

## La reforma y las políticas educativas. Impacto de la supervisión escolar

Nora Bain Anaya Luna\*

El libro de Gloria del Castillo y Alicia Azuma, investigadoras de Flacso-México, presenta temas de debate actual sobre la calidad de la educación y la gestión escolar. En México, los proyectos impulsados desde el marco de la Nueva Gestión Escolar, sostienen las autoras, no han estado acompañados de una política de capacitación para la tarea gerencial exigida a los directores y docentes. Por ello cobra sentido reflexionar sobre la importancia de la supervisión escolar en la búsqueda de la calidad de la educación.

### Abstract

The book of the researchers Gloria del Castillo and Alicia Azuma, of Flacso-Mexico, presents current discussion topics, the quality of education and school management, in projects promoted by Mexico under the New Management School, authors argue, have not been accompanied by a policy of management training for the task required of principals and teachers. Therefore it makes sense to reflect on the importance of school supervision in the pursuit of quality education.

### Palabras clave

Nueva Gestión Pública, Gestión Basada en la Escuela, Calidad Educativa, Supervisión Escolar, Políticas Educativas

---

\* Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos, FLACSO-México. E-Mail: [nora.bain@flacso.edu.mx](mailto:nora.bain@flacso.edu.mx)

---

Para citar este artículo:

Anaya Luna, Nora Bain. La reforma y las políticas educativas. Impacto de la supervisión escolar. *RELACSO. Revista estudiantil latinoamericana de ciencias sociales*. [En línea] Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - México, 15 de marzo de 2013, nº 2. <<http://relacso.flacso.edu.mx/la-reforma-y-las-politicas-educativas>>. [ISSN: 2304-179X].

## **La reforma y las políticas educativas. Impacto de la supervisión escolar<sup>1</sup>**

Nora Bain Anaya Luna\*

### **Reseña**

El libro de Gloria del Castillo y Alicia Azuma, investigadoras de FLACSO-México, presenta temas de debate actual sobre la calidad de la educación y la gestión escolar. En México los proyectos impulsados desde el marco de la Nueva Gestión Escolar, sostienen las autoras, no han estado acompañados de una política de capacitación para la tarea gerencial exigida a los directores y docentes. Por ello cobra sentido reflexionar sobre la importancia de la supervisión escolar en la búsqueda de la calidad de la educación.

Las autoras presentan su trabajo desde un enfoque de políticas públicas; este enfoque proporciona una variedad de marcos analíticos a partir de los cuales es oportuno analizar las políticas educativas. Una clasificación común del estudio de la políticas públicas es la diferencia entre el análisis del proceso de políticas públicas (*Knowledge of*) y el análisis en el proceso de políticas públicas (*knowledge in*).

Mientras que el análisis del proceso de las políticas públicas parte del pasado para explicar el presente, explica por qué sucedió lo que sucedió, el análisis en el proceso de las políticas públicas parte del presente para mirar el futuro, y se pregunta qué hay que hacer para lograr determinados objetivos; en este sentido, es más propositivo y está más enfocado a generar recomendaciones para los tomadores de decisiones.

Si partimos de esta clasificación, el texto *La reforma y las políticas educativas. Impacto en la supervisión escolar*, constituye una exposición del tipo *Knowledge in*, ya que desde el estudio del proceso de adopción y adaptación en Latinoamérica de la Nueva Gestión Pública (NGP) y de la Gestión Basada en la Escuela (GBE), así como del análisis de la gestión de la política educativa en el nivel de educación primaria de 1989 a 2007 en México, las autoras identifican los principales problemas de política pública en materia educativa que, al menos en la República Mexicana, inciden en la calidad educativa, en

---

\* Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos, FLACSO-México. E-Mail: [nora.bain@flacso.edu.mx](mailto:nora.bain@flacso.edu.mx)

relación con la supervisión escolar. Con base en los resultados de su investigación, las autoras proponen una serie de recomendaciones de política pública en pro de la calidad educativa y del mejoramiento del subsistema de educación básica.

Gloria del Castillo y Alicia Azuma consideran que la existencia de una brecha entre el diseño e implementación de las políticas educativas y la persistencia de cuestiones estructurales de carácter político han dificultado cambios de mayor alcance e impacto en el mejoramiento de la calidad educativa. Las autoras dejan ver que el proceso de formulación de las políticas de educación básica en México, en especial la vinculación de las políticas de gestión escolar y formación continua que atañen al tema de la supervisión escolar y del supervisor, se distinguen por la continuidad y el cambio gradual e incremental, sin generar cambios estructurales y estratégicos en dos ámbitos fundamentales:

- 1.- En el de la formación, capacitación y profesionalización de los recursos humanos, en el cual existe una gran brecha entre el perfil de los recursos humanos (quienes toman las decisiones, como en el caso de administradores y supervisores) y las necesidades que exigen nuevos modelos de gestión institucional y escolar, como es la NGP y la GBE.
- 2.- En el ámbito del monitoreo y seguimiento existen deficiencias y ausencia de sistemas de información para los procesos de toma de decisión.

De acuerdo con las autoras, estas deficiencias derivan en problemas de implementación, especialmente en cuanto a la lógica de la planeación estratégica y el uso y aplicación de las herramientas para la evaluación y el seguimiento de metas, lo que trae como consecuencia que los cambios puestos en práctica redunden en reformas parciales de resultados igualmente limitados, como ocurre con la descentralización de los servicios educativos.

Del Castillo y Azuma recomiendan emprender un conjunto de acciones en las distintas dimensiones del subsistema de educación básica. Dos acciones que las autoras consideran asegurarían un cambio hacia la calidad de la educación en México son: 1) un nuevo acuerdo político que contribuya al avance en la construcción de condiciones de gobernanza<sup>2</sup> a favor de la calidad, y 2) la efectividad de las políticas de monitoreo, acompañamiento y evaluación que aseguren la institucionalización de los cambios impulsados desde las políticas educativas y los programas gubernamentales correspondientes.

De igual forma, apuntan como indispensable que la política de formación continua guarde una estrecha relación con la política de gestión escolar, en abono del mejoramiento de la calidad educativa, vía la construcción de condiciones de gobernanza en la escuela, consistiendo el punto de articulación en que la política de formación continua contemple una formación específica para el supervisor y para los actores participantes en la conformación de los equipos de supervisión, en función de las tareas que se les asignen (Del Castillo y Azuma, 2009: 251).

El libro *La reforma y las políticas educativas. Impacto en la supervisión escolar* está dividido en tres capítulos: 1) Las reformas educativas en América Latina y México en el marco de la nueva Gestión Pública: desafíos para la supervisión escolar; 2) La política educativa en la educación básica: de la cobertura a la calidad y entre la gobernabilidad y la gobernanza, y 3) La supervisión escolar a la luz de las políticas de gestión escolar y formación continua. El texto finaliza con un apartado de conclusiones y recomendaciones de política pública.

En relación con el modelo de la Nueva Gestión Pública, las autoras plantean que este modelo implica un proceso de descentralización del sector gubernamental, una nueva relación entre instancias gubernamentales y ciudadanos, y el reconocimiento de la importancia de construir consensos para diseñar e implementar políticas de innovación administrativa; de igual forma, implica llevar a cabo el cumplimiento de las funciones y programas públicos bajo parámetros de eficiencia, eficacia y calidad.

En el texto se discute cómo ha sido el proceso de adopción de la Nueva Gestión Pública en Latinoamérica y cómo este modelo ha permeado el ámbito educativo, en el que, bajo dicho modelo, se ha redefinido el concepto de la calidad de la educación, el cual ha pasado de enfatizar la alfabetización y el estudio de la aritmética a subrayar el proceso de enseñanza-aprendizaje suscitado en el aula; es decir, el qué y cómo se aprende, y qué y cómo se enseña, con miras al logro de un aprendizaje de calidad a través de algunas estrategias planteada por los organismos internacionales.

La principal estrategia propuesta por los organismos internacionales es la “School Based Management” o GBE, que propone la delegación del poder de decisión y la responsabilidad por los resultados de una escuela al director y a los docentes, a través de una rendición de cuentas transparente basada en la gestión

financiera, estratégica y de calidad de los recursos materiales y humanos del centro escolar, cuyo corolario sea la calidad del aprendizaje de los estudiantes.

En Latinoamérica la adopción de la GBE fomentó el impulso de proyectos de autonomía escolar con dos modelos principales: el Movimiento de Escuelas Eficaces y el Movimiento de Mejora de la Escuela. En ambos movimientos se busca fomentar la capacidad de gestión de los centros escolares, empoderando a los actores participantes (director, docentes, padres de familia y alumnos) al otorgarles el poder de decisión sobre algunas cuestiones pedagógicas, de personal o de manejo de recursos financieros.

En México la convergencia de la NGP y la GBE se ha instalado en la gestión escolar con el propósito de alcanzar la calidad y la equidad en educación en los programas gubernamentales: el Programa de Apoyo a la Gestión Escolar (1996), el Proyecto de Investigación e Innovación “la Gestión en la Escuela Primaria” (1997) y el Programa Escuelas de Calidad (PEC, 2001), junto con el Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE), conocido en México como Proyecto Escolar.

No obstante, las autoras observan que a pesar de que se han puesto en marcha en varios países de la región latinoamericana procesos de descentralización educativa y autonomía escolar, en la mayoría de estos países, incluyendo a México, ha prevalecido la concentración de la autoridad centralizada sobre las políticas nacionales, el desarrollo curricular y la evaluación de los resultados, lo que da fe de las limitaciones del proceso de isomorfismo institucional con carácter transnacional sobre el cual se ha permeado la NGP y la GBE en los países latinoamericanos.

El proceso de isomorfismo transnacional es entendido por las autoras como aquél a través del cual se adopta un conjunto de reglas, modelos y comportamientos derivado de otros campos organizacionales más amplios (la esfera internacional) en la administración pública y la educación.<sup>3</sup> En el caso de México, el país ha apostado a la modernización de diversos sectores, entre ellos el educativo, con el establecimiento de un modelo de gestión eficaz, eficiente y de calidad, planeado y propuesto desde las esferas internacionales.

En términos de supervisión escolar, las autoras destacan que tanto la supervisión escolar como el papel del supervisor y su influencia en la calidad educativa han sido marginados bajo el modelo de NGP y de GBE. El segundo modelo, al centrarse en la escuela no contempló específicamente la participación de la

supervisión escolar y no tomó en cuenta la relación de la escuela con la supervisión externa, motivo por el cual el supervisor la incorporó de manera parcial, marginal y con poca pertinencia en este nuevo modelo de gestión escolar.

Ello se debe, de acuerdo con las autoras, entre otras razones, a que el modelo de gestión escolar basado en la escuela que se adoptó en diversos países de América Latina consideraba a la escuela un centro autónomo con escaso o nulo apoyo externo, donde la responsabilidad recaía prácticamente en su totalidad en su director; desde ese ángulo, los directores fueron empoderados como los actores principales, sobre todo en lo que se refiere a la supervisión de la escuela.

La autoras subrayan que en muchos países de Latinoamérica donde se adoptó el modelo de GBE, no existe relación entre el supervisor escolar y el equipo de la escuela para el diseño e implementación del proyecto escolar y para las tareas de evaluación. En el caso de México, programas como el PEC no incluyeron al supervisor y sólo se dirigieron a los directores escolares. Los supervisores recibieron una capacitación técnica de corta duración.

No obstante, las autoras observan que hoy día, en el marco de un proceso de innovación de los sistemas educativos en el mundo, se replantea el papel del supervisor y la supervisión escolares. La integración del supervisor en actividades de capacitación y acompañamiento pedagógico y administrativo se inserta en el proceso de reajuste del modelo de gestión escolar destacándose la necesidad de poner en práctica las actividades de monitoreo y evaluación de los servicios de supervisión.

Hoy día, en el marco de este proceso de innovación de los sistemas educativos, en México la supervisión escolar continúa funcionando en sentido estricto como una actividad del servicio público educativo, dependiente del gobierno federal o estatal, encargada de realizar actividades de control, organización, evaluación, asesoría y apoyo a las escuelas de una zona escolar determinada, aunque empieza a considerarse la necesidad de intervención o apoyo externo que puede y debe brindar al supervisor escolar.

Las autoras concluyen, entre otras cosas, que en el plano de las políticas, en México persiste una débil articulación entre la política de gestión escolar y la política de formación continua alrededor de la figura del supervisor, y a pesar de que se ha avanzado no se ha resuelto en lo estratégico; en su lugar, se avanza en la política de gestión escolar, sin contar con una reflexión sobre la necesidad de redefinir el campo de

la acción de la supervisión escolar y sin tener un diagnóstico de la formación, actualización y profesionalización de los supervisores, así como el desarrollo de una política de formación continua que favorezca su incorporación idónea al nuevo modelo de gestión escolar.

Como tarea pendiente de la investigación propuesta por Del Castillo y Azuma, se deja planteada una agenda de investigación educativa que contribuya a aportar elementos para la toma de decisiones en la política educativa y la gestión escolar. Sin duda *La reforma y las políticas educativas. Impacto en la supervisión escolar*, es una lectura obligada para docentes, directores, supervisores y profesionales ligados a la investigación educativa, tomadores de decisiones en el ámbito educativo, y todos aquellos interesados en los temas de gestión educativa y supervisión escolar.

El texto de Del Castillo y Azuma destaca por la riqueza analítica en torno de la gestión educativa y la supervisión escolar desde un enfoque de políticas públicas y por la vasta información que proporciona sobre estos temas, permitiéndonos entender cómo ha sido el proceso de gestión educativa en Latinoamérica y México bajo el Modelo de la Nueva Gestión Pública y la Gestión Basada en la escuela, y el papel que ha tenido el supervisor y la supervisión escolar bajo estos modelos, destacando la importancia de la supervisión escolar para mejorar el subsistema de educación básica y avanzar en la calidad educativa.

## NOTAS:

1. Del Castillo, Gloria y Alicia Azuma, 2009, *La reforma y las políticas educativas. Impacto en la supervisión escolar*, México, D.F., flacso-México.

2 La gobernanza parte de la idea y la propuesta de que hoy en las actuales condiciones nacionales y mundiales no se puede gobernar más que de manera asociada, en forma de asociación público-privada, en forma de asociación gubernamental-social. Fuente: Conferencia impartida por Luis F. Aguilar, titulada: “Las Políticas Públicas de la Nueva Gobernanza Democrática”, el día 6 de julio del 2012 en flacso-México. Se puede consultar en línea en: <[www.youtube.com/watch?v=bDEXkbyTRWI](http://www.youtube.com/watch?v=bDEXkbyTRWI)>.

3 La adopción de modelos diseñados e implementados con relativo éxito en otras partes del mundo, en especial en países desarrollados, responde a la idea de solucionar problemas similares a simple vista, pero en la realidad son distintos, pues ocurre en contextos histórico-político institucionales diferentes. De aquí que el isomorfismo institucional con carácter transnacional presente límites en sus resultados para países como México, pues si bien produce reglas y modelos homogéneos

en su diseño, no ocurre lo mismo con los resultados producto de las características de su implementación (Del Castillo y Azuma, 2009: 127).

### **Bibliografía:**

Del Castillo, Gloria y Alicia Azuma, 2009, La reforma y las políticas educativas. Impacto en la supervisión escolar, México, D.F., FLACSO-México.