

4

Unidad de Normatividad
y Política Educativa

Políticas para mejorar la gestión escolar en México

El Sistema Educativo Nacional (SEN) está catalogado como el quinto sistema más grande del mundo, después de los sistemas educativos de China, India, Estados Unidos y Brasil. Pero su tamaño y complejidad no se refleja en sus resultados educativos, pues muestra todavía importantes desafíos de equidad y calidad educativa.

En la búsqueda de mejores estrategias de gestión del sistema, desde hace varias décadas se han impulsado políticas y acciones orientadas a fortalecer la gestión escolar con el fin de ofrecer más oportunidades y desarrollar mayores capacidades para que las comunidades escolares tomen sus propias decisiones para mejorar los procesos y resultados educativos.

Este documento de política da cuenta de los avances y retos principales planteados en la construcción de una mayor autonomía de la gestión escolar y se presentan las recomendaciones principales que tanto la experiencia nacional como la internacional sugieren para caminar con mayor firmeza hacia este objetivo.

RETOS DE LA GESTIÓN ESCOLAR

Actualmente el sistema de educación obligatoria en México está conformado por 243,480 escuelas, cerca de 31 millones de estudiantes y poco más de 1 millón y medio de docentes. Dispone además de una gran heterogeneidad de servicios que responden a la necesidad de atender a importantes grupos de población dispersos y en situación de vulnerabilidad.

Administrar al SEN implica la operación de una gran cantidad de dependencias institucionales adscritas a la Secretaría de Educación Pública (SEP) y a las respectivas secretarías de educación o instituciones homólogas en cada una de las 32 entidades federativas del país. Desde el ámbito federal se dispersa una gran cantidad de recursos financieros a través de varios fondos, transferencias y programas presupuestarios dirigidos a atender las diversas necesidades educativas de los estados y sus escuelas que comprenden la educación obligatoria. Se agregan a ellos los recursos presupuestales que cada gobierno local aporta para completar el sostenimiento de sus propios sistemas educativos.

La fortaleza que sin duda muestra este gran aparato institucional del sistema educativo, no siempre se ve reflejado en la eficiencia de su gestión y en la eficacia de sus resultados. A las grandes brechas de equidad y calidad educativa que son observables en el SEN, se suma una gran cadena burocrática de aparatos y procedimientos que dificulta la llegada oportuna de los recursos a las propias escuelas, y cuando lo hacen no resultan pertinentes o son insuficientes para atender sus necesidades específicas. Una situación similar ocurre con los programas educativos, materiales didácticos o de innovación educativa que se producen centralmente para apoyar y fortalecer la labor educativa de las escuelas.

Si bien es cierto que esta manera de operación institucional ha garantizado condiciones básicas para el funcionamiento escolar cotidiano de las escuelas, tanto por lo que hace a su infraestructura escolar, materiales educativos, plantilla de personal y otros insumos básicos, lo cierto es que se muestran insuficiencias y carencias en varias escuelas. La información

disponible señala que, en educación primaria, por ejemplo, 56.1% de las escuelas comunitarias y 44.2% de las escuelas indígenas multigrado carecen de tazas sanitarias exclusivas para los estudiantes; sólo 58.2% de las escuelas comunitarias cuentan con luz eléctrica; y 25.1% y 23.1% de las escuelas indígenas no multigrado e indígenas multigrado (respectivamente), presentan graves problemas de déficit de salones. En cuanto a la disponibilidad y condiciones de los materiales mínimos y necesarios para los estudiantes, también se identifican rezagos en perjuicio de las escuelas que atienden a poblaciones más vulnerables: indígenas multigrado y comunitarias.¹

Por su parte, el análisis de la situación actual en las dimensiones de gestión del aprendizaje y gestión escolar, revelan importantes insuficiencias en las estrategias de seguimiento y apoyo a la práctica docente y a los estudiantes, el trabajo colegiado, la participación de los padres de familia y el uso efectivo del tiempo para la implementación del currículo (Ver Tabla 1). Cabe destacar que esto se observa particularmente en los servicios de mayor vulnerabilidad como los servicios comunitarios en preescolar, los dirigidos a la población indígena (multigrado y no multigrado), general multigrado y escuelas comunitarias en primaria; y el telebachillerato comunitario en educación media superior.

TABLA 1. INDICADORES DE GESTIÓN ESCOLAR EN PREESCOLAR, PRIMARIA Y MEDIA SUPERIOR

Indicador	Preescolar	Primaria	Media Superior
Docente ha recibido apoyo del ATP o supervisor para planear las clases, desarrollar actividades y evaluar a los estudiantes	67.3% ¹	35%	ND
Se realiza trabajo colegiado para diseñar estrategias para apoyar a los estudiantes con bajo aprovechamiento	87.0%	45%	92.3%
Padres participan en decidir en qué se gastan los recursos provenientes de programas federales o estatales	36.6%	72%	ND
No se han suspendido clases por motivos no oficiales en las últimas 4 semanas	69.2%	74%	53.9% ⁵
Padres participan en elaborar las reglas o normas de la escuela	77.6%	76%	51.2% ⁴
Promedio de faltas del docente al mes	1.96	0.5	ND
Padres participan en elaborar el programa anual de trabajo, proyecto escolar o plan de mejora	ND	77%	53.9%
La escuela puede inscribir a todos los niños que lo solicitan	ND	82%	ND
Se realiza trabajo colegiado para elaborar el proyecto escolar	97.5%	83%	62.1%
Organización de reuniones y actividades con padres de familia	57.4% ²	95%	63.8% ³
Actividades de formación en la escuela	91.5%	96%	58.0%
Seguimiento del trabajo docente por parte del director	90.7%	97%	73.1%
Se brinda atención especial a estudiantes en riesgo de reprobar o abandonar	97.8%	99%	99.7%
Participación en cursos para la mejora de la función directiva	ND	55.8%	50.7%

Fuente: elaboración propia con base en ECEA Primaria, 2014; ECEA Media Superior, 2016; ECEA Preescolar, 2017

ND: Información no disponible

¹ La ayuda prestada fue al director por parte del supervisor.

² Reuniones para conocer su opinión sobre el trabajo del docente

³ Padre participan en asociaciones o comités de padres de familia

⁴ Padres participan en diversos temas relacionados con el plantel, no se especifica cuál

⁵ No se suspendieron clases por motivos no oficiales en los últimos 12 meses

Los datos duros arriba mencionados, plantean varios retos para la gestión escolar en la educación primaria, entre los que destacan los siguientes:

»El personal que existe en las escuelas, condiciona el cumplimiento del calendario escolar y el uso del tiempo para las actividades de enseñanza. Así, en las escuelas multigrado, especialmente en las que hay sólo un docente, los estudiantes se quedan sin clases cuando sus maestros tienen que salir por cualquier eventualidad.

»La suspensión de clases por motivos extraordinarios se presenta en muchas de las escuelas de todos los niveles, lo que limita aún más el tiempo dedicado al aprendizaje.

»La falta de materiales específicos es uno de los principales obstáculos que tiene la escuela para atender a los estudiantes en riesgo de abandono.

»Los resultados sobre práctica docente orientada al aprendizaje, sugieren la necesidad de fortalecer la formación de los

¹ INEE (2014).

mismos, para que en las aulas se planteen a los estudiantes actividades desafiantes, de alta demanda cognitiva y que se generalice la evaluación formativa.

- » Aunque en la escuela primaria la mayoría de los docentes sí recibieron alguna formación dentro de la escuela, los contenidos versaban tanto sobre aspectos administrativos como pedagógicos, por lo que sería necesario revisar y reorientar esas prácticas². Una situación más preocupante se observa en educación media superior, donde poco más del 40% de los docentes no reciben ningún tipo de formación por parte de su plantel.
- » La mejora del liderazgo escolar a través de cursos dirigidos a la actividad directiva de los docentes, se ha convertido en una herramienta útil para la mejora de la gestión escolar en los planteles. Sin embargo, tanto en primaria como en media superior, solamente la mitad de los directores ha recibido dichos cursos.
- » La participación de los padres de familia en los distintos niveles educativos necesita ser fortalecida, ya que en casi una tercera parte de las escuelas los padres no se involucran en las decisiones de las escuelas, ya sea en el programa de trabajo, el presupuesto o las reglas.

Ante los límites mostrados en la gestión de un sistema educativo tan grande y complejo como el mexicano, se han planteado diversas alternativas para mejorar su eficiencia y eficacia. Así, se ha buscado generar mecanismos de gestión más descentralizados y propiciar una participación más activa de los actores locales en la gestión de los programas y recursos federales. En esta misma línea de trabajo se han desarrollado diversos programas y estrategias orientados a fortalecer la gestión a las escuelas buscando otorgarle mayor autonomía para atender sus necesidades principales.

LA POLÍTICA DE FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN ESCOLAR

El fortalecimiento de la gestión escolar muestra importantes líneas de continuidad y acciones sucesivas en los últimos cuatro periodos gubernamentales, con avances claros en lo que respecta a la coherencia de sus planteamientos, y en la estabilidad de sus principios y dispositivos institucionales para el fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar (Ver Tabla 2).

TABLA 2. POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN ESCOLAR

Año	Programa o política	Características
1990	Proyecto escolar	Inició a finales de la década de 1990, y con él se desarrollaron importantes esfuerzos de apoyo, acompañamiento y asesoría a las escuelas, con el fin de crear las condiciones de trabajo, reflexión e integración de la comunidad escolar. Asimismo, se fortaleció la gestión orientada a la generación de acuerdos que pudieran sostener la normalidad mínima de las escuelas y el compromiso con el aprendizaje de los estudiantes.
2001	El Programa Escuelas de Calidad (PEC).	Promovió una estrategia de fortalecimiento de la gestión escolar mediante importantes mecanismos técnicos de apoyo a la planeación escolar con enfoque estratégico, orientado a la mejora de las dimensiones pedagógica, organizacional, administrativa y social. Dispuso de diversos instrumentos de financiamiento directo a las escuelas, esquemas de gestión gubernamental y apoyo de orden técnico y pedagógico, así como de supervisión y monitoreo.
2013	La Escuela al Centro	Heredera de los avances de los procesos anteriores, ahora se instala con un esquema general de fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar con importantes componentes normativos, institucionales y de orden curricular.
2013	Fondo para Fortalecer la Autonomía de Gestión en Planteles de Educación Media Superior	Apoya con recursos económicos los proyectos de diversas instituciones de educación media superior destinados a fortalecer la gestión escolar para solucionar las diversas dificultades que enfrenta la comunidad escolar como problemas básicos de operación, abandono escolar, mejoras de infraestructura, generar un mejor ambiente escolar, ampliar uso de las tecnologías para el aprendizaje, entre otros desafíos que la comunidad enfrenta.

Fuente: elaboración propia, con base en Miranda (2018), y DOF (2018).

La actual estrategia Escuela al Centro impulsada por la SEP tiene como finalidad mejorar la organización de las escuelas para que todos los miembros de la comunidad se involucren en su mejora continua. La estrategia busca que las escuelas sean concebidas como comunidades de aprendizaje, que reciban recursos directos para la atención de diversas necesidades y, en pleno uso de su autonomía, decidan sobre el destino

de los mismos para fortalecer el aprendizaje de los alumnos, disminuir el ausentismo o abandono escolar, favorecer la normalidad mínima escolar y la convivencia armónica, así como mejorar las condiciones de infraestructura y equipamiento de los inmuebles escolares. Asimismo, impulsa que el colectivo docente se reúna en espacios propios para analizar las situaciones que favorecen o no el avance y los resultados

² INEE (2018). La gestión del aprendizaje en las escuelas primarias. ECEA 2014. México: INEE. Disponible en: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/249/P1D249.pdf>

de aprendizaje de los alumnos, y para tomar decisiones sobre estrategias y acciones que les permita atender las cuatro prioridades educativas del Sistema Básico de Mejora.³

La Estrategia también insiste en generar ambientes de convivencia escolar armónicos y busca que la comunidad escolar de manera autónoma y de acuerdo con las características del contexto se organice para lograr mayor eficiencia en el uso del tiempo, para aprovecharlo al máximo en el aprendizaje de los alumnos. Busca, finalmente, afianzar la participación activa de los padres y madres de familia en los asuntos relacionados con la mejora de las condiciones que favorecen el aprendizaje de sus hijos a través del Consejo Escolar de Participación Social, que cumple un papel importante en la toma de decisiones, en la transparencia en el uso de los recursos y en la rendición de cuentas.

En el nivel medio superior actualmente se implementa el Fondo para Fortalecer la Autonomía de Gestión en Planteles de Educación Media Superior, cuyo objetivo es fortalecer la autonomía de gestión y reducir las brechas entre instituciones educativas a través de fondos. La forma en que

se usan esos fondos es planeada por los mismos centros escolares, de acuerdo a sus necesidades; este programa busca que cada uno de los proyectos apoyados se diseñe con la participación de la comunidad escolar.

Por otra parte, en el marco del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE), el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), quien lo coordina, ha impulsado, desde su ámbito de atribuciones, diversos proyectos que buscan fortalecer la autonomía en las escuelas, mediante el desarrollo y consolidación de capacidades de evaluación de los principales actores de las escuelas (directores, supervisores, docentes) con el objetivo de que éstas cuenten con evidencia para tomar decisiones y diseñen sus propias intervenciones tomando en cuenta su contexto (Ver Tabla 3). Con ello se pretende apoyar la autonomía escolar desde cuatro vertientes de trabajo: 1) aportar información que permita retroalimentar las decisiones para la mejora educativa, 2) desarrollar recursos y herramientas de apoyo para el análisis y uso de los resultados de las evaluaciones; 3) desarrollar capacidades; y 4) ofrecer asesoría, apoyo y

TABLA 3. PROYECTOS QUE SE IMPULSAN DESDE EL INEE PARA FORTALECER LA GESTIÓN ESCOLAR

Proyecto	Características
Acompañamiento a la evaluación interna por parte de los evaluadores certificados	Establece los componentes de un modelo de observación en aula que se orienta a: desarrollar competencias en los actores escolares para impulsar la evaluación interna y externa en la escuela y en el aula; impulsar el liderazgo y el papel del evaluador y su articulación con estrategias de asesoría, acompañamiento y evaluación interna; promover la cultura de la evaluación en las zonas escolares y en las escuelas; impulsar el uso de los resultados para la toma de decisiones; y articular las acciones del proyecto con otras propuestas que se orientan a fortalecer competencias para la evaluación en el aula y en la escuela.
Autoevaluación en escuelas primarias mexicanas: una ruta para la mejora de la calidad de la educación en México	Fomenta la cultura de la evaluación a través del uso de evaluaciones internas y externas, a fin de fortalecer la autonomía de las escuelas en la implementación de acciones de mejora. En el marco de este proyecto, se elaboraron: una caja de herramientas con materiales de apoyo a las escuelas, fichas para orientar el análisis de evidencias y las herramientas para la reflexión sobre el estado de la escuela, los resultados de evaluaciones externas y las calificaciones internas.
Programas Estatales de Evaluación y Mejora Educativa (PEEME)	En el marco de estos programas y a través de sus Proyectos de Evaluación y Mejora Educativa (PROEME), en algunas entidades se han elaborado diversos materiales que buscan el impulso y la orientación de innovaciones pedagógicas, para mejorar los resultados de las evaluaciones del aprendizaje.
El desafío de enseñar matemáticas de primaria a bachillerato en los primeros años de profesión en Chile y México	Se orienta al desarrollo de instrumentos para caracterizar el desempeño de los profesores noveles en aula al enseñar matemáticas en Chile y México, considerando las condiciones de contexto.
Formación y certificación de evaluadores de la gestión	Busca formar y certificar evaluadores que cuenten con los conocimientos técnicos y el manejo de herramientas metodológicas para evaluar la gestión escolar y contribuir con sus resultados al plan de mejora de la comunidad educativa.
Diplomado Desarrollo de Capacidades en Evaluación Educativa	Orientado a fortalecer a los recursos humanos de las Secretarías de educación estatales en la elaboración de instrumentos de evaluación, con la finalidad de que puedan elaborar instrumentos sólidos y válidos en el marco de la implementación de sus proyectos PROEME.
Curso de especialización. Herramientas para el acompañamiento de proyectos para la mejora educativa	Busca desarrollar capacidades en torno a: conocer y comprender los conceptos transversales que guían y orientan el proceso de diseño e implementación de PROEME; reconocer los hitos que forman parte de su ciclo de desarrollo; y reconocer y aplicar criterios para su implementación.

Fuente: elaboración propia con base en información interna.

³ 1. Garantizar la normalidad mínima de la operación escolar; 2. Mejorar los aprendizajes de los estudiantes; 3. Abatir el rezago y abandono escolar y 4. Promover una convivencia escolar sana, pacífica y formativa.

LECCIONES APRENDIDAS

Desde hace casi tres décadas, el denominado movimiento de eficacia escolar, basado en diversas investigaciones internacionales, concluyó que un ambiente escolar efectivo es aquel que articula los recursos de la escuela para cumplir con sus objetivos educativos considerando no solo el desempeño de “funciones eficaces” sino la generación de ambientes estimulantes, entornos de interacción y espacios de integración y trabajo basados en la participación responsable, la colegialidad y la gestión democrática. Así, la eficacia escolar se mide por los resultados que se obtienen a partir de los recursos de que dispone y los procesos que es capaz de impulsar, orientados a mejorar la calidad de la educación.

Por otra parte, a partir de los resultados sobre diversas experiencias internacionales (Ver Tabla 4) en torno a las políticas segui-

das para la mejora escolar⁴, es concluyente la valoración positiva de que la autonomía y la responsabilidad escolar contribuyen a resolver algunos de los problemas fundamentales de la educación, por lo cual si se otorga una mayor autonomía a las escuelas éstas pueden responsabilizarse por los resultados educativos.

Sin embargo, la autonomía por sí sola no se consolida si no se introducen reformas institucionales en el sector educativo como una estrategia de descentralización de la toma de decisiones educativas puesto que ésta estimula la demanda por una educación de mayor calidad, y garantiza que se reflejen las prioridades y los valores locales en las escuelas. También debe facultarse a los directores y maestros y fortalecer su motivación profesional, enriqueciendo así su sentido de pertenencia a la escuela. También se persigue que la comunidad local participe en una forma significativa, tomando decisiones referentes a la escuela.

TABLA 4. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES DE GESTIÓN ESCOLAR

Experiencia	País	Características
Autonomía curricular	Finlandia	En el plano organizativo, la estrategia de autonomía curricular incluida en el modelo educativo finlandés, posibilita que el diseño de los programas de estudio sean responsabilidad del profesor y de los colectivos escolares. Este tipo de autonomía permite a los docentes adaptarse a las necesidades de cada grupo y de cada alumno, con lo que se impacta favorablemente en la calidad y efectividad educativa.
Plan de Mejoramiento Educativo (PME)	Chile	Es una herramienta de gestión para los centros educativos. El plan se conforma de dos fases: 1) la Fase Estratégica que consiste en la construcción colectiva de una proyección a cuatro años, tomando en cuenta los resultados de aprendizaje, convivencia y gestión escolar. 2) La Fase Anual, corresponde a la puesta en práctica de las proyecciones e ideas consideradas en la fase anterior mediante la planificación. El PME abre espacios de reflexión que permite a los equipos técnicos y directivos implementar estrategias de mejora relacionadas con la planificación curricular y la gestión pedagógica.
Plan de Desarrollo Escolar	Brasil	Se le apuesta a la autoevaluación, planeación y mejor atención a sus estudiantes y a la comunidad a través de su programa Plan de Desarrollo Escolar (PDE) con el apoyo del Fondo para el Fortalecimiento Escolar, que proporciona apoyos para el cumplimiento de los objetivos de las escuelas.
Programa GEMA	Argentina	Gestión Escolar para la Mejora de los Aprendizajes (GEMA) es un programa específicamente diseñado para contribuir a la mejora de los aprendizajes de los estudiantes a través del fortalecimiento de la conducción y gestión del director de la escuela. Aborda el ejercicio de la función directiva a través de su focalización en los aprendizajes, la fortaleza de la conducción y la gestión estratégica. Su implementación combina encuentros presenciales con especialistas, sesiones a distancia a través de una plataforma virtual y un sistema de información que permite el seguimiento básico de la trayectoria de los estudiantes y la alerta temprana ante casos de riesgo escolar.
“Rectores Líderes Transformadores”	Colombia	El objetivo del programa es fortalecer y desarrollar las competencias de los directivos para el mejoramiento de su gestión personal, pedagógica, administrativa y comunitaria, con el fin de que ejerzan un liderazgo transformador que impacte en el aprendizaje de los estudiantes y en la vida de la comunidad educativa.

Fuente: elaboración propia.

En México se han realizado diversos estudios que muestran evidencia de lo que hacen diversas escuelas consideradas eficaces incluso en contextos sociales desfavorecidos. Destacan importantes variables en el ámbito pedagógico y curricular, organizacional y administrativo, así como varios aspectos que corresponden al ámbito de la participación social (Ver Tabla 5).

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados las escuelas todavía recienten las limitaciones del sistema para atender varias de sus necesidades para desarrollar una gestión escolar con mayor autonomía. Los propios diagnósticos de la SEP

señalan que aún no se garantizan las condiciones adecuadas para que todas las escuelas cumplan con sus tareas fundamentales; y tampoco son claros los referentes fundamentales para orientar, conducir y valorar las prácticas y resultados educativos de las escuelas. Los esfuerzos de asesoría técnico-pedagógica a las escuelas todavía resultan insuficientes para apoyar y acompañar a las escuelas en ámbitos que son cruciales para garantizar su adecuado desenvolvimiento institucional, lo mismo que la información y las herramientas que los diversos actores escolares necesitan para mejorar su trabajo cotidiano. Asimismo, el trabajo colegiado en las escuelas todavía presenta dificultades para desarrollarse plenamente en las escuelas.

⁴ En países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) existe la tendencia hacia una mayor autonomía, a devolver la responsabilidad y estimular la sensibilidad a las necesidades locales, todo con el propósito de aumentar los niveles de desempeño. La mayoría de los países cuyos estudiantes obtienen buen puntaje en las pruebas internacionales otorgan a sus autoridades locales y establecimientos escolares una autonomía sustancial en la adaptación e implementación del contenido educativo, la asignación y manejo de los recursos, o ambas cosas (Barrera-Osorio, Fasihy y Patrinos, 2010).

TABLA 5. ELEMENTOS CONVERGENTES DE BUENAS PRÁCTICAS DE GESTIÓN ESCOLAR EN MÉXICO

- » Actualización permanente a las escuelas en temas pedagógicos
- » Ambiente escolar positivo
- » Análisis de evaluaciones externas
- » Articulación de programas federales, estatales y municipales para su concreción en el aula
- » Asesoría y apoyo a las escuelas en proyectos de mejora e intervención
- » Atención especial a estudiantes con bajo logro
- » Buenas relaciones académicas y de profesionalización docente
- » Clima propicio para el trabajo en la escuela
- » Condiciones de infraestructura básicas aseguradas
- » Construcción colectiva de una cultura académica pedagógica
- » Desarrollo y análisis de evaluaciones internas
- » Existencia de un proyecto escolar colectivo
- » Gestión compartida de una mejor infraestructura
- » Gestión de apoyos para el desarrollo del Proyecto Escolar
- » Impulso a la creación de redes de aprendizaje
- » Liderazgo directivo (compartido y democrático)
- » Mecanismos de transparencia en el uso de recursos
- » Metas e ideales compartidos
- » Métodos de enseñanza e insumos educativos adecuados al contexto
- » Optimización del tiempo
- » Organización del tiempo y el espacio
- » Participación de padres y madres de familia
- » Participación estudiantil
- » Planeación como un eje fundamental del trabajo en la escuela
- » Prácticas de autoevaluación y rendición de cuentas
- » Práctica docente orientada al aprendizaje
- » Promoción de la formación, capacitación y actualización de directivos y docentes
- » Relación con la comunidad
- » Seguimiento puntual y cotidiano a las actividades
- » Trabajo colaborativo
- » Trabajo en redes escolares y socialización de experiencias

Fuente: elaboración propia con base en: 21 casos en el estudio Gestión y calidad de la educación básica. Casos ejemplares de escuelas públicas mexicanas (SEP-FLACSO, 2010); 17 casos en el estudio Buenas prácticas de supervisión escolar en Puebla. Una perspectiva reveladora de la educación básica (SEP Puebla/FLACSO, 2016); 9 casos en el estudio Buenas escuelas públicas mexicanas SEP (2017). Buenas escuelas públicas mexicanas. Estudio de casos excepcionales de la evaluación cualitativa del programa escuelas de calidad. México: autor.

Los cambios en la arquitectura del sistema educativo y el desarrollo de capacidades enfrentan problemas para la implementación de la autonomía escolar, que sin duda han sido identificados

por parte de las autoridades educativas federal y locales como un elemento central que garantice su operación. Por ejemplo:

- Que cada grupo cuente con un docente desde el inicio del ciclo escolar y a lo largo de éste y que las y los maestros, así como las alumnas y alumnos, asistan puntualmente a sus clases y cubran todo el ciclo escolar.
- Que se provea la infraestructura para la operación de las escuelas y que garanticen una reorganización administrativa que descargue a la escuela, a sus directivos y a la supervisión de tareas que no favorecen la atención de los temas sustantivos de la escuela.
- Que las escuelas cuenten con apoyos suficientes y oportunos para la formación continua de la planta docente, centrada en las necesidades propias de la escuela.
- Que se apoye a los colectivos escolares y a la supervisión para que estos adquieran nuevas capacidades para generar y manejar información propia de la escuela, aprovechar sus fortalezas e incidir sobre las oportunidades detectadas.
- Que docentes, directivos escolares y supervisores tomen decisiones con base en la información generada en sus respectivos ámbitos, para lo cual requieren contar con herramientas que les permita analizar la información de que disponen o que les llega por parte de la Autoridad Educativa Federal (AEF) y las Autoridades Educativas Locales (AEL).

⁵ Miranda, 2007 y Schmelkes, 2007.

DIEZ RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PARA MEJOR LA GESTIÓN ESCOLAR EN MÉXICO

A partir de los aprendizajes obtenidos en el ámbito nacional e internacional, es posible plantear las siguientes recomendaciones de política para fortalecer la gestión escolar de las escuelas:

1.Reorientar la organización y funcionamiento del sistema educativo hacia las áreas clave de la autonomía escolar.

Se requiere que efectivamente la escuela se coloque al centro del sistema, por lo que las políticas y acciones tanto del ámbito federal como local deberán de atender las cuatro dimensiones básicas de fortalecimiento de la autonomía escolar: la pedagógica-curricular; la organizativa, la administrativa y la comunitaria y de participación social.

2.Desarrollar programas de igualdad escolar.

Deben considerarse tres ámbitos de atención prioritaria: 1) esquemas concurrentes de fondos de inversión directa a las escuelas; 2) esquemas integrales intra e intersectoriales con enfoques territoriales de gestión, apoyo y fortalecimiento de capacidades; y 3) acciones de discriminación positiva hacia escuelas que atienden poblaciones en situación de rezago educativo.

3.Impulsar relaciones intergubernamentales concurrentes federación-estados-municipios.

Se trata de generar estructuras gubernamentales que tengan la capacidad de generar interdependencia, subsidiariedad y solidaridad para atender las necesidades diferenciadas de las escuelas. Es importante involucrar más y mejor al ámbito municipal en los procesos de apoyo a la gestión escolar.

4.Fortalecer los colectivos docentes y los Consejos Técnicos Escolares y de Zona Escolar.

Para evitar que los ejercicios de autonomía de gestión se diluyan en simples rutinas a cumplir será necesario fortalecer los colectivos docentes y en particular los consejos técnicos escolares y zona escolar con la finalidad de favorecer el desarrollo de la cohesión y la capacidad de desarrollo de la comunidad escolar.

5.Concretar la descarga administrativa e impulsar el desarrollo de capacidades en las escuelas.

Junto con avanzar en la disminución de la carga administrativa a directivos y docentes, se deben desarrollar capacidades reconociendo los contextos y las necesidades de las propias comunidades escolares. Muchas necesidades de formación se pueden resolver desde las escuelas mismas o bajo esquemas de cooperación local o regional.

6.Profundizar la formación de los directivos escolares.

En todo proceso de gestión escolar exitoso

el liderazgo del personal directivo es vital. Se requiere fortalecer las culturas de planeación y de evaluación a partir de diversos mecanismos de formación, apoyo y acompañamiento. En particular deberá impulsarse la articulación de la evaluación interna con la externa. Serán necesarios trayectos formativos puntuales que incluyan formaciones generales básicas y específicas.

7.Fortalecer la gestión de las escuelas rurales y geográficamente dispersas.

Deberá ser prioritario atender la alta rotación de personal docente y la falta de personal directivo y de apoyo en las escuelas rurales y de mayor dispersión geográfica. Asimismo, deberán de reforzarse la supervisión y el acompañamiento técnico pedagógico para estas escuelas.

8.Resignificar la participación social en las escuelas.

Es necesario abrir nuevos espacios a diversos actores de la sociedad civil, además de los padres de familia focalizando las intervenciones en temas prioritarios: la seguridad de las escuelas, los ambientes de convivencia democrática y la mejora de los aprendizajes de los alumnos.

9.Adecuar las funciones de la supervisión escolar al modelo de autonomía escolar.

Se requiere armonizar las normas y organización de la supervisión escolar a los criterios de autonomía y fortalecimiento de la gestión escolar bajo criterios de equidad, inclusión, atención a la diversidad y mejoramiento de la calidad educativa. Para apoyar esta tarea habrá que fortalecer los mecanismos de apoyo institucional tanto de la autoridad federal como de las autoridades locales.

10.Fortalecer los servicios de apoyo y acompañamiento técnico a las escuelas.

Garantizar gradualmente el funcionamiento de los servicios de apoyo y acompañamiento técnico pedagógico en todas las supervisiones escolares con base en estrategias de planeación y coordinación interinstitucional entre la federación y los estados. Además, será necesario establecer normas, procedimientos y recursos para acompañar la gestión escolar con procesos de formación situada en la escuela, establecer una mayor vinculación con el Consejo Técnico Escolar y el Consejo Técnico de Zona Escolar y apoyar los procesos de inclusión educativa y atención a la diversidad.

REFERENCIAS

Barrera-Osorio, F., Tazeen Fasih y Harry Anthony Patrinos (2010). *Toma de decisiones descentralizada en la escuela. La teoría y la evidencia sobre la administración escolar descentralizada*. Banco Mundial. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/713341468340477984/pdf/487400PUB0REPL1ools10Spanish10final.pdf>

Galas Taboada Cecilia, Eva María Hamilton Vélez, Martha Patricia Chicharro Gutiérrez (2018). *Autoevaluación en escuelas primarias mexicanas: una ruta para la mejora de la calidad de la educación en México*. XIV Congreso Nacional de Investigación Educativa – Ponencia

DOF (2018). Lineamientos de operación del Fondo para fortalecer la autonomía de Gestión en planteles de educación Media superior 2018. Disponible en: <http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/12867/1/images/LINEAMIENTOS%20FFA-GPEMS%202018.pdf>

INEE, (2014). *La gestión del aprendizaje en las escuelas primarias*. ECEA 2014. México: INEE. Disponible en: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorePub/P1/D/249/P1D249.pdf>

INEE (2017). ECEA Media superior 2016. México: INEE

INEE (2018 por publicar). ECEA Preescolar 2017. México: INEE

Miranda, F. (comentarista) (2018). “La escuela al centro del sistema educativo y el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela”, en Guevara, G. y Eduardo Backhoff. (Coords.). *La reforma educativa. Avances y desafíos*, pp. 45-74. FCE/INEE: México.

Miranda, F. Mejora del aprendizaje y calidad de la educación, en Miranda Francisco, Harry Patrinos y Ángel López y Mota (Coordinadores). (2007). *Mejora de la calidad educativa en México: posiciones y propuestas*. Secretaría de Educación Pública. Banco Mundial. pp119-138.

Miranda, F. y Iris Cervantes (Coords.) (2010). *Gestión y calidad de la educación básica. Casos ejemplares de escuelas públicas mexicanas*. México: SEP-FLACSO.

Miranda, F. y Iris Cervantes (Coords.) (2016). *Buenas prácticas de supervisión escolar en Puebla. Una perspectiva reveladora de la educación básica*. México: SEP Puebla/FLACSO.

Schmelkes, S. (2007). “Factores asociados con el aprendizaje en educación básica: apuntes sobre el caso de la población indígena” en Miranda Francisco, Harry Patrinos y Ángel López y Mota (Coordinadores). (2007). *Mejora de la calidad educativa en México: posiciones y propuestas*. Secretaría de Educación Pública. Banco Mundial. pp. 95-118.

SEP (2017). *Buenas escuelas públicas mexicanas. Estudio de casos excepcionales de la evaluación cualitativa del programa escuelas de calidad*. México: autor.



Av. Barranca del Muerto 341, Col. San José Insurgentes, Del. Benito Juárez
C.P. 03900, Ciudad de México, México | 5482 0900 | www.inee.edu.mx

