



**Facultad Latinoamericana de  
Ciencias Sociales  
Sede México**

**Maestría en Políticas Públicas Comparadas**

Gestión de políticas públicas para el desarrollo profesional docente. Un estudio comparativo entre el programa Enciclomedia y el proyecto MirandaNet en Nuevo León.

**Juanita Olivia Flores Garza**

Directora: Dra. María Angélica Galicia  
Tesis para optar al grado de Maestro en Políticas Públicas Comparadas\*  
Segunda Promoción, 2006-2007  
Abril de 2011

---

\*Para cursar este posgrado se contó con una beca otorgada por la Secretaría de Educación del Estado de Nuevo León, del Gobierno de México.

Agradezco a Dios la oportunidad que me da de vivir y poder continuar en el camino.

A mi esposo Fernando, mis hijos Adrián, Paco y Luis Daniel.

Ellos son mi razón para continuar.

Mi eterno agradecimiento a mis padres María y Francisco y a mis hermanas Magda,

Claudia y Lety que siempre me han acompañado y apoyado.

A mi directora de tesis Angélica, quien me apoyó en la realización de este trabajo,

animándome siempre a seguir adelante.

A mi tutor Miguel Armando por sus orientaciones en la elaboración de este trabajo.

A la profesora. María Yolanda Blanco García, quien apoyó mi inscripción en esta maestría,

a quien le tengo un gran respeto y admiración.

## CONTENIDO

Resumen

Introducción

CAPÍTULO I: EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	1
1. Planteamiento del problema.....	1
1.1. Surgimiento del tema <i>Enciclomedia</i> en la agenda gubernamental .....	2
1.2 Surgimiento e inclusión del proyecto MirandaNet en la agenda gubernamental del estado de Nuevo León .....	4
1.3 Políticas de desarrollo profesional de los docentes.....	8
2. Hipótesis .....	12
3. Justificación .....	12
4. Objetivos.....	14
5. Enfoque de política.....	14
6. Enfoque comparativo .....	15
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO .....	17
1. De la administración de políticas públicas para la educación, a su gestión.....	17
1.1 Gestión de la educación en México.....	20
1.2 Gestión Escolar en Nuevo León.....	23
2. Gestión para el desarrollo profesional. Hacia la construcción de una cultura escolar para un mejor desempeño. ....	27
3. Paradigmas de gestión de las políticas sociales .....	30
CAPÍTULO III: LA INVESTIGACIÓN Y SUS RESULTADOS .....	37
1. Selección de la muestra.....	38
2. Instrumentos .....	41
2.1 Cuestionarios.....	41
2.2 Entrevistas orales .....	42
2.3 Categorías de investigación.....	42
3. Enciclomedia y Miranda Net: del discurso a la construcción categorial. ....	44
3.1 Institucionalidad.....	44
3.2 Lógica en la toma de decisiones.....	58
3.3 Financiamiento.....	61
3.4 Criterios de prioridad y expansión .....	63

3.5 ·Enfoque e indicadores utilizados .....	65
4. Análisis de resultados .....	67
5. Logros, dificultades y perspectivas del desarrollo profesional para Enciclomedia y MirandaNet .....	70
5.1 Logros .....	70
5.2 Retos .....	71
5.3 Prospectiva a futuro .....	73
6. Análisis general .....	74
CAPÍTULO IV: HALLAZGOS Y DISCUSIÓN .....	78
1. El problema.....	78
2. Resultados e implicaciones de política pública .....	80
2.1 Gestión del desarrollo profesional .....	82
2.2 Logros, retos y perspectivas.....	87
3. Comprobación de la hipótesis .....	88
4. Nuevas preguntas.....	91
Referencias Bibliográficas .....	95
Anexo 1 .....	114
Anexo 2.....	116
Anexo 3.....	118
Anexo 4.....	121

## Resumen

La presente investigación muestra un estudio comparativo entre el estilo de gestión de las políticas dirigidas al desarrollo profesional de los docentes en el programa Enciclomedia y el proyecto MirandaNet y su impacto en la transformación de la práctica educativa. Para ello se presenta el análisis de la información teórica sobre la conceptualización de la gestión de políticas públicas y sus paradigmas, la gestión en educación y la gestión escolar, aunado al análisis sobre el tipo de gestión que subyace a los proyectos destinados al desarrollo profesional en ambos casos analizados y la realidad vivida por los actores encargados de su desarrollo, para finalmente hacer una comparación entre la política diseñada en cada caso y la realidad en su implementación.

Este estudio se realizó en el estado de Nuevo León en el ciclo escolar 2005-2006 debido a que fue el período cuando ambos casos coincidieron en su gestión e implementación.

## Introducción

En el campo de la educación en América Latina, a partir de los años ochenta las políticas estuvieron orientadas al crecimiento cuantitativo de los sistemas educativos de la región dejando de lado la calidad de la misma, ya que la necesidad estaba centrada en la cobertura, por lo que lo importante era conocer la cantidad de maestros y alumnos que participaban en los diferentes programas y proyectos diseñados para atender la problemática educativa que enfrentaba la sociedad en su momento.

En la década de los noventa las nuevas formas de asociación en educación se caracterizaron por la participación de la sociedad y la gestión escolar. En este nuevo escenario, las políticas educativas de los países latinoamericanos basaron sus planteamientos en una reestructuración del sistema educativo bajo una cultura de transformación que gira en torno a la gestión: a las autoridades centrales como corresponsables del proceso de cambio, a la escuela como unidad de cambio, al alumno y su forma de aprender, al maestro y su forma de enseñar, a la participación social. En México, a partir de la reforma educativa de 1992 con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa (ANMEB), se generó una *federalización* que promovió la descentralización educativa, trasladando el poder a las entidades federativas. Este proceso impulsó un cambio estructural en el sistema educativo que trajo como consecuencia un fuerte impulso a la gestión escolar y la participación de la sociedad en las escuelas. En esta reforma se le dio gran importancia a los procesos de desarrollo profesional de los docentes y se diseñaron políticas para ello, las cuales fueron organizadas y planteadas en el *Programa Nacional de Carrera Magisterial*. Después de casi veinte años de operación este programa ha sufrido cambios en sus reglas de operación. En el año 2000, tras el triunfo electoral de un partido diferente al que había gobernado México durante más de setenta años, el documento *Programa Sectorial de Educación 2001-2006*, diseñado por el nuevo gobierno, rompió de nueva cuenta con la continuidad para veinte años que proponía el ANMEB en 1992. En el programa sectorial de este nuevo gobierno se contempla de nueva cuenta una visión a largo plazo para la educación del siglo XXI argumentando una respuesta a las grandes brechas producidas por la rápida sucesión entre las reformas educativas en México. Los subprogramas contenidos en el *Programa Sectorial 2001* para educación básica, media superior, superior, para la vida y el trabajo

incluyen una *reforma de la gestión del sistema educativo*, referida a puntos comunes relativos a la organización del sistema educativo; su financiamiento; los mecanismos de coordinación, consulta de especialistas y participación social; el marco jurídico, y varios asuntos relativos al conocimiento del sistema educativo, su evaluación y su gestión integral. Este mismo *Programa Sectorial de Educación* señala que es fundamental articular la gestión institucional con las políticas educativas de desarrollo curricular, materiales educativos, formación continua y gestión e innovación con los programas estratégicos que han tenido una amplia recepción e impacto en el funcionamiento de las escuelas a nivel nacional, tales como: Programa Escuelas de Calidad (PEC), Enciclomedia, Reforma Integral de la Educación Básica, Programa Nacional de Lectura y el Programa Nacional de Formación Continua de los Maestros de Educación Básica en Servicio.

Para el programa estratégico *Enciclomedia*, se estableció un proceso para el desarrollo profesional de los docentes que trabajan con las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) requeridas para su implementación, las cuales se generalizaron a todos los maestros de quinto y sexto grados de primaria. Al mismo tiempo en el estado de Nuevo León, la asociación inglesa *MirandaNet* le propone al gobierno estatal la realización de una investigación relacionada con el desarrollo profesional de docentes para el uso de las mismas tecnologías en las que estaba basado el programa *Enciclomedia*, por lo que se tomó la invitación con la finalidad de conocer, de manera controlada, el proceso de formación que requerían los docentes para el uso de esas TIC.

Los puntos de partida fueron diferentes, mientras que *Enciclomedia* implementó un proyecto de desarrollo profesional a nivel nacional y estatal, caracterizados por la centralidad en la toma de decisiones, *MirandaNet* partió de la participación voluntaria, el análisis de necesidades de la escuela, y la elaboración de un proyecto en el propio centro de trabajo.

La investigación realizada y expuesta en el presente texto muestra un estudio comparativo entre las formas en las que se gestionó el desarrollo profesional de los docentes para el uso de las TIC en el programa *Enciclomedia* y el proyecto *MirandaNet* y se desarrolla en cuatro capítulos organizados de la siguiente manera:

En el capítulo I se plantea el problema de investigación y su justificación, así como el surgimiento del tema *Enciclomedia* y *MirandaNet* en la agenda gubernamental y las políticas que les dieron origen. Además se enuncia la hipótesis, los objetivos y el enfoque de políticas públicas relacionado con los temas de investigación propuestos.

En el Capítulo II se aborda el marco teórico que sustenta la presente investigación, se analiza el proceso de transición de la administración a la gestión de políticas públicas, los paradigmas de la gestión educativa y la definición de gestión escolar desde una perspectiva internacional, nacional y local. En este contexto, se describen los paradigmas de gestión de políticas para el desarrollo profesional de los docentes que subyacen al programa *Enciclomedia* y al proyecto *MirandaNet*.

En el Capítulo III se describe el proceso de investigación: la metodología utilizada, los actores y escuelas participantes. Además se muestra la información recabada, las respuestas obtenidas agrupadas por categorías y subcategorías que evidencian, desde el punto de vista de los actores involucrados en las acciones realizadas, los procesos que siguieron para gestionar el desarrollo profesional de los docentes que participaron en el programa *Enciclomedia* y el proyecto *MirandaNet*, finalizando el capítulo con un análisis de los resultados obtenidos.

En el Capítulo IV los hallazgos, el análisis y la conclusión de la información recabada en el proceso de investigación son los temas abordados, aunado al análisis de la importancia del problema de investigación, los resultados e implicaciones de la política pública diseñada en cada caso y la comprobación de la hipótesis planteada en el primer capítulo. Finalmente se enuncian los logros, dificultades y retos identificados en ambos casos y una serie de nuevas preguntas que pueden dar origen a futuras investigaciones.

# CAPÍTULO I: EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

## 1. Planteamiento del problema

La etapa de la sociedad moderna, derivada del avance tecnológico, la globalización, la economía mundial, la movilidad de la población y la entrada a la era del conocimiento, evidencia la necesidad de un cambio obligatorio en la forma de hacer políticas públicas<sup>1</sup> para responder a las demandas de una sociedad multicultural, compuesta por una diversidad de grupos y por consecuencia con una gran diversidad de necesidades y posibilidades. De esta manera la solución a estas demandas requiere de nuevas formas de participación, asociación y coordinación entre el Estado y sus dependencias y las organizaciones de la sociedad civil, ya que la solución a esta amplia gama de necesidades no se encuentra exclusivamente en manos del gobierno, sus instituciones y su organización (Aguilar, 2005). La educación de México ha transitado de un fuerte centralismo, característico del siglo anterior, hacia nuevas formas de gestión y participación de los actores involucrados en los procesos de implementación de políticas públicas. De esta manera, en los últimos años se han diseñado y puesto en práctica diferentes criterios, enfoques y técnicas de gestión que sustenten la toma de decisiones para enfrentar y plantear soluciones a la problemática educativa en nuestro país, en donde se concibe a la escuela como unidad en donde participan y se relacionan diferentes actores en los procesos que rigen la vida escolar. Los procesos de desarrollo profesional debieron adecuarse también a este nuevo cambio, sin embargo se mantuvieron esquemas tradicionales: especialistas que diseñan cursos, talleres y diplomados, ofertándolos para todos igual desde fuera de la institución escolar y alejado, la mayoría de las veces, de las necesidades reales de los docentes. Una formación dirigida al profesor en lo individual, que poco tiene que ver con la vida colectiva escolar, la cual enfrenta además una cultura escolar de trabajo que influye en los procesos de desarrollo profesional. Aunado a esto, el cumplimiento de excesivas demandas administrativas, la verticalidad, el autoritarismo, las presiones sobre esquemas de trabajo tradicionales de la comunidad sobre los docentes y las escuelas, aunado a la necesidad de

---

<sup>1</sup> El término *políticas públicas* se refiere al diseño de estrategias de acción que le son imputables a los gobiernos u organizaciones en un período determinado y pueden sostener argumentalmente su sentido público y/o responden a las necesidades del público (Bazúa, 2005).

búsqueda de puntos para escalar en su carrera profesional horizontal (categorías del programa Carrera Magisterial) y vertical (obtención de puestos directivos y de supervisión), impactan en el resultado del desarrollo profesional de los docentes. Por otro lado, los esfuerzos realizados para este desarrollo no han sido suficientes para lograr que transformen sus prácticas para que respondan a los nuevos requerimientos educativos de sus alumnos y a las continuas reformas que enfrenta este sector, lo cual es evidente en la forma en la que siguen trabajando los maestros en el aula, las exigencias de un sistema que sigue siendo burocrático y administrativo y los resultados obtenidos en evaluaciones nacionales e internacionales aplicadas a docentes y alumnos.

Además de lo anterior, la introducción de Tecnologías de Información y Comunicación al aula representa un reto para la mayoría de los docentes que no hacen uso y/o no están familiarizados con ellas.

### **1.1. Surgimiento del tema *Enciclomedia* en la agenda gubernamental**

En el Plan Nacional de Desarrollo de México de los últimos cuatro sexenios se promueve el uso de las *TIC*<sup>2</sup> como parte del proceso educativo, reconociendo las potencialidades de las nuevas tecnologías en beneficio de la educación y el desarrollo nacional.

Es en el *Programa Nacional de Educación 2001-2006* donde surge *Enciclomedia* como uno de los programas estratégicos, definido por la Secretaría de Educación Pública en 2004 como un sistema concebido y hecho en México, que integra y articula medios, recursos y herramientas relacionados con la educación primaria, a fin de enriquecer las experiencias de enseñanza y aprendizaje en el salón de clase (SEP, 2004).

Según el Libro Blanco de *Enciclomedia*, el programa es concebido en el año 2001, y fue creado con la participación conjunta del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), el Instituto Politécnico Nacional (IPN), el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), la Universidad Pedagógica Nacional y Microsoft. Su definición formal como “*Programa Enciclomedia*” se realiza en el año 2003 con la firma del convenio entre la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Instituto Latinoamericano de Comunicación

---

<sup>2</sup>TIC. Tecnologías de Información y Comunicación. Son aquellas integradas por equipos, plataformas tecnológicas y medios electrónicos y automáticos que permiten procesar, transmitir, almacenar y comunicar información rápidamente, tales como computadoras, software, internet, telefonía, video, radio, televisión, calculadoras, entre otras

Educativa (ILCE). La idea original del programa es del Dr. Felipe Bracho Carpizo, Coordinador de Informática del ILCE y Director de Investigación Orientada del CONACYT.

Para su diseño, las instituciones participantes presentaron varios prototipos de plataformas tecnológicas para quedar finalmente seleccionada la propuesta por Steve Rodríguez (alumno del ITAM) en su tesis “*Sistemas de administración de recursos conceptuales y referenciación automática difusa*” (SARCRAAD). Posteriormente, para el desarrollo de los contenidos de *Enciclomedia* se unieron la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnológicas (INSOTEC) y la Secretaría de Educación Pública (SEP), quienes propusieron, aunado a la digitalización de los libros de texto y el sistema operativo, incluir los contenidos de la enciclopedia *Encarta*.

Para el año 2004 inicia su operación el programa nacional *Enciclomedia* con una inversión de 1,000 millones de pesos, el cual propició que el uso de las TIC avanzara rápidamente al impulsar la introducción de pizarrones electrónicos interactivos, equipos de cómputo, proyectores y, en algunos casos, conexión a internet en los salones de quinto y sexto grados de primaria del país. Este hecho colocó a México, de acuerdo con el estudio internacional realizado por *Decision Tree Consulting UK* en 2007, en el segundo a nivel mundial, sólo abajo del Reino Unido, en contar con pizarrones electrónicos interactivos desde 2004 y con proyección de ocupar el mismo lugar hasta el 2012 (Kalkanis, 2007).

Las etiquetas que introducen al programa Enciclomedia se centran en mejorar la calidad de la educación con equidad y la innovación en las formas de enseñar y aprender bajo nuevos esquemas que respondan a los requerimientos de una nueva sociedad pluricultural y global que considera al conocimiento como fuente de desarrollo social y económico.

Según el *Libro Blanco de Enciclomedia*, los actores involucrados en este programa son:

- Los alumnos y maestros voluntarios que quieran trabajar con quinto y sexto grados de primaria en todo México
- Las autoridades educativas estatales
- Las autoridades locales de cada municipio
- Los padres de familia y la comunidad
- Las autoridades educativas federales que diseñaron la política y la implementaron

El objetivo general es “contribuir a la mejora de la calidad de la educación que se imparte en las escuelas públicas de educación primaria del país e impactar en el proceso educativo y de aprendizaje por medio de la experimentación y la interacción de los contenidos educativos incorporados a *Enciclomedia*, convirtiéndola en una herramienta de apoyo a la labor docente que estimula nuevas prácticas pedagógicas en el aula para el tratamiento de los temas y contenidos de los libros de texto” (SEP, 2004).

Además, en los objetivos específicos, se hace referencia a promover el aprendizaje significativo a partir de la inclusión de nuevos lenguajes audiovisuales, la cultura y relaciones respetuosas entre la diversidad de niños mexicanos.

Respecto a los docentes, se menciona dotarlos de estrategias pedagógicas, recuperar experiencias innovadoras y exitosas para mejorar el proceso enseñanza-aprendizaje, la construcción de comunidades de aprendizaje y redes horizontales para el intercambio de experiencias. Se habla también de evaluar el impacto educativo alcanzado a partir de la incorporación de *Enciclomedia*, establecer mecanismos de coordinación entre las entidades federativas, además de propiciar que la sociedad participe en la construcción del programa.

En Nuevo León, según el informe 2003-2006 del área de Tecnología Educativa de la Secretaría de Educación de Nuevo León, este programa inicia en el año 2004 en 51 escuelas, estando ubicadas la mayoría de ellas en el área metropolitana. La cantidad de escuelas se incrementó en los años subsecuentes hasta contar en el ciclo escolar 2007-2008 con 2,033 escuelas primarias, lo que representa 4,106 equipos instalados en aulas de quinto y sexto grados, la participación de más de 140 mil alumnos y 4,976 maestros. A partir del ciclo escolar 2006-2007 *Enciclomedia* inicia en el nivel de secundaria en 906 grupos de primer grado de 269 escuelas del estado, en las que 2,082 profesores trabajan con 71,132 alumnos de este nivel educativo, de acuerdo con información contenida en el *Cuarto Informe de Gobierno Nuevo León 2007*.

## **1.2 Surgimiento e inclusión del proyecto MirandaNet en la agenda gubernamental del estado de Nuevo León**

Las premisas de un gobierno humanista, próspero y de oportunidades; justo y solidario, y estratégico para transformar a Nuevo León en una sociedad del conocimiento, son el

fundamento político en el que se desarrolla el *Programa Estatal de Desarrollo 2004-2009 (PED 2004-2009)*. En este período administrativo se buscó posicionar a Nuevo León como una sociedad del conocimiento, en la que las TIC tienen un papel preponderante. El *PED 2004-2009* plantea impulsar el desarrollo tecnológico y el establecimiento de empresas del conocimiento mediante el impulso de programas de innovación tecnológica, apoyo a empresas de base tecnológica nacionales e internacionales y el fortalecimiento de las instituciones de educación superior para ampliar la oferta de las nuevas áreas del conocimiento. Además, se propone fortalecer las áreas de investigación científica y tecnológica de las escuelas, formar docentes para que respondan a los nuevos retos y firmar acuerdos con la SEP para el diseño y establecimiento de programas de educación en torno a la sociedad del conocimiento. También se considera la necesidad de estimular el uso de las TIC para desarrollar las competencias que exige una sociedad cambiante y cada vez más exigente, y apoyar con tecnología a los grupos poblacionales más alejados y de zonas rurales y de difícil acceso.

El 24 de agosto de 2004 inicia su operación el Comité Norte de Cooperación con la UNESCO (CRN, 2008), como órgano desconcentrado del gobierno del estado, el cual está orientado a apoyar la educación mediante estrategias para la preservación del patrimonio natural y cultural con el apoyo de las tecnologías de la información y comunicación. Este comité comparte la operación de algunos programas con la Secretaría de Educación de Nuevo León (SENL), entre los cuales se encuentra la investigación propuesta por la asociación inglesa *MirandaNet*, sobre el uso de pizarrones electrónicos interactivos y el concepto de ciudadanía global (Fernández, 2005).

La asociación *MirandaNet* fue fundada en 1992 como una comunidad virtual dirigida a hacedores de políticas, maestros, formadores de maestros, investigadores y desarrolladores de las TIC que intervienen en procesos de enseñanza y aprendizaje usando tecnologías para promover el entendimiento cultural y la participación democrática. Para 2008 se encuentran asociados más de 850 participantes de 43 países alrededor del mundo que se enlazan a través de una comunidad virtual que contiene foros de discusión, seminarios, talleres y proyectos financiados por diversas compañías asociadas y agencias gubernamentales (Preston, 2008).

Para el ciclo escolar 2004-2005 el programa *Enciclomedia* se había establecido en 510 escuelas primarias de acuerdo con información proporcionada por la Coordinación de Tecnología Educativa en el estado y se enfrentaba la necesidad de capacitación para los docentes, lo cual fue una demanda continua recibida en la Secretaría de Educación de Nuevo León a través de peticiones escritas y en diversos foros de afluencia de docentes, por lo que la propuesta para realizar una investigación por la asociación inglesa MirandaNet sobre el uso de pizarrones interactivos fue valorado por la Secretaría de Educación del Estado, particularmente por la Subsecretaría de Educación Básica, como una oportunidad para observar -de manera controlada- la forma en la que se organizan las escuelas para la implementación de un proyecto de este tipo y las estrategias utilizadas para el desarrollo de competencias docentes para el uso de los pizarrones electrónicos interactivos (PEI) para, de este modo, fundamentar algunas decisiones en torno a los programas de desarrollo profesional de los docentes para el uso de las TIC, ya que para el siguiente ciclo se esperaba contar con más de 2000 escuelas con Enciclomedia y por consecuencia con más demanda de formación de profesores para su uso (Flores, 2006).

El proyecto *MirandaNet*, en coordinación con la Secretaría de Educación de Nuevo León y el Comité Regional Norte de Cooperación con la UNESCO, lanzaron una convocatoria que contenía una serie de requisitos para los maestros y las escuelas interesados en participar:

- a) compromiso de los docentes por dos años de permanencia en el mismo plantel;
- b) que los docentes de los grupos participantes hablaran inglés;
- c) que las escuelas se encontraran en áreas urbano-marginadas;
- d) que el proyecto formara parte del proceso de gestión de la propia escuela.

De esta forma, los docentes y las escuelas interesados en participar solicitaron a la Secretaría de Educación de Nuevo León y a la asociación MirandaNet su inclusión en el proyecto, mediante una solicitud enviada vía electrónica a la asociación inglesa en octubre de 2004, siendo aceptada la participación de tres escuelas, de las cuales participaría un grupo de quinto o sexto grado en cada una de ellas (Flores, 2006).

El proyecto realizado en Nuevo León “*El uso de los pizarrones interactivos y el desarrollo del concepto de ciudadanía global: MirandaNet*” se gestionó considerando la intervención de diversos agentes, la participación voluntaria, el contexto de cada escuela y su proyecto

de mejora educativa, generados con una política de descentralización hacia la escuela como lo marca la Ley de Educación del Estado y las Disposiciones Generales para la organización y funcionamiento de las escuelas públicas y privadas de educación básica de 1998 hasta 2007 (Flores, 2006, pág 7).

Según registros del programa en la Subsecretaría de Educación Básica , una vez realizados los acuerdos de colaboración, en enero de 2005 un investigador del CRNCUNESCO, un asesor técnico-pedagógico de la SENL, tres maestros (uno de quinto y dos de sexto grado de educación primaria) y una directora, acudieron a una serie de talleres para desarrollar habilidades sobre el uso de los PEI, a exposiciones sobre el uso de las TIC en la escuela y conocieron el programa internacional a la ciudad de Londres, Inglaterra. Simultáneamente, mientras los docentes estaban fuera de su escuela la compañía patrocinadora equipaba los salones participantes (Fernández, 2005).

Los actores involucrados en este proyecto en Nuevo León en los ciclos escolares 2004-2005 y 2005-2006 fueron:

- Alumnos, maestros, directivos, y padres de familia de las escuelas participantes
- Una asesora técnico-pedagógico de la Secretaría de Educación de Nuevo León (SENL) y un investigador del CRNCUNESCO.
- Un equipo de docentes e investigadores internacionales de los países de China, Sudáfrica y del Reino Unido)
- Autoridades educativas de Nuevo León
- Patrocinadores del proyecto.<sup>3</sup>

Los objetivos de este proyecto giran en torno a transformar la práctica de los docentes en el aula, fortaleciendo los procesos de enseñanza y aprendizaje apoyados en el uso de recursos tecnológicos para propiciar la construcción de conocimientos, el trabajo colaborativo y el respeto a la diversidad que lleve a los alumnos a desarrollar una autonomía moral, intelectual y física que influya en la transformación de su comunidad. Además se propuso estudiar el impacto de los pizarrones electrónicos interactivos en la manera en la que los

---

<sup>3</sup> Promethean, una empresa inglesa dedicada a la fabricación de pizarrones electrónicos interactivos que donó el equipamiento de los mismos y los proyectores necesarios; además costearon los gastos de transportación internacional, alimentación y hospedaje de los participantes.

estudiantes interactúan con ellos, así como las formas en las que los maestros cambian su enfoque pedagógico para aprovechar los atributos de estos pizarrones (Flores, 2005).

En este proyecto participaron tres escuelas primarias ubicadas en el área metropolitana de Monterrey, de las cuales participó un grupo en cada una de ellas (uno de quinto y dos de sexto grado de primaria) con un total de 115 alumnos en las escuelas primarias Leopoldo Naranjo, Simón Salazar Mora y Antonio Martínez de Castro. (Flores 2006).

### **1.3 Políticas de desarrollo profesional de los docentes**

#### **1.3.1 Programa Enciclomedia**

El programa *Enciclomedia* tiene como propósito “contribuir a la mejora de la calidad de la educación que se imparte en las escuelas públicas de educación primaria del país e impactar en el proceso educativo” (SEP, 2004) mediante el uso de las TIC, principalmente con el software creado para el programa y el uso del Pizarrón Electrónico Interactivo (PEI). Este programa reconoce que la verdadera transformación escolar implica elaborar e implementar propuestas pedagógicas que faciliten el uso de la tecnología como medio para renovar las prácticas pedagógicas.

Dentro de las prioridades nacionales en materia de formación continua, se señala la relevancia de “la formación de los maestros, directivos y personal de apoyo técnico pedagógico, para introducir las tecnologías de la información y la comunicación como un elemento que contribuya al logro de mejores aprendizajes en los alumnos, en especial, a través del uso de la *Enciclomedia*” (SEP-ILCE, 2004; Anexo 1).

Este proceso de *capacitación*, como es definido por el propio programa, se diseñó para atender a los maestros que tenían a su cargo los grupos de quinto y sexto grados de todas las escuelas primarias públicas del país. De acuerdo con la estrategia propuesta por la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, la Coordinación General de Actualización y Capacitación de los Maestros en Servicio y el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa, Coordinación de Informática Educativa, la *capacitación* docente aspira -a través de las diferentes acciones- a lograr que los maestros de educación primaria:

- Mejoren su conocimiento de los materiales de apoyo y los reconozcan como recursos indispensables para favorecer el aprendizaje de los niños.

- Fortalezcan sus habilidades docentes para organizar el trabajo educativo, diseñen y pongan en práctica estrategias didácticas y aprovechen las tecnologías de la información y la comunicación como medios de enseñanza.

La estrategia abarca dos líneas de trabajo: la capacitación y el acompañamiento y apoyo a las escuelas. La primera incluye además de la capacitación dirigida a los maestros que *voluntariamente* participen en el programa, la formación de los asesores pedagógicos y técnicos, mientras que el acompañamiento se refiere al trabajo de apoyo e interacción directa con los profesores que estén empleando *Enciclomedia* en el aula, que puede referirse a aspectos pedagógicos o relacionados con la solución de problemas con el equipo o el software (SEP-ILCE, 2004).

Según el *Programa Rector de Enciclomedia*, los materiales de apoyo a las estrategias de *capacitación y actualización* permanente son:

- El *Sitio del maestro*: portal electrónico con una serie de sugerencias didácticas, avances programáticos, el libro del maestro, ficheros y un apartado de materiales para el desarrollo profesional
- El *paquete didáctico para asesores y formadores*: contiene una serie de cuadernillos con material impreso sobre lo que es *Enciclomedia*, su uso en el aula, en grupos multigrado, videos de clases para talleres cortos, teleseSIONES y materiales de difusión.
- El *Paquete didáctico para docentes*: son materiales impresos para quienes tomaron el curso del Programa Nacional de de Actualización Permanente, el cual contiene una guía para el uso de *Enciclomedia*, del sitio del maestro, para la planeación y la enseñanza de la historia, las ciencias naturales y las matemáticas.
- *Diplomado de Herramientas Tecnológicas para Enciclomedia* dirigido a maestros de 5° y 6° grados de primaria y docentes de secundaria.

En Nuevo León se ofrecieron programas organizados localmente por tres instituciones dependientes de la Secretaría de Educación del estado: Tecnología Educativa, el Departamento Técnico de Primarias y los Centros de Maestros. Entre estas áreas atendieron la formación de aquellos maestros que así lo solicitaron, sin importar el grado que atienden, ofertando cursos a lo largo del ciclo escolar 2005-2006. Las tres instancias trabajaron separadas y no existió coordinación entre ellas en la planeación y realización de estas

acciones, las cuales fueron iniciativas diseñadas y desarrolladas a nivel estatal debido a la alta demanda de estos cursos. La estrategia consistió en organizar talleres, los cuales abordaron el uso del pizarrón interactivo y el uso pedagógico de Enciclomedia. En estos talleres participaron mil 597 docentes de todo el estado de acuerdo con el informe estatal de la Subsecretaría de Educación Básica 2006, que además menciona que la forma en la que se realizaron consistió en explicar el uso tecnológico a los asistentes mediante una exposición en donde había una computadora y un pizarrón interactivo en cada sede, teniendo oportunidad de interactuar con el equipo sólo algunos de los asistentes. Por otro lado, los materiales elaborados en la federación para los formadores de docentes que imparten los cursos y de apoyo para los maestros, llegaron y permanecieron en los Centros de Maestros por largo tiempo, argumentando ante las otras dos instituciones que ellos serían exclusivamente los que deberían dar los cursos<sup>4</sup>.

### **1.3.2 Proyecto MirandaNet**

El *desarrollo profesional continuo* promovido por el proyecto MirandaNet (Anexo 2), consiste en la creación de redes de maestros que trabajan con una variedad de temas relacionados con el uso de las TIC relacionadas con estrategias pedagógicas, en donde tienen oportunidades de compartir sus experiencias y desarrollar recursos para innovar la práctica educativa. Este modelo selecciona candidatos que son invitados a formar parte de esta comunidad, solicitando de ellos como requisito, la evidencia de que la formación recibida es utilizada en sus instituciones. Se solicita además el diseño de un *Plan de Desarrollo Tecnológico* como herramienta para la gestión en la transformación de las prácticas pedagógicas; a cambio de esto, los participantes seleccionados reciben una beca para desarrollarse profesionalmente (Preston, 2008). De esta manera, en el proyecto MirandaNet, es la propia comunidad educativa la que innova a partir de la organización, aplicación, reflexión e intercambio de prácticas educativas con el uso de las TIC en sus centros de trabajo, con otros colegas, en talleres con especialistas, solicitando apoyo y en talleres de interacción tecnológica y diseño de estrategias pedagógicas.

---

<sup>4</sup> Entrevista con Juan Lauro Calvillo, Coordinador de Tecnología Educativa en el estado de Nuevo León. Diciembre de 2006

En la experiencia realizada en Nuevo León durante los ciclos escolares 2004-2005 y 2005-2006, el Plan de Desarrollo Tecnológico propuesto por cada escuela que decidió participar, formó parte de su Proyecto Escolar y del trabajo realizado por el colectivo de docentes en el Consejo Técnico, mientras que los padres de familia y la comunidad, se organizaron en el *Consejo Escolar de Participación Social* para apoyar las acciones de este proyecto.

En el Consejo Técnico de las escuelas participantes una de las comisiones fue la de *formación continua de docentes*, en la cual los maestros participantes en MirandaNet intervinieron de acuerdo a necesidades planteadas por ellos mismos y sus compañeros relacionadas con la gestión de la formación interna de los profesores, el análisis de la práctica docente e identificación de mejores prácticas para el uso de las TIC.

Según Flores (2006), el desarrollo profesional de los docentes se realizó en tres vertientes:

- **Pedagógica**, en donde se abordaron el trabajo en el aula y sus formas de enseñanza, el tema de ciudadanía global y la incorporación de las TIC al proceso educativo, lo anterior realizado en el Consejo Técnico escolar, acompañados por la asesora pedagógica, el intercambio de experiencias con otros docentes de la misma escuela, la consulta de sitios electrónicos y la reflexión sobre la propia práctica del docente.
- **Tecnológica**, realizada por especialistas de la empresa patrocinadora, el intercambio de experiencias sobre la solución de problemas tecnológicos en red con otros docentes, el uso de sitios electrónicos y manuales especializados. Además se realizó un proceso de certificación en el uso del PEI por la empresa patrocinadora.
- **Investigación**, realizada sobre los procesos implementados por los docentes en el aula y en la escuela mediante un estudio de caso de los propios docentes, un proceso de investigación realizado por el Comité Norte de Cooperación con la UNESCO y la asociación MirandaNet. Esta investigación arrojó información sobre la transformación de la práctica docente, lo que permitió evaluar la estrategia de desarrollo profesional continuo del docente.

De acuerdo a lo anterior, tanto en el programa Enciclomedia y el proyecto MirandaNet enuncian la necesidad de desarrollar profesionalmente a los docentes el uso de la tecnología en el aula, cuya gestión tiene punto de partida diferente: Enciclomedia es un programa que surge de una política central nacional y es generalizado en todo el país para los grupos de

quinto y sexto grados, vinculada al uso de los libros de texto y algunos recursos virtuales y tecnológicos, mientras que el proyecto MirandaNet surge de una oportunidad de colaboración internacional y parte del interés de las escuelas que quieren participar voluntariamente, quienes adquieren el compromiso de participar y realizan un programa de trabajo que se incorpora a la actividad cotidiana y comunitaria de la escuela. Es ahí donde se detectan necesidades de formación y se solicitan apoyos, se programan talleres orientados a solucionar las necesidades detectadas y se comparten los aprendizajes en la escuela.

En razón a lo aquí expuesto podemos preguntar:

*¿Bajo qué paradigma de políticas públicas se gestionó y se implementó el desarrollo profesional de los docentes en el programa Enciclomedia y el proyecto MirandaNet y cuál fue su resultado?*

## **2. Hipótesis**

Existe un mayor desarrollo profesional docente para el uso de la tecnología en el aula en la medida en que las escuelas ejercen de manera más amplia su autonomía en la gestión, como es el caso MirandaNet, mientras que a mayor centralización del proceso menor es su impacto, como es el caso de Enciclomedia.

## **3. Justificación**

Responder a una sociedad que apunta hacia el crecimiento y desarrollo acelerado de la tecnología y el conocimiento es un reto que enfrenta la educación de nuestro país, pues el uso de la tecnología ha ido ganando terreno en la realización de actividades de la vida cotidiana de la población y por consecuencia los alumnos que asisten a la escuela tienen contacto con ella y aprenden de ella, generando nuevas formas de aprendizaje, las cuales no son contempladas como oportunidades educativas en la escuela la mayoría de las veces. Es por esto que el uso de las TIC como herramientas para la enseñanza y el aprendizaje deben ser incorporadas a su vida escolar si se quiere una educación eficaz y eficiente que responda a los requerimientos individuales y de una sociedad en constante desarrollo, pero si los

docentes no se interesan o no saben usar estas tecnologías, difícilmente propiciarán situaciones educativas que involucren su uso.

Los programas sectoriales de educación en México han incluido el tema de las TIC desde la década de los ochenta, realizando grandes esfuerzos en lo referente al equipamiento de computadoras a los centros escolares, sin embargo este esfuerzo poco tiene que ver con la transformación de las prácticas docentes vinculadas al uso de la tecnología como herramienta de trabajo en el aula. En la reciente reforma de la educación básica se plantea como una de las competencias<sup>5</sup> a desarrollar el manejo de la información, en donde las TIC representan una herramienta indispensable para ello en la vida actual, por lo que los docentes deben usarlas en su quehacer pedagógico si realmente se realizar una vinculación entre la realidad escolar y la vida.

La importancia de investigar sobre este tema permitirá tener una panorama sobre lo que ocurre cuando se implementa esta política en la realidad cotidiana de las escuelas, la forma en la que llega, se incorpora y tiene un impacto en la acción dentro de la institución educativa como eje articulador, negociador y de interlocución entre la autoridad central y la escuela. Por otro lado, la interacción concreta de un sistema con sus entornos internos y externos debe incluir la participación de los distintos actores que conforman la comunidad educativa, y su consolidación como tal, para que de esta manera la escuela se empodere y ejerza su autonomía en la toma de decisiones fundamentada en una política educativa y en la teoría que la respalda y con ello sea posible pensar de una manera nueva y diferente en la organización de las escuelas y del propio sistema educativo. De aquí la necesidad de analizar, entender y conocer los requerimientos para que las políticas públicas relacionadas con el desarrollo profesional de los docentes para el uso de las TIC en educación, tengan mejores resultados al impulsar una gestión eficiente y efectiva que aseguren su implementación con éxito.

Tanto Enciclomedia como MirandaNet se caracterizan por la introducción de equipamiento tecnológico en el aula y el desarrollo de competencias docentes para su uso, por lo que una comparación entre la política diseñada y la forma en la que se gestionaron los procesos de desarrollo profesional en cada uno de los niveles de implementación, permitirá estudiar

---

<sup>5</sup> En adelante, se entenderá como competencias todos aquellos recursos que construyen las personas para desarrollarse y desempeñarse personal y socialmente con eficacia y eficiencia ante situaciones y retos que enfrenta en la vida y a lo largo de la vida (Construcción propia).

cómo, para qué y qué impacto esperó y obtuvo la autoridad educativa al adoptar un particular curso de acción, lo cual brindará elementos para la toma de decisiones fundamentadas sobre futuras políticas públicas para el desarrollo profesional docente en el uso de las TIC.

#### **4. Objetivos**

##### **Objetivo general**

Analizar los paradigmas de políticas públicas con los que se gestionó y se implementó el desarrollo profesional de los docentes en el programa Enciclomedia y el proyecto MirandaNet, con la finalidad de reconocer las características y resultados determinados por la implementación de una política en relación con la otra.

##### **Objetivos específicos**

- Analizar y comparar los paradigmas de gestión de políticas públicas que subyacen al desarrollo profesional del programa Enciclomedia y del proyecto MirandaNet.
- Analizar y comparar el proceso de gestión que implementaron los actores de los diferentes niveles educativos para el desarrollo profesional de los docentes en el programa Enciclomedia y en el proyecto MirandaNet.
- Comparar los procesos planteados por la política de desarrollo profesional en relación con la óptica y acciones de los actores que la implementan para observar semejanzas y diferencias entre el diseño y su implementación.

#### **5. Enfoque de política**

Los enfoques del estudio sobre la evolución en la implementación de las políticas surgen a partir de la década de los setentas con la perspectiva *top-down*, la cual se propone identificar los factores que determinan el éxito y los obstáculos en la implementación de una política, bajo una idea de definición de metas desde la jerarquía más alta, excluyendo a las personas que la implementan en donde el punto de partida es una decisión de política que se concentra en la medida en que sus objetivos son alcanzados a través del tiempo (Sabatier, 1986), tal como ocurre con el programa Enciclomedia.

A diferencia del anterior, el paradigma *bottom up* establece una relación estrecha entre políticas diseñadas y responsables de implementarlas (tanto personas como instituciones) para alcanzar consensos y negociaciones en la implementación de una política. Para lograr lo anterior se requiere una cultura de gestión escolar, detección de necesidades, posibilidades, trabajo colaborativo, organización y formación de redes de trabajo (*networking*), tal como ocurre con el proyecto *MirandaNet*.

Además se consideran los paradigmas de gestión de política pública *dominante* y *emergente* propuestos por Franco (1996) para observar la forma en la que se gestionó la política pública de ambos casos desde las instituciones y sus actores.

## 6. Enfoque comparativo

La presente investigación situada en el contexto escolar, parte del análisis comparativo de de la gestión de políticas públicas para el desarrollo profesional de los docentes realizada por el programa Enciclomedia, y el proyecto *MirandaNet*. La posibilidad de comparación entre ambos radica en que tanto el programa como el proyecto integran actividades coordinadas entre sí y buscan satisfacer objetivos propuestos, en este caso, los objetivos giran en torno al desarrollo profesional de los docentes para el uso de las TIC.

Franco y Queirolo (2007: 3 y 4) definen un proyecto y un programa de la siguiente manera:

*“Proyecto* como la unidad mínima de asignación de recursos para el logro de uno o más objetivos específicos. Tiene: (i) una población objetivo definida en función de la necesidad que se pretende satisfacer, (ii) una localización espacial, esto es, su población objetivo está ubicada en un espacio geográfico claramente determinado, y (iii) un momento de inicio y otro de finalización, lo que posibilita el análisis financiero de los costos del proyecto. En los casos en que su duración es indefinida hay que determinarlos, para efectuar el cálculo del costo por usuario.

*Programa* —en el campo de lo social— es un conjunto de proyectos que persiguen los mismos objetivos”.

De acuerdo con esta definición, la comparación entre un programa como es el caso de Enciclomedia y el proyecto *MirandaNet* es posible en la medida en la que se analizan las variables relacionadas con el desarrollo profesional de los docentes para el uso de las TIC que se involucran en ambos casos.

El método que se acerca a este estudio es la comparación exploratoria entre los casos Enciclomedia y *MirandaNet* con el objetivo de averiguar si las políticas con las que se

gestionó el desarrollo profesional pueden ser *most similar* o *most different* en relación con el contexto y las variables estudiadas.

En este estudio comparativo se describe una realidad existente con la finalidad de asociar eventos con resultados mediante una lógica que describe y diagnostica el estado natural de los actores involucrados en la política pública, estableciendo relaciones causales entre las estrategias, medios y acciones de implementación, y resultados e impactos logrados en el desarrollo profesional de los docentes para el uso de las TIC en el aula, de tal manera que se puedan realizar interpretaciones relevantes sobre el paradigma de gestión utilizada en ambos casos y su impacto en la formación docente.

## CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

### Hacia la construcción de un nuevo paradigma de gestión educativa para el desarrollo profesional de los docentes

#### 1. De la administración de políticas públicas para la educación, a su gestión

El sector público está inserto dentro de un ambiente cambiante, influenciado además por variables administrativas, de mercado y sociopolíticas, por lo que cualquier estrategia política debe ajustarse para responder a las expectativas de dichas variables, incluidas las propuestas para educación.

En los años noventa surge la *gestión pública* como disciplina que se genera en dos escuelas: la de comercio y la de políticas públicas. Con ello los gobiernos buscaron reemplazar las culturas administrativas, jerárquicas y profesionales por una cultura privada, comercial y de mercado, sustituyendo los procesos tradicionales regidos por reglas y autoridades, por tácticas gubernamentales, el mercado y la competencia a fin de adaptarse al contexto industrial y de mercado internacional. Una de las principales diferencias reside en que la gestión pública se enfoca al logro de resultados más que al cumplimiento de normas<sup>6</sup>.

Los enfoques de la administración y gestión de las políticas públicas o *policy*<sup>7</sup> para la educación han pasado por diferentes etapas que responden a la política que adopta un determinado tipo de Estado o *polity*<sup>8</sup>. Sander (1996), menciona que el diseño e implementación de políticas educativas en América Latina han pasado por las siguientes etapas:

- *Jurídico*: normativo, autoritario y pensamiento deductivo. Control burocrático central, uniformización de la educación y contenidos enciclopédicos.

---

<sup>6</sup> Las implicaciones organizacionales de este supuesto son que la gestión pública requiere de organizaciones horizontales, flexibles y matriciales en donde, además, la planeación sea abierta y participativa, la implementación descentralizada y la evaluación orientada al desempeño (Cabrero, 1997).

<sup>7</sup> *Policy*: Instrumentación de la política de la organización que se trate. En el caso del Estado, representa su capacidad para tomar la siguiente decisión racionalmente para responder a los problemas relevantes. Autorización formal, teoría, propósitos, programa específico, proceso o resultado, bajo la premisa de “mejor decisión” (Bazúa, 2005)

<sup>8</sup> Se refiere al tipo de Estado: democrático, autocrático, autoritario, en un territorio determinado. Según Valenti y Del Castillo (1997) se refiere a un sistema jurídico que fija normas de interacción entre individuos y organizaciones.

- *Tecnocrático*: científico, gerencial y burocrático a inicios del siglo XX con lógica económica de la Revolución Industrial. Teorías administrativas importadas del mundo empresarial.
- *Conductista*: psicopsicólogo de los años treinta y cuarenta que informó la utilización de la teoría del sistema social en la organización de la educación, definida por la función social y las circunstancias históricas de su desarrollo.
- *Desarrollista*: modernizador, basado en objetivos económico-financieros buscando el equilibrio fiscal. Se pensaba que la educación como primer factor para el desarrollo económico de los países, instrumento de progreso y factor para la movilidad social. Crecimiento cuantitativo de la matrícula y egreso de estudios profesionales. Cambios significativos en los modos de gobernar la educación, entre ellos la descentralización y desconcentración de funciones;
- *Sociológico*: preocupados con la concepción de teorías sociológicas y soluciones educativas para satisfacer las necesidades y aspiraciones de la sociedad de la región. Se considera la gestión educativa como acto pedagógico y académico más que como económico.

Estos enfoques propiciaron que la educación retomara sus características, las cuales fueron plasmadas en las respectivas currícula en las décadas donde se plantearon las reformas educativas requeridas por el contexto del país.

El término *gestión*, que surge en la etapa desarrollista, busca sustituir el tradicional concepto de *administración* y se asocia con nuevos conceptos relacionados con la mejora continua, identificación de fortalezas y debilidades, localización de áreas de oportunidad, visión de futuro, desempeño, construcción de redes, entre otros. La gestión busca alejarse de procesos burocráticos y administrativos para pasar a la “comprensión e interpretación de los procesos de la acción humana en una organización” (Casassus (2000: 3). Además es concebida como un proceso de aprendizaje continuo para la supervivencia de una organización, mediante una articulación constante con el entorno, que en el caso de educación, elementos como las prácticas pedagógicas, el liderazgo directivo y la participación social dan significado a lo que es la *gestión escolar*.

La descentralización, característica del proceso de gestión, “es una actividad que propicia el tránsito de un sistema en su conjunto, a un sistema que está compuesto por distintas

entidades con distintos niveles de competencia” (Casassus, 2000:7), a las cuales delega tareas que antes eran exclusivas del sistema central. Es en estas entidades descentralizadas, donde las necesidades específicas de los sujetos involucrados son más evidentes y el proceso de gestión se vuelve más ligado a temas concretos de la realidad que viven los actores de manera inmediata y situada.

Sverdlick (2006) plantea la *gestión escolar* como punto de encuentro entre las líneas de política educativa de los sistemas educativos y las concreciones de la actividad escolar, y a la *Dirección escolar* como el núcleo duro de la gestión, como articulador, negociador e interlocutor entre la autoridad central y la escuela. La gestión de la educación vincula conocimiento y acción, ética y eficacia, política y administración en procesos que tienden al mejoramiento de las prácticas educativas, a la exploración y explotación de posibilidades, y a la innovación permanente como proceso sistémico y participativo de los integrantes de la comunidad educativa (Braslavsky, 1999).

De esta manera, para Pozner (2000:16) “la gestión escolar un conjunto de procesos teórico-prácticos integrados horizontal y verticalmente dentro del sistema educativo, para cumplir mandatos sociales. Es un saber de síntesis capaz de ligar conocimiento y acción, ética y eficacia, política y administración en procesos que tienden al mejoramiento continuo de las prácticas educativas; a la exploración y explotación de todas las posibilidades; y a la innovación permanente como proceso sistemático” (Pozner 2000, capítulo 2:16). En el siguiente cuadro Pozner (2000) realiza una comparación entre la administración escolar y la nueva postura de gestión educativa estratégica en donde se trata de centrarse en el ámbito de lo pedagógico, el desarrollo de competencias para trabajar en equipo, la apertura hacia la el aprendizaje y la innovación y sobre todo partir de una misión compartida por todos los integrantes de la escuela con la finalidad de fijar un ideal de escuela y una meta común a todos, sobre la cual se diseñará un plan de acción colaborativa.

CUADRO 1. ESQUEMA COMPARATIVO ENTRE LOS MODELOS DE LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR TRADICIONAL Y EL DE GESTIÓN EDUCATIVA ESTRATÉGICA

<b>Administración escolar tradicional</b>	<b>Gestión educativa estratégica</b>
Baja presencia de lo pedagógico	Centralidad de lo pedagógico
Énfasis en normas y rutinas	Habilidades para tratar con lo complejo
Trabajos aislados y fragmentados	Trabajo en equipo
Estructuras cerradas a la innovación	Apertura al aprendizaje y a la innovación
Autoridad impersonal y fiscalizadora	Asesoramiento y orientación profesional
Estructuras desacopladas	Culturas educacionales cohesionadas por una visión y la misión
Observaciones simplificadas y esquemáticas	Intervenciones sistémicas y estratégicas

Fuente: Pozner, Pilar. (2000). *Competencias para profesionalización de la gestión educativa*. UNESCO-IIPE, Buenos Aires, Argentina.

En este cuadro se puede observar la contraposición con la administración clásica en la escuela, por lo que para Pozner (2000) la *gestión escolar* no es una construcción arbitraria y aislada; pertenece a un ámbito social específico y se reconoce como una organización social con una visión de futuro y una misión que cumplir que le da sentido y fuerza a un proyecto de transformación centrado en lo pedagógico, el trabajo colaborativo, el aprendizaje permanente y la innovación de las prácticas educativas, para lo cual se requiere de asesoría y orientación profesional.

A partir de los años noventa, la gestión en educación ha enfrentado problemas en su implementación relacionados principalmente con la articulación del sistema educativo, su reestructuración y la delegación del poder hacia las unidades que lo componen. Estas dificultades han provocado un desequilibrio entre teoría y práctica, lo que ha generado un proceso de simulación instalado que implica cumplir con requisitos de administración del sistema y hacer como si la política de gestión educativa se estuviera desarrollando tal como fue diseñada sin que se verifique o evalúe lo que realmente pasa (Casassus, 2000, págs. 14 y 15).

### 1.1 Gestión de la educación en México

A finales de los años setenta, se crearon las Delegaciones de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en los estados de la República Mexicana, con lo que se inició el proceso de descentralización educativa, cuya urgencia ponía de manifiesto lo inapropiado del centralismo en nuestro país (Martínez, 2001).

En la década de los ochenta se introduce el enfoque de la Nueva Gerencia Pública<sup>9</sup> en la política educativa mexicana en el *Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988*, que propuso una *revolución educativa en México*, basado en seis objetivos: elevar la calidad a partir de la formación integral de docentes; racionalizar el uso de los recursos y ampliar el acceso a servicios, dando prioridad a zonas y grupos desfavorecidos; vincular educación y desarrollo; regionalizar la educación básica y normal y desconcentrar la educación superior; mejorar la educación física, el deporte y la recreación; y hacer de la educación un proceso participativo al mismo tiempo se buscó que la educación se incorporara a la política donde el Estado tenía menos funciones económicas, más orientadas al mercado y en el marco de una sociedad del conocimiento (Martínez, 2001).

A pesar de todos los esfuerzos realizados, fue hasta mayo de 1992, con la firma del Acuerdo Nacional para la Mejora de la Educación Básica (ANMEB), que se planteó la intención del Ejecutivo Federal de armonizar el sector educativo con el resto de las políticas públicas dirigidas al denominado *cambio estructural*<sup>10</sup>, dando con ello inicio a los procesos de transformación en la educación del país con un proceso de descentralización.

Para mantener la unidad nacional y la equidad, existió concertación intergubernamental entre la federación y los gobiernos provinciales, por lo que a través de la Ley General de Educación (GRM, 1993) se establece la relación entre las atribuciones de la autoridad educativa federal, los servicios educativos y el financiamiento como responsabilidad federal desde la educación inicial hasta la formación profesional. De igual manera aborda lo relativo a la equidad, el diseño de planes y programas de estudio, la validez oficial y certificación de estudios, la participación social y las sanciones por incumplimiento, con lo que trata de lograr la unidad nacional y promover la equidad en la diversidad mexicana.

Krawczyk (2002) señala que el modelo de organización y gestión de la educación promovido por el ANMEB, estuvo definido por la descentralización en tres dimensiones:

---

<sup>9</sup> La Nueva Gerencia Pública se basa en el desempeño, la calidad y la eficiencia. Kliksberg (1985 y 1990).

<sup>10</sup> El proyecto de “cambio estructural” definió las siguientes líneas: crecimiento con base en las exportaciones manufactureras; por lo que las políticas centrales fueron: abrir espacio a la inversión extranjera; impulsar por todos los medios el crecimiento de la productividad; sanear las finanzas públicas y eliminar las trabas que mantenían al sistema financiero en una condición “reprimida”. (Aspe, 1993 y McKinnon 1982).

- Descentralización entre diferentes instancias de gobierno (gobiernos locales: jurisdicciones y/o municipalidades).
- Descentralización para la escuela (autonomía escolar).
- Descentralización para el mercado (responsabilidad social de la educación por parte de los individuos/lo privado).

En este proceso, las escuelas de educación básica en México (preescolar, primaria y secundaria obligatorias para todos) adquieren mayor autonomía técnica-administrativa y se organizan para detectar sus necesidades y construir su "proyecto" de mejora educativa, que se ajustaría mejor a la necesidad y diversidad de situaciones que enfrenta cada institución, en donde los profesores asumen sus responsabilidades en la gestión y los padres de familia y la comunidad participan en su elaboración (ANMEB, 1992). En este marco de discurso político educativo mexicano emergen los modelos de la nueva gestión escolar, en donde se reconoce la importancia de los directivos que pasan a un primer plano en las políticas o "policy" del sector. En este sentido el *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*, afirma:

"La experiencia ha mostrado que supervisores y directores son agentes de cambio claves para la transformación escolar. Sus funciones imprimen dinamismo y aportan nuevas ideas en la escuela; pueden ayudar significativamente a corregir los factores que limitan el desarrollo escolar y reforzar los que lo alientan."

El Programa Nacional de Educación 2001-2006 contiene un variado conjunto de propuestas, que de hacerse realidad, significaría poner a la escuela en el centro de la política educativa con las instancias superiores a su servicio, desde la zona escolar a la SEP, pasando por el nivel estatal (Martínez, 2001), con lo que la gestión escolar se consolidaría al propiciar una mayor autonomía de las instituciones escolares.

Para la Secretaría de Educación Pública la *gestión escolar* se define como el conjunto de acciones relacionadas entre sí, que comprende el equipo directivo de una escuela para promover y posibilitar la consecución de la intencionalidad pedagógica en, con y para la comunidad educativa. Es una de las instancias de toma de decisiones acerca de las políticas educativas de un país (SEP, 2000).

## 1.2 Gestión Escolar en Nuevo León

A partir de la descentralización educativa generada con la firma del ANMEB en 1992, la Secretaría de Educación y Cultura del Estado y la Unidad de Servicios Educativos Descentralizados de Nuevo León fueron dirigidas por un solo Secretario de Educación y se diseñaron políticas educativas estatales que buscaron la unificación de los sistemas federales y estatales.

El estado de Nuevo León, por su carácter industrial y políticas de mercado, busca eficientar los procesos y aplicar en el sector público los mismos conceptos y prácticas utilizadas en el sector privado, una de las cuales fue el modelo de *Calidad Total* (SENL, 2005). Para el año 1993 se implementó como política en las subsecretarías y direcciones de educación básica de la Secretaría de Educación de Nuevo León el programa *Calidad Total para la Educación*. El objetivo de este programa consistió en “Mejorar el Sistema de Educación Básica en Nuevo León, para ofrecer una formación integral, relevante y útil, que satisfaga las necesidades de los usuarios y que transforme significativamente la calidad de vida de los nuevoleonenses, aplicando particularmente el enfoque de *calidad total* en las escuelas preescolares, primarias y secundarias”<sup>11</sup> (SENL, 2005).

El concepto evolucionó acorde a las experiencias adquiridas y cambios sociales y económicos del estado hacia “*gestión de calidad total*”, un sistema de gestión ligado al mejoramiento continuo y la orientación al usuario o cliente, el cual se implementó hasta el nivel de escuela.

Durante el ciclo escolar 1998 -1999, de manera simultánea dan inicio en el Estado el proyecto de “*Fortalecimiento de la función técnico-pedagógica de la supervisión escolar*” que posteriormente se llamó “*Gestión Pedagógica*” dirigido a la formación del personal de supervisión e inspección, con lo que se buscaba llegar a través de ellos de manera directa a la escuela, a la mejora de la *gestión escolar* en consecuencia y a la elaboración y seguimiento de los proyectos escolares. Además se implementó, al mismo tiempo, el *Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo*, con una orientación a partir del diseño y ejecución de un proyecto de mejora en centros escolares y la supervisión como eje de su evaluación y seguimiento.

---

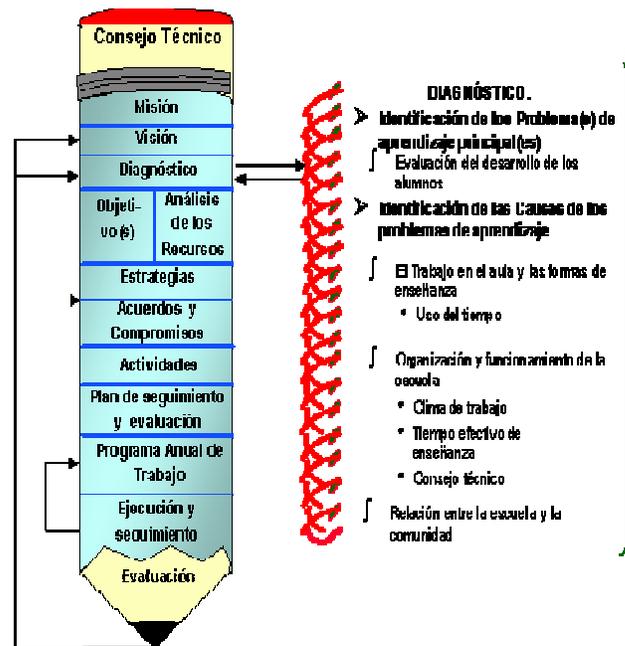
<sup>11</sup> En el “Documento base de la Dirección de Calidad en la Educación” de la Secretaría de Educación de Nuevo León se desarrolla el proceso histórico de transformación del concepto de calidad en la educación.

Por otro lado, el *Programa Escuelas de Calidad (PEC)* inició en 1998 en Nuevo León, promoviendo también la elaboración del Proyecto Escolar en las escuelas que voluntariamente decidieron participar en él, mientras que el área de *Calidad Total en la Educación* de la Secretaría de Educación estatal proponía su modelo de Proyecto Escolar para ser implementado.

Bajo este panorama, en Nuevo León existían cuatro propuestas diferentes para elaborar el Proyecto Escolar concebido como el documento que guía el quehacer educativo de las instituciones de educación básica, por lo que los coordinadores de cada proyecto deciden elaborar una sola propuesta que respondiera a las demandas de los directivos que participaban en más de uno de los proyectos existentes, ya que se convirtieron en un requisito administrativo para participar y tenían que cumplir con los requerimientos específicos, lo cual se complicó cuando tenían que rendir cuentas a las autoridades educativas que lo solicitaban.

La normatividad en el estado respecto a la elaboración de proyectos, el trabajo colegiado y el seguimiento a los mismos en las escuelas se estableció desde 1998 en el documento normativo “*Disposiciones generales para la organización y funcionamiento de las escuelas de educación básica y demás modalidades educativas*”, en donde se pide a todas las escuelas que realicen su proyecto escolar, organicen su Consejo Técnico para el trabajo colegiado y realicen acciones de seguimiento y evaluación (DG 1998-2007), Fue hasta el año 2000 cuando la *Gestión Escolar* se establece en la Ley de Educación de Nuevo León, reformada y publicada en ese mismo año. En su capítulo IV, sección 3, artículo 76, esta Ley Estatal establece que todas las escuelas del estado deben contar con un *Proyecto Escolar*. Para apoyar lo anterior, en 2001 se distribuye el *Manual del Proyecto Escolar Nuevo León* en los niveles de educación preescolar, primaria, secundaria y especial, el cual tenía como propósito convertirse en una guía para la elaboración de proyectos de mejora en el centro educativo (Gobierno de Nuevo León 2001).

De acuerdo con este manual, el esquema del proyecto es el siguiente:



Fuente: Manual del Proyecto Escolar Nuevo León 2001.

La inclusión de documentos para el seguimiento y la evaluación del *proyecto escolar* permitió el primer acercamiento general de todas las escuelas del estado a la elaboración del Proyecto, impulsando además, el trabajo colegiado en el Consejo Técnico Escolar (SENL, 2007). Para el siguiente ciclo escolar 2002-2003 surge el *Manual del Proyecto de Zona y Sector* con la finalidad de orientar la elaboración del proyecto de zona y sector articulados a los de las escuelas e impulsar el funcionamiento del Consejo Técnico de zona y de sector.

Esta estructura de elaboración del Proyecto Escolar Nuevo León funcionó hasta el ciclo escolar 2008-2009, cuando se implementó en todas las escuelas de educación básica la elaboración del *Plan Estratégico de Transformación Escolar* que tomó elementos de la propuesta realizada por el PEC a nivel nacional, en el que se trabajan los aspectos: pedagógico curricular, organizacional, administrativo y participación social. Este modelo sustituyó al *Proyecto Escolar*.

De acuerdo con las *Disposiciones Generales para la organización y funcionamiento de las escuelas de educación básica pública y privada* (DG 1998- 2007), el *Proyecto Escolar* se instrumenta a través del *Consejo Técnico* y el *Consejo Escolar de Participación Social*.

Según este mismo documento, el primero está integrado por el director como presidente y los maestros de la escuela, y el segundo por el director como presidente y la comunidad escolar organizada. Ambos consejos participan en la elaboración del Proyecto Escolar y del Programa Anual de Trabajo y se reúnen mensualmente para establecer acuerdos y compromisos y revisar las acciones realizadas en ese período, con lo que se da seguimiento al cumplimiento de las tareas establecidas por cada comisión formada en ambos consejos. (SENL 1998-2007).

Dentro de este Consejo Técnico son nombradas comisiones específicas formadas para abordar el trabajo diseñado en su *Programa Anual de Actividades*, las cuales se centran en el diseño e implementación de estrategias para el desarrollo profesional de los docentes, el diseño de actividades relacionadas con temáticas de programas o proyectos específicos y las que la escuela necesite para dar respuesta a la problemática detectada en su proyecto de mejora educativa. (SENL, 2001). Estas comisiones sirven de intermediario con el resto de los docentes en la escuela en el asunto que les corresponde tratar, deciden sobre actividades y recursos y promueven la incorporación del proyecto a la vida cotidiana de los docentes en el aula y en la escuela. Cada comisión debe presentar un informe al resto de los colegas sobre las propuestas de trabajo, avances y resultados obtenidos en la reunión del Consejo Técnico y hacer los ajustes que se consideren necesarios que considere el colectivo, de acuerdo a la experiencia en la implementación de lo diseñado.

Se busca ayudar a las escuelas, zonas y sectores escolares a convertirse en comunidades de aprendizaje en donde alumnos, maestros, directivos, padres de familia y entorno comunitario participan en un proyecto de desarrollo educativo basado en el reconocimiento de sus propias necesidades y fortalezas, el diseño de estrategias de solución y el análisis de los recursos con los que se cuenta para satisfacer estas necesidades, con lo que se fortalece la escuela como unidad autogestiva que busca alcanzar el aprendizaje permanente y de calidad para todos (DG, 1998 a 2007).

En la Agenda Estratégica 2004-2009 de la Secretaría de Educación del estado de Nuevo León, la gestión escolar se plantea como un ciclo de mejora continua que deben alcanzar las escuelas (AE 2004-2009).

## **2. Gestión para el desarrollo profesional. Hacia la construcción de una cultura escolar para un mejor desempeño.**

La formación de los docentes en los últimos años “se ha centrado en la oferta, en el docente, dirigida a maximizar su potencial educativo individual con dificultad para generar entornos y sinergias colaborativas” (Feijóo, 2004: 112 y 113), lo anterior producto de paradigmas *dominantes* que prevalecen en el sistema y de una concepción de *capacitación* que busca convertir a los maestros en técnicos de la educación. La capacitación, de acuerdo con el Diccionario de Psicología y Pedagogía (2004), se define como “la inclinación o preparación concreta para el cumplimiento de una tarea, que generalmente se evalúa mediante tests o exámenes, o bien mediante la ejecución de una situación real”. Diaz-Barriga (2004:64) menciona que la capacitación es proceso que visualiza al docente como “un operario en la línea de producción escolar” que se ofrece en entornos artificiales desligados de la realidad escolar y del aula.

La formación de los docentes en los últimos años “se ha centrado en la oferta, en el docente, dirigida a maximizar su potencial educativo individual con dificultad para generar entornos y sinergias colaborativas” (Feijóo, 2004: 112 y 113), lo anterior producto de paradigmas *dominantes* que prevalecen en el sistema y de una concepción de *capacitación* que busca convertir a los maestros en técnicos de la educación. La capacitación, de acuerdo con el Diccionario de Psicología y Pedagogía (2004), se define como “la inclinación o preparación concreta para el cumplimiento de una tarea, que generalmente se evalúa mediante tests o exámenes, o bien mediante la ejecución de una situación real”. Diaz-Barriga (2004:64) menciona que la capacitación es proceso que visualiza al docente como “un operario en la línea de producción escolar” que se ofrece en entornos artificiales desligados de la realidad escolar y del aula. De acuerdo con Prawda (2003):

- *Existe una falta de conexión entre la realidad que viven los docentes en el aula y los diseñadores del contenido de esos programas, quienes han estado alejados del contexto escolar por un buen tiempo o no tienen la experiencia de conocerlo.*
- *Los cursos se ofrecen fuera del contexto del trabajo del docente.*
- *Los contenidos por lo general son abstracciones de la realidad diaria del docente y no concreciones de su realidad*
- *Los contenidos se difunden de modo tradicional y unilateral*
- *El modelo de cambio es limitado y no va más allá de los modelos pedagógicos tradicionales de “capacitación”*

- *Falta continuidad en los procesos formativos pues por lo general son temas aislados sin una conexión entre unos y otros.*

Estudios recientes han demostrado que en una organización escolar jerárquica y no participativa se pierden muchas oportunidades y esfuerzo intelectual en beneficio de todos los actores educativos, por lo que los innovadores interesados en la reestructuración de la escuela, subrayan la necesidad de un cambio de fondo a fin de liberar y vigorizar a los educadores y educandos para alcanzar un mejor desempeño (Perkins, 2000). Las innovaciones admiten la necesidad de ampliar las interrelaciones entre todos los actores; se parte del reconocimiento de las demandas educativas y el descubrimiento de las competencias de las organizaciones, de las personas y de los equipos, mediante procesos de gestión que evidencien la construcción de una cultura escolar donde todos aprenden de todos. La transformación del sistema educativo y la consecución de una educación de calidad para todos enfrenta retos desafiantes para la construcción de una gestión educativa capaz de abrir las escuelas al aprendizaje permanente: profesionalización de los docentes en todos los niveles (IIFE, 2004). La administración no puede centrarse ya con ser sólo un conjunto de modelos, métodos y técnicas preestablecidos que permitan dirigir sistemas, ya que se ha convertido en un espacio de representación que sirve de vehículo a las maneras de valorar, interpretar y actuar de los directivos y demás personal al interior de la organización y fuera de ella.

De esta manera, el *desarrollo profesional de los docentes* se define como “un componente que recupera para los maestros la necesidad de políticas, estrategias y acciones que garanticen su aprendizaje permanente a lo largo de toda su vida profesional” (Robalino, 2004:160). Bajo esta perspectiva, el docente deja de ser un operario de los planes y programas de estudio y las reformas educativas pensadas desde fuera, para convertirse en un profesional reflexivo que rescata su autonomía intelectual, la cual se comparte con los colegas de la organización escolar.

Los docentes que participan en procesos de desarrollo profesional han desarrollado conocimientos, habilidades y actitudes que pueden ser compartidos en la escuela bajo esquemas de *gestión*, como un proceso sistemático para detectar, seleccionar, organizar, filtrar, presentar y usar la información que poseen los integrantes del colectivo escolar. El objetivo de este tipo de *gestión para el desarrollo profesional* es explotar cooperativamente los recursos de conocimiento basados en el capital intelectual propio de los docentes, para

lo cual es necesario contar con docentes capaces generar una cultura escolar donde se analizan de manera colegiada los aprendizajes necesarios y pertinentes de los docentes, donde se parte de identificar las áreas de actuación para crear, sostener, recopilar y compartir el conocimiento, el hacer y el actuar valioso para la escuela y para otros miembros de la comunidad.

Díaz-Barriga (2004:8) menciona que es necesario para el desarrollo profesional que los docentes:

- Reflexionen sobre su propia práctica en lo individual y lo colectivo de la escuela
- Adquieran y profundicen sobre el marco teórico-conceptual
- Generen prácticas innovadoras basadas en el análisis y la reflexión individual y colectiva.

De esta manera, el aprendizaje individual se comparte en lo colectivo, por lo que es considerado como una reconstrucción de saberes de una cultura escolar que permite a los individuos enriquecer el conocimiento, ampliar sus perspectivas, y desarrollarse como persona, lo cual está determinado por la comunicación, el contacto interpersonal y su relación con el contexto y la comunidad escolar. A la vez esto permite que se genere una cultura de mejora en la escuela de tal manera que los aprendizajes tengan una repercusión en todas las aulas de la escuela y se sostenga a pesar del cambio de personal.

### Posturas de profesionalización docente



Fuente: elaboración propia

Bajo esta perspectiva, la escuela debe poner énfasis en la comprensión de su organización y los procesos de desarrollo profesional a los que tienen acceso los docentes, analizando el contexto y sus necesidades, los recursos con los que se cuenta, el aprendizaje entre colegas

y las estrategias que se implementan, para de esta manera detectar y proponer alternativas de solución a la problemática que enfrentan en su trabajo educativo.

El proceso de gestión para el desarrollo profesional parte de una perspectiva situada en su propio contexto escolar, valora el conocimiento, las habilidades y actitudes con que se cuenta, detecta necesidades y desarrolla estrategias, fortaleciendo con ello la autonomía de las instituciones escolares.

Desde este análisis, en el caso de Enciclomedia, el programa de formación se realizó bajo un esquema de capacitación, donde hay contenidos prediseñados para la realización de cursos y talleres a fin de que los docentes en forma individual se apropien de los conocimientos necesarios, los cuales formarán parte de un proceso de formación continua (Anexo 1), mientras que en el proyecto MirandaNet, se presentan evidencias de un desarrollo profesional individual que parte del contexto escolar y repercute en lo colectivo de la escuela (Anexo 2).

### **3. Paradigmas de gestión de las políticas sociales**

Existen diferentes tipos de gestión de las políticas públicas en el campo social y se distinguen debido a las decisiones y procedimientos tomados cuando un problema surge, es incluido en la agenda, se diseña, implementa y evalúa un plan de acción (Del Castillo, 2007).

En la actualidad en América Latina coexisten dos paradigmas de política social que describen las relaciones entre el Estado con el componente social: *el dominante*, que expone la manera tradicional de hacer política y *el emergente*, y aprovecha el paradigma tradicional para plantear alternativas de solución a sus limitaciones (Franco y Queirolo, 2007). Los paradigmas *dominante* y *emergente* se contrastan en diversas dimensiones: institucionalidad, lógica de toma de decisiones, financiamiento, objetivo, criterio de prioridad y expansión, población beneficiaria, enfoque e indicador básico utilizado.

El proceso de decisión puede realizarse mediante una lógica burocrática, o bien, una lógica de proyectos que identifica la forma en la que se gestiona una política. Franco (1996: 15) describe este proceso en cada uno de los paradigmas.

El paradigma *dominante* se basa en la implementación de programas sociales por el sector público, que los entrega en la cantidad y calidad que estima conveniente, por

razones administrativas, políticas o derivadas de presiones corporativas. Se parte del principio de que el Estado sabe lo que hay que hacer. Los usuarios carecen de alternativas para escoger, sólo les cabe aceptar o rechazar la prestación, cuando ella no sea obligatoria.

El paradigma *emergente*, en cambio, tiende a fomentar –dentro de lo posible- la participación de otros actores. Busca asignar los recursos públicos contra la prestación de proyectos confeccionados por los interesados de acuerdo a su propia percepción de cómo solucionar determinados problemas sociales. Esta concepción cree que la capacidad de innovación se encuentra determinada en la sociedad y sus actores.

Las características del paradigma *dominante* se centran en el monopolio estatal en la toma de decisiones, el diseño, financiamiento, implementación y control; el centralismo, la burocracia de un Estado que sabe; centrado en la oferta y su universalismo, con enfoque en los medios y el gasto público-social.

El paradigma *emergente* promueve la descentralización de las instituciones, la pluralidad en la participación y la toma de decisiones por proyectos; la coordinación por redes, existen mecanismos de cofinanciación y subsidio a la demanda, se busca la universalidad de la satisfacción y la atención prioritaria a las necesidades, la población objetivo es aquella que vive en comunidades marginadas, se enfoca en los fines y la evaluación se realiza en función del costo-impacto y la rendición de cuentas.

Existen otras posturas que mencionan un tercer paradigma, el híbrido, caracterizado por la combinación de ambos en forma integrada y simultánea para alcanzar un propósito común y que de acuerdo con Franco y Queirolo, es el paradigma que ha predominado en las últimas décadas a los países latinoamericanos.

En el siguiente cuadro se retoman los indicadores propuestos por Franco y Queirolo (2007) como característicos los paradigmas de gestión de políticas sociales, se presenta una comparación entre las características de la forma en la que fue gestionado el proceso de desarrollo profesional en el programa Enciclomedia (EM) y en el proyecto MirandaNet (MN).

### Paradigmas Gestión de Política Social

Indicadores / Paradigmas	Dominante	EM	MN	Emergente	EM	MN
Institucionalidad I	<b>Monopolio estatal:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Financia</li> <li>Diseña</li> <li>Implementa</li> <li>Controla</li> <li>Funciones unificadas</li> </ul>	✓		<b>Pluralidad de subsectores:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Estatal</li> <li>Privado-comercial</li> <li>Filantrópico</li> </ul> Informal		✓
Institucionalidad II	<b>Centralismo</b>			<b>Descentralización</b>		
Lógica de toma de decisiones	<b>Burocrática</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategias macro</li> <li>“El Estado sabe”</li> <li>Asigna recursos vía administrativa</li> <li>Usuario sin elección</li> </ul>	✓		<b>Proyectos</b> Asignación competitiva Licitaciones Usuario propone La capacidad de innovación está diseminada por toda la sociedad y debe aprovecharse (fondos de inversión social)	✓	✓
Financiamiento de recursos I	<b>Estatal</b>	✓		<b>Cofinanciación</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>“Lo que no cuesta no vale”</li> <li>Recuperación de costos: “el que puede debe pagar”</li> </ul> Riesgo: marginar a los pobres		✓
Financiamiento II Asignación de recursos	<b>De la oferta</b> Falta de competencia	✓		<b>Subsidio a la demanda</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Competencia</li> <li>Libertad de elegir</li> </ul> ¿el consumidor tiene información suficiente?		✓
Objetivo buscado	<b>Universalismo de la oferta</b> (alto costo, bajo impacto) Oferta homogénea disponible favorece a los informados y organizados	✓		<b>Universalidad de la satisfacción</b> Tratar desiguales a los que son desiguales en la sociedad		✓
Criterios de prioridad y expansión del sistema	<b>Ampliación progresiva de arriba abajo</b> (acceso segmentado) Ergo: a menor gasto social, menos equidad”	✓		<b>Primero los más necesitados</b> (Instrumento: focalización)		✓
Población objetivo	<b>Clase media</b> <b>Grupos organizados</b>			<b>Equidad</b>	✓	✓

Indicadores / Paradigmas	Dominante	EM	MN	Emergente	EM	MN
Enfoque	<b>En los medios</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura social</li> <li>• Gasto corriente</li> </ul>	✓		<b>En los fines</b> Magnitud del beneficio que recibe la población según objetivos fijados		✓
Indicador utilizado	<b>Gasto público-social</b>	✓		<b>Relación costo-impacto</b>		✓

**Fuente:** Franco, R. (1996:6) Los paradigmas de política social en América Latina. CEPAL.  
 Relación con indicadores, Enciclomedia (EM) y MirandaNet (MN): construcción propia

De acuerdo a lo anterior, la implementación del programa Enciclomedia muestra características del paradigma *dominante* en la gestión de sus diferentes etapas. Los indicadores relacionados con el aspecto institucional muestran que el Estado es quien financia, diseña, implementa y controla a nivel central las funciones unificadas para el desarrollo del programa. El centralismo de este programa se basa en la necesidad de realizar procesos institucionales en plazos específicos a fin de cerrar las brechas entre la heterogeneidad del país, asignar recursos iguales para todos y equilibrar los liderazgos de cada estado. La lógica de decisiones está basada en una estrategia macro con personas especializadas, asignando recursos por la vía administrativa central, lo que propicia un usuario sin elección. De acuerdo con el *Libro Blanco de Enciclomedia* su proyecto de desarrollo profesional se aborda como *capacitación*, cuyas estrategias están diseñadas desde la centralidad del país, o del estado en su caso. Los contenidos de la *capacitación* se difunden de una manera tradicional y unidireccional, con un modelo pedagógico con el que no se identifican los docentes y sin contar con los recursos necesarios (un pizarrón interactivo, conexión a internet para consultar el sitio del maestro, materiales impresos) pues los materiales son para que el instructor “de su clase”.

Vidales (2005) menciona que de acuerdo con el *Libro Blanco de Enciclomedia*, en el ciclo escolar 2004-2005 se inicia la formación para docentes en la Enseñanza Asistida por Enciclomedia, correspondiente al Trayecto Formativo Inicial (TFI) del programa Carrera Magisterial, lo cual representó un incentivo para los docentes participantes en la obtención de incentivos. Holland (2006:357) menciona en este sentido que “Los incentivos para usar este programa de acuerdo a los maestros evaluados incluyen:

- Un compromiso personal con una mejor y más efectiva enseñanza
- El deseo de recibir puntos para el desarrollo profesional
- Curiosidad

- No querer quedarse atrás”

Esta capacitación abordó temáticas sobre el conocimiento tecnológico y no en el uso pedagógico de la herramienta y las quejas se centraron en que los capacitadores no tenían conocimientos suficientes para desarrollar estos cursos y que las sesiones se realizaban fuera del horario escolar (Holland, 2006:378).

Debido a su característica de universalismo y homogeneidad el capital intelectual que se fue construyendo en las escuelas sobre el uso de estas tecnologías no fue aprovechado, lo que se refleja en los contenidos de los talleres iguales para todos, independientemente del conocimiento que tuvieran sobre el tema (Vidales, 2005 y Holland, 2006:358 y 359).

Aunque la vinculación del programa con el *proyecto escolar* para fortalecer la gestión se incluyó en el Programa Rector, no existe evidencia de que se haya realizado alguna acción al respecto, por lo que las acciones de capacitación siguieron siendo individuales.

De acuerdo con las características de gestión del proyecto MirandaNet, se puede deducir que fue gestionado bajo un paradigma *emergente* cuyas principales características giraron en torno a la pluralidad de sectores involucrado, el trabajo por proyecto asignado de manera competitiva y equitativa, aprovecha los fondos privado-comercial y Estatal que sustentaron el proyecto en cada una de escuela que demandaron y lograron participar.

El proyecto fue focalizado a escuelas con de zonas urbano-marginadas y con necesidades de aprendizaje y convivencia, partiendo de la inclusión de MirandaNet en el proyecto escolar en cada uno de los centros de trabajo participantes mediante el programa de desarrollo de habilidades tecnológicas de los docentes en la escuela. El diseño de este programa parte desde el propio contexto escolar bajo esquemas de colaboración, lo que propició que de acuerdo a las necesidades, contextos y recursos, se generara conocimiento en las escuelas, lo cual fue expuesto como parte de sus estudios de caso por los maestros participantes (Flores, 2006). Su enfoque fue en los fines ya que se buscó transformar las prácticas de los docentes cuyo desarrollo profesional tuvo como característica principal responder a las necesidades de los maestros y de la escuela en su conjunto. Además las iniciativas para este proceso de desarrollo profesional para el uso de las TIC fueron

diseñados por la comisión correspondiente en la escuela que trabajó en el Consejo Técnico para este fin (Flores, 2005).

Preston (2004) señala como impacto esperado en la escuela con el desarrollo profesional de los docentes:

- Ser un catalizador que ayude a los estudiantes a ser más independientes en su aprendizaje
- Alentar al colectivo de la escuela a pensar diferente acerca de la enseñanza y el aprendizaje
- Elevar los estándares en los contenidos del currículo tradicional
- Ser un recurso que promueva un nuevo campo de aprendizaje como ciudadanía global, creatividad y habilidades del pensamiento
- Incrementar el contacto entre comunidades de maestros locales, nacionales e internacionales

Los estudios de caso de los maestros, muestran el análisis respecto al cambio sufrido en sus formas de enseñar y de los alumnos de aprender; al trabajo sobre el tema de ciudadanía global, la creatividad y el desarrollo de habilidades del pensamiento, y el incremento en la comunicación entre docentes locales, nacionales e internacionales a través de los sitios electrónicos creados específicamente para ello y en los talleres locales e internacionales (Araiza 2005, Garza 2005, Gómez 2005, Fernández 2006 y Flores, 2006)

El resultado de la participación de México en este proyecto se describe por Christina Preston (2006) como resultados prometedores en donde se evidencia el rol de los maestros que actúan como investigadores de su propia práctica que han producido:

- Una transformación en su identidad al ser reconocidos socialmente por su papel de agentes comprometidos con el cambio educativo;
- El empoderamiento en el proceso de toma de decisiones para la planeación de sus clase, la gestión escolar y ante la Secretaría de Educación;
- Mayor creatividad en el diseño de recursos educativos y actividades pedagógicas en sus salones de clase.

Lo anterior permite observar los resultados de una evaluación realizada mediante el análisis de la propia acción e interacción con otros similares, arrojando elementos cualitativos

analizados por maestros, alumnos, asesores e investigadores del programa, ya que este caso se implantó bajo “...un modelo de investigación acción, basado en la práctica, donde el docente se concibe como investigador de sus propios procesos lo que implica romper la brecha entre teoría y práctica, de tal manera que el conocimiento es resultado del mejoramiento de la práctica, así como un diálogo abierto y colegiado” (Fernández, 2006).

De acuerdo con Flores (2006), los incentivos consistieron en:

- Equipamiento a las escuelas
- Asistencia y participación en talleres y exhibiciones internacionales para presentar sus propios estudios de caso
- Certificación en el uso de las TIC y en Ciudadanía Global
- Visita de personas de otros países a las escuelas para presentar el trabajo realizado por toda la escuela.
- Diplomas con valor escalafonario.

Respecto al impacto, un proyecto como unidad mínima de asignación de recursos para el logro de uno o más objetivos específicos, con una población objetivo definida, en este caso tres escuelas primarias; tiene un inicio y un fin, lo que posibilita el análisis del desempeño de los actores, costo-beneficio, y obtención de información para ser retomada en el diseño de políticas educativas ya que es posible controlarla (Franco y Queirolo, 2007). Esta información fue analizada por la Asociación MirandaNet y puesta en sus páginas desde 2005 hasta la fecha, en donde se publican los estudios de caso realizados por los docentes participantes. Además, con las investigaciones realizadas en diferentes países sustentan orientaciones y sugerencias relacionadas con la toma de decisiones políticas que un gobierno puede considerar para implementar programas de desarrollo profesional de docentes,<sup>12</sup>, destacando que las escuelas pueden diseñar modelos sustentables donde los maestros aprenden unos de otros, lo que permite innovar las prácticas para el uso de las tecnologías digitales y propicia que éste desarrollo se adecue a las necesidades particulares de cada usuario en la escuela.

---

<sup>12</sup> Puede consultarse la página [www.mirandanet.ac.uk](http://www.mirandanet.ac.uk).