, con el objeto de sumarnos a esta propuesta y pensar qué estamos haciendo nosotros frente a éste desafío:

Estamos frente a un enorme desafío que requiere cambios de estructuras institucionales, de organización, de poder, de relación política y social, de disposición, de confianza, de honestidad, de compromiso, de solidaridad. Todos coincidimos en que necesitamos como país y como sociedad una educación de calidad y con equidad; es una condición inaplazable e inapelable para mejorar nuestra calidad de vida como ciudadanos, pero, para lograrla, debemos trabajar todos y juntos. Para ello, requerimos autoridades de gobierno con voluntad real de colaborar y con ética profesional; partidos políticos que representen y defiendan los intereses de quienes votaron por ellos; empresarios que contribuyan al desarrollo social; investigadores e instituciones académicas comprometidos con la resolución de problemas de su país y su sociedad; medios de comunicación profesionales que aporten a la construcción de la cohesión social, no a su polarización; sindicatos y líderes sindicales que defiendan a sus agremiados pero no por encima de los propósitos nacionales; organizaciones civiles que no pierdan el rumbo; docentes con vocación; padres de familia responsables; alumnos motivados y con valores sólidos que transformen el mundo y su mundo en algo mejor. (p. 244)