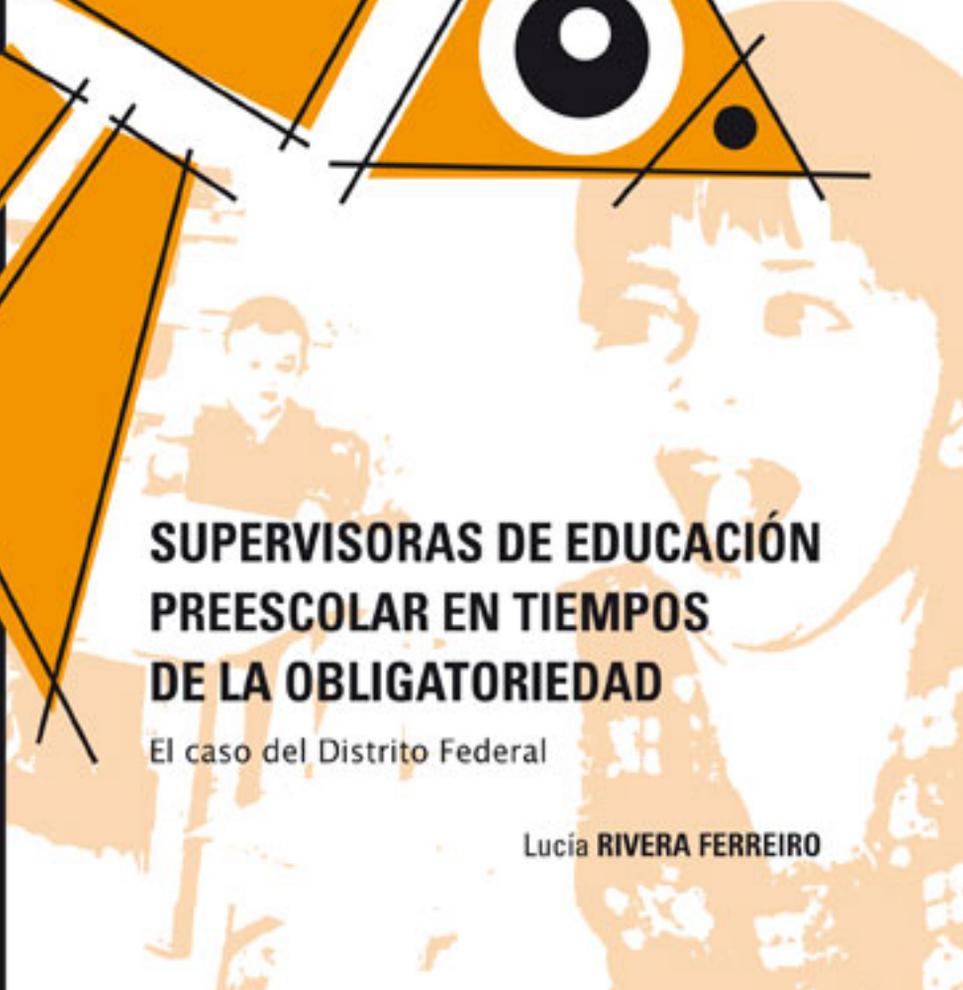


UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL



**SUPERVISORAS DE EDUCACIÓN
PREESCOLAR EN TIEMPOS
DE LA OBLIGATORIEDAD**

El caso del Distrito Federal

Lucía RIVERA FERREIRO

SUPERVISORAS DE EDUCACIÓN PREESCOLAR EN TIEMPOS DE LA OBLIGATORIEDAD

El caso del Distrito Federal

SUPERVISORAS DE EDUCACIÓN PREESCOLAR EN TIEMPOS DE LA OBLIGATORIEDAD

El caso del Distrito Federal

Lucía RIVERA FERREIRO



SUPERVISORAS DE EDUCACIÓN PREESCOLAR EN TIEMPOS DE LA OBLIGATORIEDAD
El caso del Distrito Federal

Lucía Rivera Ferreiro

Sylvia Ortega Salazar, RECTORA

Aurora Elizondo Huerta, SECRETARIA ACADÉMICA

Manuel Montoya Bencomo, SECRETARIO ADMINISTRATIVO

Adrián Castelán Cedillo, DIRECTOR DE PLANEACIÓN

Juan Acuña Guzmán, DIRECTOR DE SERVICIOS JURÍDICOS

Fernando Velázquez Merlo, DIRECTOR DE BIBLIOTECA Y APOYO ACADÉMICO

Adalberto Rangel Ruiz de la Peña, DIRECTOR DE UNIDADES UPN

Juan Manuel Delgado Reynoso, DIRECTOR DE DIFUSIÓN Y EXTENSIÓN UNIVERSITARIA

COORDINADORES DE ÁREA ACADÉMICA:

María Adelina Castañeda Salgado. POLÍTICA EDUCATIVA, PROCESOS INSTITUCIONALES Y GESTIÓN

Alicia Gabriela Ávila Storer. DIVERSIDAD E INTERCULTURALIDAD

Cuauhtémoc Gerardo Pérez López. APRENDIZAJE Y ENSEÑANZA EN CIENCIAS, HUMANIDADES Y ARTES

Verónica Hoyos Aguilar. TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y MODELOS ALTERNATIVOS

Eva Francisca Rautenberg Pettersen. TEORÍA PEDAGÓGICA Y FORMACIÓN DOCENTE

Diseño de portada: Jesica Coronado Zarco

Formación: Rayo de Lourdes Guillén Castrillo

Revisión: Alma Velázquez

1a. edición 2008

© Derechos reservados por Lucía Rivera Ferreiro.

© Esta edición es propiedad de la Universidad Pedagógica Nacional,

Carretera al Ajusco Núm. 24, Col. Héroes de Padierna, Tlalpan, C.P. 14200, México, D.F.

www.upn.mx

ISBN 978-607-413-016-4

LB2822.7

R5.6

Rivera Ferreiro, Lucía

Supervisoras de educación preescolar en tiempos
de la obligatoriedad : el caso del Distrito Federal / Lucía
Rivera Ferreiro. – México : UPN, 2008.

156 p. : gráfs., tablas

ISBN 978-670-413-016-4

1. Supervisión escolar – (México D.F.)

2. Educación preescolar – México (D.F.) 2. Maestras
de Jardín de niños – México I. t.

Queda prohibida la reproducción parcial o total de esta obra, por cualquier medio, sin la autorización expresa de la Universidad Pedagógica Nacional. Impreso y hecho en México.

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	5
INTRODUCCIÓN.....	9
Capítulo 1. Educación preescolar y supervisión	16
Capítulo 2. Educación preescolar en México: de la expansión a la obligatoriedad (1980-2004).....	39
Capítulo 3. Organización y gestión institucional de la educación preescolar en el Distrito Federal.....	61
Capítulo 4. Perfil de las supervisoras y jefas de sector de educación preescolar en el Distrito Federal.....	75
Conclusiones	112
Bibliografía	124
Anexos	133

Agradecimientos

La idea de realizar un estudio sobre este tema surgió bastante tiempo atrás, cuando un equipo de académicos de la Universidad Pedagógica Nacional impartimos un taller a supervisoras, jefas de sector y apoyos técnico-pedagógicos del nivel preescolar, con el propósito de apoyarlas en la identificación de los principales problemas, necesidades y alternativas de acción para enfrentar las demandas de cambio de la escuela y de su propio papel, que en ese entonces comenzaban a cobrar fuerza; fue una experiencia corta en duración pero lo suficientemente significativa como para mantener vivo el interés en realizar este trabajo que hoy ve la luz. Desde entonces a la fecha han ocurrido muchas cosas, la más destacada ha sido, sin duda alguna, la aprobación de la obligatoriedad de la educación preescolar en el año 2002; sin embargo, casi al mismo tiempo, de manera un tanto furtiva por su escasa difusión pública, los cuadros de supervisión de este nivel educativo se renovaron totalmente a causa de la aplicación –en todo el sector público– del programa de retiro voluntario por parte del gobierno federal.

Así las cosas, nuestro primer agradecimiento va dirigido en especial a las protagonistas de este estudio, tanto a las experimentadas supervisoras y jefas de sector ahora retiradas, como a quienes accedieron un tanto abruptamente a estos cargos; a las primeras, poseedoras de una vasta experiencia en el nivel y en el cargo, por compartir sus inquietudes y externar sus malestares, mismos que

constituyeron la principal fuente de motivación para iniciar este trabajo. A las segundas, porque no obstante haberse incorporado en tiempos recientes al cargo, se mostraron dispuestas en todo momento a participar en la encuesta aplicada, y nos proporcionaron información invaluable, a la vez que compartieron sus opiniones, dudas, temores y puntos de vista tanto acerca de la forma en que estaban percibiendo tanto la obligatoriedad como el desempeño de su nueva posición.

En segundo lugar, vaya un reconocimiento afectuoso a mis compañeros y amigos: a Blanca Guzmán, Sofía Ruiz y Cesiah Camarillo, egresadas de la licenciatura en pedagogía de la Universidad Pedagógica Nacional y becarias participantes en el proyecto, por su valiosa colaboración en el siempre arduo trabajo de aplicación de instrumentos, captura, búsqueda y sistematización de información; igualmente, a Jorge Villegas por su valiosa asesoría técnica así como al maestro Marcelino Guerra por el intercambio de opiniones, comentarios y sugerencias para mejorar este trabajo.

Por último, deseamos agradecer ampliamente el apoyo financiero brindado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología¹ así como a la Universidad Pedagógica Nacional, la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal (AFSEDF), y muy en especial, a todas las coordinadoras regionales de la Coordinación Sectorial de Educación Preescolar (CSEP) por las facilidades que nos otorgaron para la realización de la encuesta en que se basó la investigación.

¹ El presente texto expone los resultados del proyecto de investigación 2003-C01-18, Supervisión de la educación preescolar en el Distrito Federal, realizado durante el periodo de enero de 2005 a junio de 2006 con recursos del Fondo Sectorial de la Administración Federal de Servicios Educativos del D. F. y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (AFSEDF-Conacyt).

El estudio de la gestión educativa, la organización escolar y la función directiva en el nivel básico es hasta cierto punto reciente en América Latina; por ser un campo de conocimiento en proceso de consolidación, no puede asegurarse que existe propiamente una tradición investigativa sobre estos tópicos, a diferencia de las que se reconocen con claridad en la investigación sobre el aprendizaje o la enseñanza. Debido a ello, resulta alentador observar que de unos quince años a la fecha, los textos y revistas especializadas en educación incluyen cada vez más estos temas, el número de investigadores interesados ha ido en aumento y en los congresos de investigación educativa tanto nacionales como internacionales es un área que ocupa un lugar propio como tema de interés de las comunidades científicas.

Con el surgimiento de la gestión educativa como línea estratégica de la política educativa nacional, proliferaron estudios locales sobre esta temática, en los que predominó una tendencia al recuento de innovaciones consideradas exitosas, mismas que más tarde han servido para justificar políticas nacionales o como referencia para diseñar y aplicar programas similares en contextos distintos. Así por ejemplo, en la década de los noventa surgieron diversas experiencias de intervención, principalmente en entidades del norte; la gran mayoría se enfocaron en la transformación del papel de los directores y supervisores, considerados como protagonistas clave

para impulsar procesos de cambio de las prácticas, procesos y resultados obtenidos por la escuela.

Respecto a la supervisión escolar en especial, los estudios recientes arrojan bastante luz sobre los logros y obstáculos que se enfrentaron durante la instrumentación de propuestas de innovación de esta función, en tanto tratan de explicar con base en abundante evidencia empírica, cuáles son los factores políticos, institucionales y/o profesionales que influyen y condicionan los intentos de transformación del papel de estas figuras (*Cfr.* Tapia, G., 2006), constituyen también un punto de referencia importante para guiar estudios similares en un momento en el que la supervisión como actividad profesional, está siendo revisada, analizada e incluso cuestionada dentro y fuera del sistema educativo. No obstante, presentan la limitación de ser estudios de caso desarrollados en entidades con características y dinámicas sociopolíticas singulares, de modo que su generalización no es factible ni conveniente.

En las políticas educativas de los últimos quince años para la educación básica, un objetivo recurrente ha sido impulsar la transformación integral de la escuela y junto con ello, replantear el papel de los directores y supervisores escolares como gestores de aprendizajes significativos, como figuras de apoyo y asesoría; lograr tal objetivo supone disponer de información confiable y actualizada que permita tomar decisiones fundadas sobre las estrategias, acciones y medios más pertinentes así como las condiciones institucionales que es preciso crear para poder redefinir las funciones que desempeñan los directivos, conforme a una orientación pedagógica más que administrativa de su papel, en congruencia con la transformación de la gestión escolar como factor que influye en la calidad de la educación.

A partir de las consideraciones precedentes, el objetivo general del presente estudio fue proporcionar a los sectores interesados, información actualizada sobre la formación, trayectoria y percepción que tienen las supervisoras y jefas de sector del Distrito Fede-

ral sobre la obligatoriedad de la educación preescolar, los apoyos institucionales que han recibido para enfrentar las exigencias de este proceso así como la percepción que tienen sobre las demandas de la política educativa respecto a la transformación de sus funciones, entre las que destaca la asesoría, el apoyo y acompañamiento en procesos de mejora.

Conocer de qué forma está influyendo el proceso de reforma en la educación preescolar, en el que se encuentran inmersas no únicamente las supervisoras, sino también las educadoras y directoras de este nivel en todo el país, es una tarea necesaria. Pero como se mencionó antes, la intención del presente estudio fue enfocar la mirada en las características profesionales de las supervisoras así como tener una aproximación a la forma en que están percibiendo tanto la obligatoriedad como las demandas de transformación de sus funciones procedentes de las políticas educativas.

En el Distrito Federal la educación preescolar se ofrece tanto en jardines de niños de servicio regular como en centros de desarrollo infantil (Cendi); mientras los primeros dependen de la Coordinación Sectorial de Educación Preescolar (CSEP), los segundos dependen de la Dirección de Educación Inicial (DGEI), responsable de organizar, operar y supervisar los servicios de estos centros, que a diferencia de los jardines de niños, atienden a hijos de madres trabajadoras de entre tres meses y cinco años de edad. Este estudio se circunscribió únicamente a las supervisoras y jefas de sector que son responsables de supervisar los jardines de niños de servicio regular en las 16 delegaciones políticas.

La investigación se llevó a cabo entre enero de 2005 y julio de 2006; una primera etapa consistió en la búsqueda y análisis de información especializada sobre gestión educativa, supervisión escolar y educación preescolar en bibliotecas y medios electrónicos; asimismo, se trabajó en la localización y revisión de documentos oficiales sobre las propuestas pedagógicas y en las formas de organización y gestión de la educación preescolar en México; esta identificación previa de antecedentes fue de gran utilidad para definir las dimen-

siones del estudio y las categorías a considerar en cada una así como la estructura y contenido de los instrumentos.

En la segunda etapa se efectuó –paralelamente a la construcción de la base de datos– el trabajo de campo; este último comprendió la solicitud y negociación del acceso al escenario, la realización de una encuesta así como conversaciones informales con algunas participantes. Si se considera que la supervisión es una función amplia desempeñada por diversas figuras del sistema educativo, el cuestionario se aplicó directamente a 241 supervisoras y jefas de sector adscritas a la CSEP, dependiente de la Dirección General de Operación de Servicios Educativos (DGOSE) y a la Dirección General de Servicios Educativos de Iztapalapa (DGSEI); ambas direcciones forman parte de la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal (AFSEDF).

En la tercera y última etapa se depuró la base de datos y se llevó a cabo la captura, sistematización y análisis de la información obtenida; las dimensiones y variables exploradas en el cuestionario sirvieron de referencia para organizar y presentar los resultados que aparecen en el último capítulo, mismo que abarca los subtemas siguientes: formación, trayectoria, condiciones de trabajo, funciones, expectativas y necesidades de actualización.

La decisión sobre la estructura que finalmente adoptó el texto, se definió en función de varios criterios; uno de ellos fue la necesidad de explicitar tanto los referentes que sirvieron de apoyo para guiar el desarrollo de la investigación en sus diferentes etapas; otro fue la ubicación de los antecedentes más importantes de la obligatoriedad del preescolar a partir de los años ochenta del siglo pasado (denominada por las propias educadoras como “la década de oro”), y en la que según la consulta de diversas fuentes, destaca su notable expansión así como una fuerte actividad institucional reflejada en el diseño y aplicación de un programa complejo fundamentado en la epistemología genética de Piaget, una prolífica producción de documentos, reglamentos y acciones de actualización para el nivel. Los antecedentes comprenden, por tanto, de ese

periodo hasta el proceso legislativo y las acciones en las que derivó la reforma constitucional por parte de la Secretaría de Educación Pública para concretarla. La documentación de los aspectos antes mencionados nos pareció una tarea necesaria para proporcionar al lector una idea del marco situacional al que responde, en el que se inserta y a partir del cual adquiere sentido la información proporcionada por las supervisoras que aparece al final.

Así pues, en el primer capítulo se realiza una breve descripción de los hallazgos y conclusiones principales de investigaciones recientes sobre la supervisión escolar y se exponen los referentes conceptuales que sirvieron de apoyo para la definición de las dimensiones y categorías analíticas abarcadas en el estudio. En el segundo capítulo se reconstruye el proceso que derivó en la obligatoriedad de la educación preescolar, y se ubican algunos antecedentes sobre su situación antes de la obligatoriedad, se describe el proceso legislativo y finalmente, se ubican las medidas institucionales adoptadas para la instrumentación de esta reforma, entre las que se encuentra la revisión del contenido a ser enseñado, las características profesionales de quienes impartan este tipo de educación y la incorporación de planteles particulares que ahora deben ajustarse a una nueva normativa. En el tercer capítulo se detallan las características de la organización y gestión de la educación básica en el Distrito Federal; se destacan las diferentes lógicas de organización y funcionamiento de las dos dependencias de la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal, que son responsables de la educación preescolar; una de ellas mantiene un esquema centralizado y la otra responde, dentro de un esquema centralizado, a una lógica descentralizadora que no es atribuible a la obligatoriedad, sino a otro tipo de factores estructurales y situaciones que afectan a toda la educación básica, no únicamente al nivel preescolar. En el cuarto y último capítulo se exponen las principales características del perfil, funciones y necesidades de actualización de las supervisoras y jefas de sector así como una aproximación a la forma en que perciben los cambios

que ha traído consigo la obligatoriedad. Los datos expuestos proporcionan una visión global y actualizada de las principales características del sector objeto de estudio, cuya característica común es que al momento de realizar la investigación tenían poco tiempo de haberse incorporado al cargo, la mayoría apenas contaba con dos años escasos de haber accedido a él sin tener una preparación previa ni mucho menos un proceso de inducción intencional. Por último, en el apartado de conclusiones –al que tal vez hubiese sido más apropiado llamar reflexiones finales–, se hace un recuento de los resultados más relevantes del estudio, ya sea porque revelan contradicciones institucionales o profesionales, sugieren impactos positivos o negativos, problemas, necesidades o tópicos que podrían ser retomados en investigaciones posteriores. De ningún modo tienen un carácter cerrado, sino más bien provisional, en el sentido de que sugieren líneas de continuidad o seguimiento para estudios posteriores, o bien, pueden servir como insumo para reflexionar sobre la propia práctica, repensar estrategias de trabajo, de formación permanente o intervención con fines de mejora de la supervisión.

Quizá la diferencia principal con otros estudios sobre la supervisión es que no se ocupa de la sistematización de una experiencia con intenciones innovadoras, ni tampoco en verificar el grado de cumplimiento de unas políticas, normas y leyes definidas de arriba hacia abajo; el foco de interés fue caracterizar a un sector del medio educativo sobre el que han recaído un cúmulo de demandas, cambios y decisiones tomadas desde posiciones externas a su marco de acción cotidiano; sin pretender realizar un análisis exhaustivo, la intención fue también presentar una primera aproximación a sus percepciones y opiniones al respecto, en el entendido de que un análisis sobre los efectos de la obligatoriedad en las prácticas de supervisión, sería objeto de una investigación posterior. Así pues, este trabajo es básicamente una radiografía que, en principio, esperamos sea del interés de las propias supervisoras y jefas de sector para conocer los rasgos que las caracterizan como grupo de

profesionales, las preocupaciones e inquietudes que comparten al igual que las contradicciones y dilemas inherentes al cumplimiento de sus actividades y tareas cotidianas, en un momento cuando el aislamiento es moneda de uso corriente entre los diferentes niveles e instancias responsables de la educación básica al interior del sistema educativo en general, al igual que la desarticulación de programas y la incongruencia de no pocas decisiones.

Esta especie de fotografía contiene pistas que pueden ser útiles para reconocer la complejidad del quehacer cotidiano de estas figuras en un escenario institucional en el que se entrecruzan demandas derivadas de las políticas educativas, decisiones del poder legislativo y acciones de la administración pública para reducir la burocracia. Si bien la mayoría de quienes cumplían esta función fueron sustituidas casi en su totalidad por otras personas en un lapso sumamente corto, esto no significa que haya ocurrido lo mismo con las prácticas; sin embargo, sería un tanto reduccionista e incluso riesgoso pensar que las prácticas no cambiaron por falta de voluntad o disposición de las personas; es necesario efectuar un análisis relacional de los efectos que está produciendo la combinación de diferentes factores que en la actualidad amenazan con poner en riesgo el establecimiento y consolidación de la obligatoriedad, proceso que recién comienza, y por lo que ya se aprecia, no está exento de contradicciones, obstáculos y tensiones que comienzan a afectar de diversas maneras a la educación preescolar, en general, y al trabajo de supervisión, en particular. Esta reflexión es tan necesaria por parte tanto de los protagonistas directos de esta compleja realidad en las escuelas y aulas, como por parte de quienes toman decisiones e instrumentan acciones en diferentes niveles del sistema educativo, como forma de anticiparse a las consecuencias de todos estos factores en el mejoramiento de la calidad de la educación básica, uno de los argumentos empleados en su momento para justificar la obligatoriedad.

Capítulo 1

Educación preescolar y supervisión

En los años ochenta, periodo caracterizado por el crecimiento notable de la matrícula y la diversificación de modalidades de la educación preescolar, el interés de los investigadores estuvo centrado en avanzar en el conocimiento de experiencias que aportaran información sobre cómo lograr que la educación primaria aumentara su cobertura, su calidad de atención y, especialmente, la permanencia de los educandos en ella. Los estudios sobre la educación inicial² y preescolar, además de escasos, estuvieron enfocados a tratar de establecer en qué medida este tipo de educación podía contribuir a resolver algunos de los problemas del nivel primaria.

De acuerdo con la revisión realizada por Correa (1988), entre las preguntas que comúnmente se planteaban los investigadores destacan las siguientes: ¿cuál ha sido la intencionalidad de los programas de atención a la infancia temprana que se han desarrollado en los últimos años en Latinoamérica?, ¿en qué medida éstos han sido evaluados en función de su intencionalidad y no desde perspectivas ajenas?, ¿qué capacidad tienen las diversas experiencias de educación preescolar o educación inicial, para neutralizar los efectos siempre presentes de la pobreza sobre las características físicas, cognitivas, emocionales y sociales con las que el niño pre-

² El término “educación inicial” comenzó a ser utilizado en esta década para designar la atención brindada a los niños de cero a seis años, desde una perspectiva asistencial en principio, aunque luego fue adquiriendo una connotación pedagógica amplia, cumpliendo en el curso de su trayectoria en América Latina, objetivos y funciones mucho más amplias.

escolar debe enfrentar su propia etapa y todas las siguientes de su desarrollo?

A partir de la revisión de diferentes estudios y experiencias, esta autora señala que el problema no consiste sólo en preguntarse qué relación existe entre cursar al menos un año de preescolar con el desempeño en la escuela primaria y en otras esferas de la vida, sino qué relación hay entre determinada experiencia preescolar y determinada situación posterior y hasta qué punto ambas afectan directamente el desarrollo y desempeño del niño en la esfera social. Una experiencia mexicana de este periodo destacada por la autora es el proyecto Nezahualpilli, un proyecto de educación preescolar comunitaria que se inició en septiembre de 1981, en el cual los padres de familia se convirtieron en los protagonistas principales, y después sirvió como referencia para impulsar experiencias similares. Aun cuando su objetivo no era estimularlas específicamente, una evaluación de las habilidades perceptivas y cognoscitivas de los niños encontró que el proyecto había propiciado un mayor desarrollo del uso del lenguaje, además de mejorar su capacidad de expresión y comunicación así como la coordinación motriz.

En un recuento similar pero posterior, Myers (1995) señala que la educación preescolar experimentó un crecimiento considerable entre la década de los ochenta y mediados de los noventa en toda América Latina. El término “educación preescolar” que 25 años atrás hacía referencia a programas formales que se llevaban a cabo en ambientes escolares fuera del hogar y dirigidos a niños que estaban a punto de ingresar a la primaria, evolucionó de tal modo que el autor logró identificar cuatro tipos de programas en la primera mitad de la década de los noventa: los convencionales que son administrados o autorizados por el gobierno, los no formales, que pueden ser también apoyados por el gobierno o por las comunidades, los de atención infantil y desarrollo integral, que incluyen un componente educacional o de desarrollo psicosocial, y finalmente, los de capacitación de padres, para mejorar sus habilidades como “primeros profesores”.

El autor encuentra que el término “educación preescolar” ha sufrido cambios en su definición, según la ideología de los países, momentos y situación socioeconómica. Asimismo, afirma que existen descubrimientos científicos que demuestran que los programas orientados a los niños pequeños pueden reportar beneficios sociales y económicos a los países. No obstante, en América Latina existe un número importante de niños no matriculados en programas preescolares debido a factores como la falta de voluntad política y diferencias en la forma de definir una política social y educativa para este segmento de la población.

En un estudio más reciente elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2002), se hace un recuento y análisis de las experiencias de doce países afiliados a ésta, sobre la aplicación de políticas acerca de la educación y los cuidados de la primera infancia, con el fin de conocer de qué manera las políticas, los servicios, las familias y las comunidades pueden apoyar el desarrollo y aprendizaje temprano de los niños de cero a seis años, en un contexto donde las tendencias demográficas, económicas y sociales se modifican, y cuyas manifestaciones son la tendencia al envejecimiento de la población, el crecimiento del número de mujeres incorporadas al trabajo remunerado, los hogares donde las mujeres son el sostén principal, todo lo cual ha influido para que cada vez más, el cuidado de los niños pequeños cambie de la esfera privada a la pública paulatinamente, como un problema de la sociedad en su conjunto.

Se observaron siete tendencias de las políticas en los países estudiados: expansión del suministro de servicios con miras a un acceso universal; elevación de la calidad de los servicios; fomento de la coherencia y articulación de las políticas con los servicios; exploración de estrategias para garantizar una inversión adecuada; aumento de la calidad de la capacitación y las condiciones de trabajo del personal responsable de los servicios; desarrollo de marcos de referencia psicopedagógicos apropiados, y fomento de la participación de padres, familias y comunidades.

El estudio concluye al establecer elementos clave a ser considerados por otros países miembros y no miembros en las políticas para la educación y cuidados de la primera infancia, entre los cuales destaca la atención sistemática a la supervisión y la recolección de datos sobre la situación de los niños pequeños, los servicios y el personal que proporciona este tipo de educación así como la investigación y la evaluación como parte de un proceso continuo de mejora.

El breve panorama internacional antes expuesto evidencia por un lado, que la evolución de la educación preescolar en nuestro país no ha estado aislada ni al margen de las tendencias internacionales, ejemplo de ello son el incremento de la cobertura y la diversificación de opciones. Sin embargo, existen también condiciones y características particulares que obstaculizan la instrumentación de políticas similares a las de países desarrollados, donde además de un nivel de ingreso y desarrollo económico superior al nuestro, las tasas de natalidad han disminuido en forma drástica. Por otro lado, cabe señalar que la tendencia creciente en los países desarrollados a examinar, articular, coordinar esfuerzos y atender de forma global la educación de los niños de cero a seis años, es muy distinta a la situación prevaleciente en México. Por ejemplo, en el Distrito Federal –que es el caso que nos ocupa– existen políticas, instancias y programas de educación inicial para niños de cero a seis años que asisten a los centros de desarrollo infantil (Cendi) en una jornada de hasta ocho horas diarias. Por otra parte, están las instancias, políticas y programas de la educación preescolar –que actualmente es obligatoria en sus tres grados–: por mucho tiempo se proporcionó un servicio convencional en los jardines de niños, con una jornada de sólo tres horas al día, y concentrado en alumnos a quienes les falta un año para ingresar a la escuela primaria, que pertenecen a un grupo social urbano y/o al segmento de población con ingresos medios o altos.

Al parecer, los referentes en los que se apoyaron los legisladores para sustentar y aprobar la obligatoriedad de tres años de educa-

ción preescolar fueron este tipo de estudios internacionales, por lo que se perdió de vista la situación nacional, muy distinta a la que prevalece en otras realidades, pero sobre todo, se dejó a un lado el contexto, las características del sistema educativo y las condiciones institucionales en las que opera la educación preescolar en nuestro sistema educativo; lamentablemente, la decisión sobre la obligatoriedad parece haberse tomado sobre la base de intereses políticos y perspectivas parciales de determinados sectores, en lugar de sustentarse en un diagnóstico detallado y en la indispensable comunicación y negociación previa con todos los involucrados.

1.1 Investigaciones nacionales sobre educación preescolar

En contraste con el panorama internacional, la investigación sobre la educación preescolar a escala nacional, es sumamente escasa. Por ejemplo, al revisar las memorias de los Congresos Nacionales de Investigación Educativa organizados por el Consejo Mexicano de Investigación Educativa (Comie) en 2001 y 2003, se encontraron únicamente seis trabajos sobre educación preescolar dispersos en diferentes áreas. En el área 1, “Sujetos, actores y procesos de formación”, el trabajo de Mayra García Ruiz y Soledad Pérez Guerrero (2001) aborda la problemática de la deficiente formación de profesores en Ciencias, misma que consideran desigual debido a que se dedica poco tiempo al aprendizaje y desarrollo de las actitudes. La pregunta de investigación que intenta responder es: ¿las docentes del nivel preescolar poseen la formación actitudinal adecuada para la enseñanza de las ciencias? El objetivo que persiguen es identificar las actitudes hacia la ciencia y su enseñanza en las maestras de educación preescolar.

En el área 2, “Procesos y práctica educativa”, López García y Calzada Ugalde³ exponen resultados de un estudio que realizaron sobre la

³ G. López García y B. Calzada Ugalde, “El campo de los formadores de docentes preescolares”, VI Congreso Nacional de Investigación Educativa, Consejo Mexicano de Investigación Educativa, área 2 “Procesos y prácticas educativas”, Colima, 6 a 10 de noviembre de 2001.

formación de docentes de nivel preescolar, con el objetivo de analizar la situación del campo de formadores de docentes para dicho nivel, a partir del análisis de cuatro aspectos que consideran básicos para entender el estado actual del Normalismo en preescolar: el diseño curricular, que corresponde al Plan de estudios para la licenciatura en Educación Preescolar; la forma en que está organizada la escuela; la conformación de la planta docente, y las prácticas pedagógicas.

En el área 3 “Aprendizaje y desarrollo” se encontraron dos trabajos, uno de Yolanda González de la Torre y otro de Enrique Farfán.⁴ El primero tiene como propósito indagar qué es lo que recuerdan niños preescolares –de tres a cinco años de edad– de una historia, cómo lo articulan, cuándo aparecen los primeros esquemas narrativos, si sus producciones pueden ser consideradas narraciones o no, qué tan coherentes son y cómo la incidencia de la escolaridad y del estrato social afectan o no en su manifestación. Por su parte, Farfán se interesó en conocer si existen diferencias entre el comportamiento creativo de profesores de educación básica y alumnos de preescolar y entre el desempeño de los profesores de educación básica de acuerdo con el nivel educativo que atienden, ya que al llevar a cabo una revisión del tema sobre creatividad en el Programa de educación preescolar 1992, se encontró una marcada ausencia de evaluaciones acerca del desempeño creativo de los diversos sujetos de la educación básica por parte de la SEP.

En el área 8 “Educación, cultura y sociedad”, aparecen dos trabajos, uno de ellos es el de Palencia Villa⁵ sobre las representaciones sociales que se generan cuando ingresan varones a la docencia en este nivel y a, partir de ellas, se trata de inferir cómo

⁴ Y. González de la Torre, “La competencia narrativa de los niños en edad preescolar. Un estudio desde sus cuentos”, VI Congreso Nacional de Investigación Educativa; E. Farfán, “El comportamiento de niños de preescolar y profesores de educación básica”, área 3 “Aprendizaje y desarrollo”, VI Congreso Nacional de Investigación Educativa, Consejo Mexicano de Investigación Educativa, Colima, 6 a 10 de noviembre de 2001.

⁵ M. Palencia Villa, “Representaciones sociales de género: el caso de la incorporación de varones a preescolar”, VI Congreso Nacional de Investigación Educativa, Consejo Mexicano de Investigación Educativa, Colima, 6 a 10 de noviembre de 2001.

se establecen las relaciones de género en el preescolar. En entrevista grupal, las educadoras mencionan que la exclusividad de las mujeres en este espacio laboral se debe a un prejuicio social, pero tanto los hombres como las mujeres pueden ser educador o educadora, sólo se tiene que ser sensibles a las necesidades de los niños; a su juicio, el problema no es que los hombres no sean capaces de ser educadores, sino la desconfianza por parte de los padres de familia hacia los varones, a quienes fácilmente les adjudican tendencias homosexuales. El segundo trabajo dentro de esta misma área es el de Vázquez Domínguez,⁶ quien se basa en un estudio que se efectuó en la Universidad de California, en el cual se analizaron las diferencias de los estilos narrativos marcados por el género, en historias espontáneas hechas por niños y niñas de cuatro años; el autor reprodujo un estudio similar para encontrar elementos característicos de las historias de los niños en las historias de las niñas y viceversa, o bien, si las caracterizaciones predominantes que se hallaron en tales historias eran esenciales al sexo y al género.

En el área de “Procesos institucionales y gestión educativa”, no se encontró ningún trabajo, de modo que este breve recorrido por la investigación educativa nacional, pone de manifiesto que el abordaje de los problemas y objetos referidos propiamente a la gestión de la educación preescolar, se encuentra, en definitiva, ausente en la agenda, lo cual en cierto modo refleja el desinterés que hasta ahora ha existido por parte de los especialistas en este nivel educativo.

⁶ N. M. Vázquez Domínguez, “El género y los estilos normativos de las historias de los niños y las niñas del preescolar” (Instituto Mexicano de Sexología, A.C.), VI Congreso Nacional de Investigación Educativa, Consejo Mexicano de Investigación Educativa, área 8, “Educación, cultura y sociedad”, Colima, 6 a 10 de noviembre de 2001, p. 24.

1.2 Estudios sobre la supervisión escolar

En contraste con la educación preescolar, los esfuerzos de investigación acerca de la supervisión han aumentado considerablemente en los últimos diez años. Uno de los esfuerzos que ha tenido amplia difusión es el que impulsa el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPÉ), dependiente de la UNESCO. En el contexto de las reformas educativas enfocadas en la escuela como centro de cambio, este Instituto desarrolló entre los años 1996 a 2000, un programa internacional de investigación y formación denominado “Reforma de la supervisión escolar”;⁷ los motivos por los que se llevó a cabo fueron en primer lugar, la investigación reciente que resalta el hecho de que la calidad de la educación no es simplemente una cuestión de mayor asignación de recursos, sino que depende también de la forma en que éstos se utilizan, en especial, los humanos. En segundo lugar, la tendencia hacia el aumento de la autonomía escolar ha generado la necesidad de renovar la supervisión y los servicios de apoyo para fortalecer y promover un uso más eficaz de la capacidad de las escuelas para tomar decisiones. Este programa, vinculado originalmente a un programa más amplio, estaba dirigido a identificar estrategias para mejorar la calidad, y su objetivo general fue fortalecer la supervisión y los servicios de apoyo a los profesores y las escuelas con el fin de mejorar la calidad de la educación básica.

De este modo, y si se considera que el foco de atención era lograr una reforma de la supervisión mediante cambios en su organización y su gestión, se prestó menos atención a las intervenciones pedagógicas en la escuela y el aula, ya que los participantes en los cursos de formación fueron principalmente el personal a cargo de la organización y gestión de los servicios de supervisión en diferentes países. Además de las actividades de formación mediante seminarios y talleres, se llevaron a cabo actividades de investiga-

⁷ IIPÉ/UNESCO, Reforma de la supervisión escolar, disponible en: <http://www.unesco.org/iiep/spa/research/comproj/supervision.htm> / consultado el 04-08-05.

ción en tres líneas: análisis de la literatura disponible, diagnósticos nacionales de los servicios de supervisión en un total de once países de América Latina, África y Asia, e identificación y análisis de experiencias innovadoras publicadas, de las cuales se publicaron al menos seis monografías.

Como resultado de la participación de América Latina en este esfuerzo, se generaron productos de investigación representativos de la situación en dos países; el primero de ellos informa sobre el desarrollo y quehacer de la supervisión técnico-pedagógica en Chile (Navarro, L. y Pérez, S., 2002), mientras que el segundo documenta tres experiencias de innovación de la supervisión en México (Calvo Pontón, B., 2002).

El centro de atención en el estudio chileno fueron la supervisión técnico-pedagógica a través de figuras de apoyo externo tales como los inspectores, supervisores, asesores y consejeros que se encuentran fuera de la escuela, a escala local, regional o central y con quienes se llevaron a cabo actividades de investigación, formación y difusión. Asimismo, se estudiaron algunas innovaciones y, en términos generales, las fortalezas y las debilidades de las estrategias empleadas, con el fin de reforzar los mecanismos internos de control de calidad de este servicio.

La conclusión principal de este estudio es que existe una valoración positiva del servicio de supervisión en cuanto a su ubicación en el sistema educativo. Según la opinión mayoritaria de los docentes, la supervisión técnico-pedagógica se distingue de otros servicios de apoyo externo precisamente por las ventajas que otorga su posición en el sistema, esto es, como agentes de estado que entregan mayor seguridad en el tipo de apoyo. También por su capacidad de clarificar las líneas de acción y orientación ministeriales; por la entrega de información constante y actualizada; por el conocimiento ofrecido por el supervisor, gracias a su contacto con otras escuelas de realidad cercana; por la posibilidad de relacionar experiencias de distintos establecimientos y por la preocupación particular por los sectores de mayor riesgo socioeducativo. A ellos

se suma un alto porcentaje (80 por ciento) de docentes y directivos que declaran tener aceptación hacia el servicio de supervisión.

Por otra parte, la dispersión de tareas representa un problema a ser resuelto; la cuarta parte del tiempo mensual se destina a actividades que no se encuentran cerca de la planificación del supervisor y cuya realización suspende las visitas a terreno programado. Esto significa una deficiencia tanto en los procesos de planificación como en la delimitación y redistribución de tareas en otros niveles del sistema educativo.

En el plano nacional, el estudio de caso de la supervisión en Aguascalientes (Zorrilla, M., 2002), incluyó información obtenida de la investigación documental, entrevistas y estadísticas, a partir de la cual se describen las características de los servicios de supervisión en la entidad, las condiciones de trabajo, estructuras y formas de organización.

En la vertiente de innovación, el trabajo documenta que a partir de 1993 se puso en marcha el “Programa para la Modernización de la Función Supervisora” (PMFS), en el que destacan las acciones siguientes:

- “Rezonificación” de las zonas escolares integrando los niveles de preescolar, primaria y secundaria, conocidas como Zonas de Educación Básica. Esta acción permitió reducir de 100 zonas de los tres niveles educativos, a 22 zonas de educación básica.
- Estructuración de equipos de supervisión con el fin de convertir su trabajo en una actividad de apoyo a las escuelas. Se promovió la formación de equipos de trabajo entre supervisores de cada nivel. Al frente de cada equipo se designó a un supervisor como coordinador del mismo; además se incluyó a auxiliares técnicos (técnico-pedagógico) y personal de apoyo administrativo.
- Articulación de procesos administrativos y pedagógicos en los tres niveles de educación básica mediante dos formas: 1) a partir de un proceso de diagnóstico, evaluación y planeación que centrara la acción de los supervisores en las necesidades de la escuela como organización única y singular y 2) partir y ubicar la noción de calidad de la educación como objetivo central de la supervisión.

La autora reconoce que si bien la meta fue el desarrollo educativo de la escuela singular, no todos los supervisores trabajaron en la promoción de los proyectos escolares; asimismo, la tarea de articular el trabajo de supervisores y directores es la que menos atención recibió por parte de estas figuras.

Entre las conclusiones de este estudio de caso, destacan los mecanismos de acceso a la supervisión escolar normados por el reglamento de escalafón como una de las mayores dificultades para lograr transformaciones de fondo en la supervisión. Esto propicia que las plazas sean designadas por el sindicato, por lo que en la mayoría de los casos, son las personas con mejores relaciones políticas quienes alcanzan este tipo de puestos sin que se tome en cuenta, como factor primordial, las características y capacidades potenciales de los aspirantes para un desempeño profesional adecuado en esta área. Otra problemática es que una vez que se ha llegado a ocupar un puesto de supervisión es muy difícil ser destituido, lo que puede ser la causa en algunos casos, de la falta de preocupación por el rendimiento y la calidad profesional, ya que el puesto está “asegurado”. No se ha creado un programa o institución que se dedique a dar capacitación continua a su labor, tampoco existe un programa regular y formal de formación de directivos. Si bien quienes acceden al puesto de supervisores son maestros con experiencia, éstos no reciben la capacitación que requiere el cargo que están por ejercer. Se da por sentado que es suficiente la experiencia previa que poseen los futuros supervisores para ejercer el puesto. En cuanto a la evaluación, a excepción del programa de Carrera Magisterial, los supervisores no están sujetos a otros mecanismos de evaluación de su práctica profesional.

En el caso de Chihuahua (Calvo, B., *op. cit.*), el diagnóstico de la supervisión escolar en la entidad se enfocó en la descripción de cómo operan tres modalidades de este servicio en la educación primaria en dicho estado: la supervisión federalizada general, la federalizada indígena y la estatal. Las técnicas y fuentes utilizadas fueron la revisión de documentos oficiales sobre la normatividad,

estadísticas de los subsistemas sobre la población de supervisores, historias de vida, testimonios de los supervisores para recuperar sus voces, visiones y concepciones sobre la vida; asimismo, se analizaron informes de las visitas a escuelas y los registros etnográficos elaborados en los talleres ofrecidos a supervisores sobre nuevas formas de gestión escolar.

La información empírica fue organizada en los siguientes aspectos: antecedentes familiares y condiciones de vida de los supervisores, historias escolares y experiencias en el trabajo docentes, formas de reclutamiento en el servicio de supervisión, actualización y capacitación técnica y pedagógica, realización de las funciones que la normatividad ordena; condiciones pedagógicas, materiales, administrativas, laborales y sindicales

Algunos de los principales problemas y resistencias encontradas en el curso de esta experiencia fueron los siguientes: los talleres docentes no fueron exhaustivos, pues una cosa fue convocar a todas y a todos los maestros de educación básica de la zona norte y otra, que asistieran. Resistencias al plan de educación por parte de la administración o sindicato por creer que era parte del Partido Acción Nacional (PAN) y otros tenían que ver más con los efectos de la democracia; otra resistencia era la falta de confianza a cualquier medida oficial.

Entre los aspectos novedosos destaca el que los talleres fueron percibidos como parte del trabajo de construcción de una nueva cultura de supervisión, basada en los principios de participación y de liderazgo pedagógico, y en un entrenamiento profesional que fortaleciera las capacidades innovadoras, los conocimientos y las habilidades pedagógicas de los supervisores. Otro fue el ejercicio de la devolución de la información por ambas partes mientras que el tercero fue otorgarle a los talleres un sentido de utilidad pedagógica práctica e inmediata.

En el estudio de Nuevo León (Conde Flores, 2002), al igual que en los dos anteriores, el diagnóstico se integró alrededor de dos ejes, el de investigación y el de innovación. Los objetivos del eje de investigación fueron:

- Elaborar una caracterización de la figura del supervisor/inspector de Nuevo León, en la que se documenta el tipo de actividades que realiza, condiciones en las que desarrolla su trabajo, los ámbitos y las formas en que se despliegan sus actividades técnico-pedagógicas.
- Identificar, describir y analizar las estrategias de trabajo de los supervisores para efectuar mejor sus funciones administrativas y técnico-pedagógicas así como las condiciones internas y externas al ámbito educativo que posibilitan o limitan el trabajo técnico-pedagógico.
- Identificar las condiciones micro políticas que favorecen u obstaculizan el trabajo colegiado y el liderazgo pedagógico del supervisor.
- Evaluar el impacto de las acciones realizadas por el supervisor en el marco del programa de gestión pedagógica.

En cuanto a la línea de innovación, su objetivo fue promover un cambio en las prácticas cotidianas de la gestión supervisora acompañada por un cambio institucional que consistía en la intensificación de tareas de apoyo académico y de orientación al personal de las escuelas para fortalecer los conocimientos y destrezas de los directores y docentes mediante un trabajo colegiado.

En las conclusiones se destacan como principales problemas y necesidades de la supervisión los siguientes: optimizar el tiempo tomando medidas para realizar el trabajo de orientación y apoyo que requieren las escuelas; simplificar los trámites y papeles que deben entregar los supervisores; la falta de apoyos económicos principalmente para trasladarse a las escuelas; asimismo, la falta de personal de apoyo dificulta el trabajo de supervisores e inspectores. Finalmente, estas figuras carecen de elementos teóricos y metodológicos sólidos para apoyar a las escuelas así como de un conocimiento suficiente de los actuales planes y programas, los enfoques de enseñanza, el manejo de los libros de texto, entre otros.

A partir de tales problemas, se concluye que una nueva política oficial de supervisión necesita definir acciones firmes en dos direcciones. La primera se orienta al mejoramiento de la estructura del sistema educativo y del sistema de supervisión, en especial, de su

normativa, de su organización y de su operación. La segunda se refiere a la generación y consolidación de una nueva cultura de la supervisión, en la que se encuentra inmersa una nueva forma de gestión escolar, desde una perspectiva integral y participativa, como una estrategia para impulsar el trabajo de planeación colegiada y colectiva entre los distintos sujetos sociales que forman la comunidad escolar, con el objeto de lograr un adecuado desarrollo de los procesos educativos.

Por su parte, Tapia (2006: 9-11) hace una revisión más o menos exhaustiva de los estudios nacionales de los últimos diez años, mismos que se da a la tarea de clasificar por temáticas abordadas; un primer bloque se refiere a los procesos históricos, políticos, por los cuales se fue conformando el sistema educativo mexicano, asignando determinadas funciones, papeles y posiciones de poder al estamento de supervisión. Otros refieren el modo en que se construyen las relaciones de poder y la “imbricación” entre la administración educativa y el sindicato magisterial y cómo esa relación se constituye en un conjunto de problemas para el efectivo control del servicio educativo y es un límite para el mejoramiento de la calidad de la enseñanza. En un tercer grupo ubica aquellos estudios que analizan las interacciones, los procesos de comunicación de los supervisores escolares y la construcción de relaciones de poder, de autoridad y de control laboral del personal. Otros más examinan las funciones asignadas por la administración educativa a la supervisión escolar y sus posibilidades de transformación, los programas o proyectos de intervención sobre la estructura, organización, funciones, roles, tareas y nuevas formas de trabajo de la supervisión escolar, por una parte, y por otra, la indagación sobre las premisas en las que puede apoyarse un proceso integral y sistémico de la organización, funciones y tareas de la supervisión, en el sentido de mejora de la calidad de la educación. Finalmente, ubica varios reportes de investigación que aluden a los procesos de formación, capacitación y desarrollo del personal de supervisión escolar, algunos de los cuales se refieren al papel que la supervi-

sión escolar cumple en los procesos de actualización de directores y docentes de escuela básica así como la dimensión personal, profesional, laboral y subjetiva de los actores de la supervisión escolar. El autor concluye que son muy pocos los estudios que se refieren a procesos históricos de conformación de los actores de la supervisión, sus relaciones políticas y su participación en procesos político-institucionales y gremiales.

1.3 Enfoques y modelos de actuación de la supervisión

A principios del siglo pasado, la supervisión se circunscribía al trabajo realizado por los profesores en el salón de clases, más tarde experimentó una evolución determinada por los cambios en el desarrollo de la sociedad que se fueron reflejando en las políticas y sistemas educativos, hasta llegar a concebirla en la actualidad –por lo menos en términos formales– como una función de guía y apoyo que debe estimular y orientar al personal hacia una mejora escolar. Sin embargo, desde su origen y hasta la fecha, ha sido un órgano instituido de control social de los sistemas educativos.

Entendida como una acción sobre los centros ejercida desde afuera pero de forma regular y continua, actúa como una cierta guía o referencia para los directores escolares. A veces los supervisores solucionan problemas reales, además de asegurar el cumplimiento normativo, lo que les permite acumular un cierto conocimiento sobre las escuelas y quiénes las habitan.

Diversos autores han definido a la supervisión de diferentes maneras, coincidiendo en señalarla como una función necesaria que debe contar con ciertos rasgos deseables; así tenemos que para algunos, la supervisión escolar es el conjunto organizado de principios, métodos y técnicas que tienden al mejoramiento del proceso enseñanza aprendizaje. Para otros, la supervisión es la responsable del funcionamiento del sistema y se encarga de su vigilancia, orientación y evaluación. Las funciones del supervisor consisten

esencialmente en utilizar todos los elementos y recursos de la administración en provecho de la educación, lo que orienta a la superación del progreso de la educación (Follari, R. 1991; Ramírez R. 2000) Sin embargo, muy a menudo la realidad nos muestra a unas figuras que desconocen las funciones que les corresponde desarrollar, pues originalmente fueron docentes que al obtener un nombramiento definitivo y acumular los puntajes necesarios para ascender en la estructura jerárquica del sistema, se olvidan de la práctica educativa en el aula y se convierten principalmente en “fiscalizadores”, recopiladores de información sistematizada por otros o archivistas de formatos. Sirva esta reflexión para tomar con sus debidas reservas los planteamientos sobre los modelos de supervisión que se comentan enseguida, pues se trata de meras abstracciones que sirven para identificar y nombrar ciertas características de esta función que se manifiestan de diversas maneras en la realidad cotidiana.

Hablar de modelos de supervisión puede tener significados tales como un patrón de comportamiento, una estructura que da sentido a una serie de fenómenos y acciones o una guía que orienta la acción. En realidad, la relación entre modelo y teoría supone en el caso del primero, el uso de un conocimiento determinado para proponer líneas de acción respecto a un fenómeno concreto, mientras que los modelos teóricos de la supervisión escolar subyacen al desempeño de este papel. Con base en esta idea, Teixidó (1997) identifica los siguientes:

Centrado en el control. El control y la fiscalización son ejes que organizan el desempeño, desde allí será necesario cuidar el cumplimiento de la norma y velar por el logro de tales resultados. Tradicionalmente se asocia el supervisar con inspeccionar para encontrar una falla o un error; sin embargo, vale la pena tener en cuenta que este modelo surgió debido a la necesidad de sostener la homogenización del sistema educativo, sobre todo en las primeras épocas de su conformación, cuando la vigilancia era una actividad delegada por las autoridades a los supervisores para así mantener un control en las instituciones educativas.

Administrativo-normativo. Como un desprendimiento del modelo anterior, nos encontramos ante un patrón de desempeño que se asocia habitualmente con la palabra burocracia. En este modelo las funciones centrales tienen que ver con el seguimiento administrativo del funcionamiento de la escuela, lo que implica un trabajo centrado en el desarrollo de la normativa. Dicha función está muy ligada a las exigencias del sistema y se ve reflejada en las visitas a las escuelas de la zona asignada, en actividades como dar avisos a los directores, enviar y solicitar el llenado de formatos, recopilar datos y emitir informes sobre sus visitas, que son archivados posteriormente.

Centrado en el asesoramiento. Este modelo privilegia la orientación y desarrollo del profesor y del currículo en la escuela, de modo que la relación del supervisor con los docentes y los alumnos de la escuela es similar a la de un tutor, y no como el simple guardián de la disciplina, sino como aquel que sigue el proceso de desarrollo y aprendizaje que llevan los alumnos (Murillo, 1997). Por lo tanto, el supervisor es un promotor del desarrollo del currículo y colabora en la elaboración de los proyectos institucionales. Sostiene como un mandato ser el portador de la innovación y el cambio.

Centrado en la mediación. Varios autores coinciden en destacar como un rasgo central del desempeño de la supervisión, mediar entre la escuela y las unidades centrales. En todos los casos se hace referencia a la posición institucional del supervisor como un intermediario en tanto que su trabajo se desenvuelve entre una y otras con directrices normativas, institucionales y planes de administración, así como en la reinterpretación de las mismas, las demandas y las respuestas de los destinatarios. Desde las autoridades centrales, se espera que el supervisor sea el canal de transmisión de principios y planes de la política educativa, pero éste no realiza una mediación neutra, no implicada, sino que actúa de acuerdo con su propio marco de referencia y experiencia singular.

Estos modelos son indicativos, tienen una mera utilidad analítica, porque en la práctica no existen modelos puros, suficientemente definidos y mucho menos clasificados en forma taxonómica. En

todo caso, existen modelos o tipos de supervisión de hecho, resultado de la combinación entre tradición y evolución de tareas de inspección, supervisión y evaluación, una mezcla de funciones de administración, planificación, gestión y animación. El predominio de uno u otro tiene que ver con la incidencia de diversos factores tales como el marco normativo, la estructura y organización del sistema educativo, los avances tecnológicos, las políticas educativas, y desde luego, las representaciones sociales y personales de la supervisión que llevan a asumir una determinada identidad profesional.

Desde una perspectiva tridimensional, estos modelos se concretan en la supervisión de hecho mediante la articulación de tres aspectos fundamentales: decisión, pensamiento y acción para atender las exigencias o prescripciones del sistema escolar, y al mismo tiempo, responder a las exigencias concretas de los centros.

Para otro sector, el control creciente de la escuela por parte del poder político en el marco de las políticas neoliberales, se traduce en un fuerte intervencionismo administrativo, y se subraya la ubicación de la supervisión educativa como una pieza importante para concretar las políticas administrativas del poder ejecutivo (Rul Gargallo, 1994). El encuadramiento de la supervisión educativa como parte del *staff* del poder ejecutivo, la vincula a la lógica coyuntural de unas políticas educativas concretas, con lo que pierde la capacidad de ofrecer a la escuela, al sistema educativo y a la sociedad, una visión contrastada y crítica de las realidades educativas que se viven en las escuelas. Esta situación plantea la disyuntiva de elegir entre dos caminos posibles:

- 1) Absorber plenamente la supervisión a la administración educativa para el cumplimiento exclusivo de funciones ejecutivas de control y regulación.
- 2) Distinguir entre una supervisión subordinada a las instancias operativas a través de la administración educativa, de una supervisión como órgano independiente de control-evaluación educativa que descansa en la autonomía profesional.

En la actualidad, en nuestro sistema educativo predomina la primera perspectiva, pues la supervisión desempeña ante todo un papel de control y vigilancia del cumplimiento de normas y regulaciones diversas. Su redefinición como órgano de control-evaluación, profesional e independiente, sensible al discurso pedagógico, implica reubicarla como una función cuyas tareas dentro de las escuelas fuesen asumidas por una supervisión más profesionalizada, por lo que habría que concederle un margen de decisión y autonomía mucho más amplio del que tiene actualmente; las funciones de asesoramiento cobrarían sentido si se fundaran en información evaluativa recogida con independencia de la lógica del poder, como recurso básico para la construcción y retroalimentación del discurso y la acción educativa. Una tarea fundamental de la supervisión sería que esta información circulara por las redes de colectivos escolares e instancias educativas externas en un doble sentido, de arriba abajo y de abajo hacia arriba, para formar una masa crítica de comunicación que incida en la organización del sistema educativo y en la organización escolar.

Definir la supervisión en un sentido u otro en nuestro país, no es un asunto menor, ya que hoy en día ambas tareas se encuentran imbricadas y se traslapan continuamente, por lo cual constituyen una fuente de tensiones para quien desempeña esta función. A ello cabe agregar la gran cantidad de obstáculos político-sindicales y gremiales a vencer para delimitar su carácter pedagógico. En otros países, este tipo de complicaciones han derivado en la creación de nuevas figuras o en la eliminación de otras, con la intención de establecer una clara separación entre funciones de inspección-fiscalización estatal para asegurar el cumplimiento de las leyes y normas que rigen el sistema educativo y la supervisión como función de asesoría externa; en México, este tema ni siquiera forma parte de la agenda de la discusión, la tendencia que ha predominado es la de agregación-saturación, es decir, varias figuras realizan funciones similares pero con el surgimiento de políticas de gestión desde los años noventa, los supervisores han visto incrementadas sus tareas y responsabilidades, de manera que a las fuertes cargas de trabajo administrativo que

realizaban, se han sumado las de asesoría y evaluación de programas federales.

1.4 Dimensiones de la gestión educativa involucradas en la supervisión

Para facilitar la descripción, explicación y análisis del campo en el que intervienen los supervisores, ya sea como proceso o práctica, diversos autores (Alfíz I., 1997; Antúnez S., 2004; Frigerio G. *et al.*, 1992; Pozner, P., 2000) identifican distintas dimensiones de la gestión. Se trata de un recurso con fines explicativos y analíticos para hacer manejable la complejidad que encierran las organizaciones educativas y su gestión; sin embargo, cabe señalar que en la realidad educativa cotidiana, estas dimensiones no existen aisladas unas de otras, no se presentan separadas ni son independientes; las acciones o decisiones que se toman en alguna de ellas, impactan en las otras de muy variadas y diferentes formas.

En cuanto a la *dimensión pedagógico-didáctica*, puede afirmarse que ésta es la que define a la institución educativa, distinguiéndola de cualquier otra; los vínculos que los actores construyen con el conocimiento y los modelos didácticos, las teorías implícitas del aprendizaje y la enseñanza de los docentes, las modalidades que adopta esta última en las prácticas cotidianas, el valor y significado otorgado a los saberes así como los criterios de evaluación de los procesos y resultados, son aspectos relevantes de esta dimensión a ser considerados en el diagnóstico.

Tendrían que ser objeto de análisis, reflexión, y discusión colectiva los planes y programas, ya que es ahí donde se expresan los propósitos educativos de los diferentes niveles educativos. Además de propiciar la colaboración en las comunidades de práctica a las que pertenecen docentes y directivos (Wenger, 2002), es necesario el análisis de los planes y programas para contrastar y cuestionar nuestras propias visiones, con frecuencia muy personales, acerca

de qué, cómo y cuándo enseñar y evaluar. Este ejercicio puede ayudar también a dotar de un significado compartido, y por ende, otorgar un sentido y dirección clara a los procesos y prácticas dentro y fuera de las aulas. No se trata de dominar exhaustivamente la teoría curricular, su diseño, desarrollo y evaluación sino de una tarea elemental: identificar los propósitos y planteamientos centrales del currículo general para estar en posibilidad de contextualizar e identificar las problemáticas y desarrollar una intervención educativa pertinente.

Respecto a la dimensión organizacional, tanto los profesores y directivos como los estudiantes y los padres de familia, desarrollan su actividad educativa en el marco de una determinada organización, de acuerdo con determinadas normas y exigencias institucionales, algunas de ellas escritas y explícitas, otras más bien implícitas, lo que en cada centro educativo se traduce en un estilo de funcionamiento que aun cuando es semejante al de otros, es singular en muchos sentidos. Entre los aspectos centrales de esta dimensión se encuentran la estructura formal (los organigramas, la distribución de tareas y la división del trabajo, el uso del tiempo y de los espacios) e informal (vínculos y estilos de relación entre los actores que dan sentido a la estructura formal, a través de los papeles que asumen sus integrantes).

En el diagnóstico de esta dimensión es pertinente valorar las capacidades tanto individuales como colectivas así como las condiciones estructurales y organizativas para que la escuela, en el ejercicio de la autonomía relativa que le corresponde, decida de manera responsable y sin perder de vista las finalidades educativas, las transformaciones organizativas que es preciso introducir en el contexto escolar. Este proceso implica la modificación consciente y decidida, tanto de las prácticas y de las estructuras organizativas de la escuela como de las percepciones de los directivos, docentes y alumnos sobre sus papeles, compromisos y responsabilidades en la compleja tarea de educar a las nuevas generaciones. Si se está de acuerdo en que la tarea fundamental de la escuela es la

consecución de los propósitos educativos por parte de los alumnos, será preciso reconocer también la necesidad de revisar y modificar las condiciones organizativas, los valores que comunicamos y el clima en el que transcurre el trabajo escolar cotidiano. En este sentido, la revisión y reflexión sobre la dimensión organizativa ha de ocupar un lugar de primera importancia, ya que la escuela como organización que educa, requiere desarrollar características tales como la racionalidad y la colegialidad pero, fundamentalmente, la flexibilidad como un atributo que ha de verse reflejado en unas estructuras capaces de responder en forma ágil y pertinente a los cambios y necesidades de los alumnos. En resumen, aun cuando contemos con el mejor y más actualizado diseño curricular, si no se tiene en cuenta el contexto organizativo donde se va a desarrollar y no se efectúan las modificaciones necesarias para hacerlo viable por parte de las personas que lo habrán de concretar, estará condenado al fracaso.

En lo que respecta a la *dimensión comunitaria*, ésta se entiende como el conjunto de actividades que promueven la participación de los diferentes actores en la toma de decisiones y en las actividades de cada centro. Se incluye también el modo o las perspectivas culturales en que cada institución considera las demandas, las exigencias y los problemas que recibe de su entorno (vínculos entre escuela y comunidad: demandas, exigencias y problemas; participación: niveles, formas, obstáculos, límites, organización; reglas de convivencia). En esta dimensión resulta imprescindible el análisis y reflexión sobre la cultura de cada escuela, es decir, entender e interpretar el conjunto de significados y comportamientos que genera la institución, ya que las comunidades educativas aceptan con facilidad nuevas formas y estilos de trabajo diferentes a sus tradiciones, costumbres, rutinas, rituales e inercias, mismas que tienden a conservar y reproducir como una forma de mantener su identidad institucional, la cual determina fuertemente sus valores, expectativas y creencias. Por tal razón, resulta indispensable que a través de la búsqueda y experiencia reflexiva sobre la cultura

de la comunidad educativa se tienda a su reconstrucción para generar de manera natural y espontánea la necesidad del trabajo colaborativo en la concreción de aprendizajes significativos de los alumnos.

En cuanto a la *dimensión administrativa*, ésta comprende las tareas necesarias para suministrar con oportunidad los recursos humanos, materiales y financieros disponibles para alcanzar los objetivos de una institución, así como resolver las múltiples demandas cotidianas, los conflictos y la negociación, con el fin de conciliar los intereses individuales con los institucionales. En este sentido, administrar implica tomar decisiones y ejecutarlas para concretar acciones y con ello alcanzar los objetivos. Sin embargo, cuando estas tareas se convierten en prácticas mecánicas rígidas, únicamente para responder a controles y formalidades, como se entiende en la actualidad a la administración, se producen efectos perniciosos que alejan a esta dimensión de principios tales como la atención, cuidado, suministro y provisión de recursos para el adecuado funcionamiento de la organización.

Cada una de estas dimensiones así como los aspectos clave que comprenden, se retoman en el capítulo cuatro como criterio para organizar, exponer y comentar la información proporcionada por las encuestadas.

Capítulo 2

Educación preescolar en México: de la expansión a la obligatoriedad (1980-2004)

Como se comentó al inicio del capítulo anterior, en la mayoría de los países de América Latina la cobertura de la educación preescolar aumentó en forma persistente durante la década de los ochenta; nuestro país no fue la excepción, como lo demuestran los siguientes datos. En el cuadro 1 puede apreciarse que al concluir esta década, el número de alumnos atendidos había crecido más de 100 por ciento con respecto al primer ciclo escolar de ese periodo; sin embargo, llama la atención el hecho de que mientras en los ciclos 80-81 y 81-82 el número de alumnos aumentó en cantidad similar, disminuye en el ciclo 83-84, vuelve a aumentar ligeramente en el ciclo 84-85 y a partir de ahí, presenta una tendencia decreciente que se agudiza en el ciclo 89-90, en el cual se atendieron 5973 alumnos menos que en el ciclo escolar anterior.

CUADRO 1. ALUMNOS ATENDIDOS EN EL NIVEL PREESCOLAR, 1980-1990*

Servicio	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90
Alumnos	1 071 619	1 376 248	1 690 964	1 893 650	2 147 495	2 381 412	2 547 358	2 625 678	2 668 561	2 662 588
Incremento		+304 629	+314 716	+202 686	+253 845	+233 917	+165 946	+78 320	+42 683	-5973

* Con base en la estadística histórica de la SEP: www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_1417_estadística_historic, consultada el 25-06-04.

Una situación similar se presentó en este mismo periodo en la matrícula de educación primaria, la cual comienza a decrecer desde el inicio de la década; no obstante, llama la atención el contraste entre la

matrícula de ambos niveles, pues preescolar mantiene una tendencia elevada de crecimiento en comparación con la de primaria.

TASA DE CRECIMIENTO PREESCOLAR-PRIMARIA

Ciclo Nivel	1980-81	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90
Preescolar	1 071 619 (22%)	18%	10%	11%	9%	6.5%	2.9%	1.6%	*-0.2%
Primaria	2.1%	1.5%	0.9%	*-1.0%	*-0.6%	*-0.8%	*-1.5%	*-0.7%	*-1.1%

* Decrecimiento de la matrícula en primaria a partir de 1983 hasta 1990.

Para el ciclo 83-84, la estadística histórica de la SEP consigna datos relacionados con diferentes tipos de sostenimiento (federal y general) y modalidades del servicio de educación preescolar en el país, entre los que se encuentra el preescolar indígena, cursos comunitarios impartidos por el Conafe y la atención brindada por los centros de desarrollo infantil a niños en edad preescolar, los cuales comenzaron a surgir hacia el final de los años setenta como respuesta a la demanda social de servicios asistenciales para el cuidado de los hijos de madres trabajadoras.

Fue también en la década de los ochenta que, como efecto del proceso de desconcentración administrativa de la SEP, en los estados se reprodujo la misma organización de la educación preescolar que prevalecía a escala federal, sin que eso significara aún una transferencia de recursos y responsabilidades mayores ni de las atribuciones limitadas de orden meramente administrativo, pues prevalecía un esquema centralizado. La Dirección General de Educación Preescolar era entonces una instancia federal responsable de normar, dictar lineamientos y establecer directrices nacionales para el nivel. Fue cuando se formularon los manuales de dirección y supervisión que hasta la fecha no han sido reemplazados por otras normas, no obstante su obsolescencia. En estos documentos la supervisión se definió como un “proceso integral mediante el cual se asesora, orienta, verifica y evalúa el cumplimiento de las normas, los programas y los proyectos establecidos por la SEP para la

educación preescolar, facilitando de este modo el control al funcionamiento de este servicio educativo”.⁸ En una versión posterior de este mismo documento (1988) se agregaron elementos tales como la función de enlace para asesorar, orientar y coordinar en un sentido ascendente y descendente las actividades entre las áreas normativas y de los planteles, bajo el supuesto de que esto permitiría en el sentido ascendente que la toma de decisiones por parte de las autoridades respondiera a las necesidades de la comunidad escolar, mientras que en sentido descendente, la supervisión se encargaría de orientar, asesorar y evaluar *en forma permanente* al personal directivo y docente para que éstos a su vez promovieran el mejoramiento y optimización del servicio educativo. Con todo y estos agregados, se aprecia la fuerte influencia de la llamada administración científica al mantenerse intactas ideas tales como la verificación y el control del proceso educativo, como si se tratara de un proceso administrativo.

En 1992, la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y la cúpula sindical del magisterio nacional, marcó el inicio de un proceso de reforma estructural a la educación básica, con el objetivo central de elevar la calidad de ésta en nuestro país. Las líneas estratégicas de este acuerdo fueron la reorganización del sistema educativo nacional, la reformulación de planes y programas así como la revaloración del magisterio, lo que implicó un cambio simultáneo de diversos componentes del propio sistema educativo.

La mayor parte de las acciones derivadas del ANMEB para instrumentar la política modernizadora de la educación básica afectaron la forma de organización, operación y administración de los servicios educativos en los estados y, durante casi dos sexenios, el ciclo de educación primaria fue el nivel prioritario. Con la descentralización en marcha, y siendo la primaria el foco de atención

⁸ SEP, *Manual de organización del plantel de educación preescolar*, noviembre de 1984.

de las políticas nacionales, los estados comenzaron a atender en forma desigual y diferenciada a la educación preescolar, según sus propias agendas de política educativa local y recursos disponibles, por lo que desaparecieron de facto las atribuciones normativas de la Dirección General de Educación Preescolar en el ámbito federal; poco después de la firma del ANMEB, esta instancia fue convertida en la actual Coordinación Sectorial de Educación Preescolar, con atribuciones limitadas a la operación de este servicio en el Distrito Federal, dependiente de una dirección operativa dentro de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal Educación (SSEDF), esta última creada también después de la firma del ANMEB.

2.1 Las propuestas pedagógicas

El Programa de Educación Preescolar (PEP) 1981 es la propuesta pedagógica que orientó el nivel preescolar a escala nacional durante la década referida. Dicho programa alude a las características no del niño en edad preescolar, sino al periodo preoperatorio del desarrollo infantil (de los dos a los seis años, aproximadamente), cuyas características más sobresalientes son que: el niño construye los esquemas y estructuras que le darán sustento al periodo de las operaciones concretas; la representación simbólica es el medio por excelencia para la construcción de conocimientos; su pensamiento va desde un egocentrismo que excluye toda objetividad hasta un pensamiento adaptado a la realidad (descentración progresiva); sus juegos son de tipo simbólico, de imaginación e imitación; el animismo, artificialismo y realismo son las principales características del pensamiento en esta etapa.

El PEP 81 consta de tres libros, en el primero, titulado *Planificación general del programa*, se expone detalladamente el enfoque psicogenético de Jean Piaget, autor con una fuerte influencia en educación y referente obligado de toda propuesta que aspirara a ser innovadora en ese entonces. El desarrollo infantil se define como un proceso continuo mediante el cual el niño construye su propio conocimiento

al interactuar con el objeto de conocimiento y al poner en juego los mecanismos de asimilación y acomodación. En cada estadio del desarrollo, las estructuras cognoscitivas tienen características propias, pero se construyen sobre la base de las anteriores.

El libro dos, *Planificación por unidades*, desglosa el desarrollo de diez unidades temáticas, las situaciones de aprendizaje así como los contenidos específicos y las actividades que se desprenden de cada una, mientras que el libro tres, *Apoyos metodológicos*, proporciona criterios metodológicos para trabajar los ejes de desarrollo en las diferentes situaciones que propone el programa.

La fundamentación y estructura del programa es extensa y compleja, a diferencia de programas anteriores; sin embargo, de los tres libros, el más utilizado por las educadoras en los planteles para planear sus actividades era el de apoyos metodológicos, motivo por el que quizá fue sustituido diez años más tarde.

En 1992, año en que se firma el ANMEB entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y la cúpula sindical del magisterio nacional, comienza a aplicarse un nuevo programa conocido como PEP 92. En él se describe al niño preescolar como un ser activo, creativo, imaginativo y curioso para indagar, conocer y explorar, tanto con el cuerpo como a través de la lengua hablada; en su realidad cotidiana el juego es considerado como el medio ideal para que el niño exprese, plena y sensiblemente sus ideas, pensamientos, impulsos y emociones.

El método de proyectos estructuró operativamente el programa, conceptualizándolo como una organización de juegos y actividades propios de la edad preescolar que se desarrollan en torno a una pregunta, un problema, o la realización de una actividad concreta para responder a las necesidades e intereses de los niños. Según este planteamiento, cada proyecto podía tener una duración y complejidad diferente, siempre y cuando las acciones y actividades estuviesen relacionadas entre sí.

En la práctica, la forma de interpretar y aplicar este método, provocó en no pocos casos que las educadoras encontraran en los

proyectos una justificación para dejar hacer a los niños y no intervenir en la conducción de los procesos, cuando en esencia, la propuesta concedía un papel sumamente importante a la educadora como generadora de ideas, afectos, conocimientos y relaciones interpersonales entre los niños, situándola en un papel de mediadora, coordinadora, guía, promotora y orientadora de los aprendizajes, idea que actualmente ha recobrado importancia desde los enfoques constructivistas. Lo mismo puede decirse de otros planteamientos contenidos en el programa, como organizar el desarrollo de las actividades de manera que se favorezcan formas de cooperación e interacción entre los niños, así como el respeto a las diferencias en cualquiera de sus manifestaciones.

Con esta propuesta pedagógica, la educación preescolar parecía avanzar hacia una transformación profunda en su contenido y método de trabajo; sin embargo, muy pronto fue desdibujándose esta posibilidad, pues el PEP 92 tuvo una corta vida; al iniciarse el proceso de modernización de la educación básica, cuya prioridad era la primaria, la educación preescolar entró en una especie de limbo institucional que duró varios años.

En el Distrito Federal, cuando aún estaba vigente el PEP 92, en el ciclo 96-97 surgió una “Guía para la planeación”, la cual proporcionaba información a las docentes acerca del significado de la planeación con la finalidad de obtener resultados de aprendizaje y de formación en los niños al finalizar el ciclo escolar. En el ciclo escolar 97-98 se presentó esta guía completamente modificada, y se retomaron los planteamientos del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, en lo que se refiere a la flexibilidad del currículo en la educación preescolar. El término *objetivo* fue sustituido por el de *propósito*, para “enfatar la intencionalidad que debe prevalecer en la intervención pedagógica”.⁹ Por cada uno de los 18 propósitos contenidos en esta guía se presentaba una serie de indicadores redactados como resultados a alcanzar. Para el ciclo escolar 98-99 los

⁹ Cfr. CSEP-DGOSE, *Guía para la planeación docente*, SEP, México, 1997, p. 1.

propósitos se redujeron de 18 a 10 y se introdujeron dos términos nuevos: *los conocimientos* que serán el “conjunto de saberes sociales cuya apropiación consciente permitirá consolidar una habilidad o actitud”, y las prácticas habituales que “son lo que los niños y las niñas deben hacer cotidianamente en el Jardín de Niños a través de diversas actividades donde se ponen en juego los conocimientos adquiridos...”¹⁰ De este modo, cada uno de los propósitos incluía un apartado denominado “Habilidades y actitudes”, redactadas como resultados a alcanzar, desaparecieron los indicadores educativos y muchos de ellos formaban parte de las habilidades, actitudes, conocimientos y prácticas habituales propuestas.

En el ciclo 1999-2000 se presentaron dos documentos: la *Guía para la planeación docente* y las *Orientaciones metodológicas*; en estas últimas aparecen por primera vez alusiones al enfoque sociocultural de Vigotsky, como la base que sustenta el documento, lo que puede apreciarse en párrafos como el siguiente:

[...] se concibe al desarrollo del ser humano como un producto social y educativo, consecuencia de las relaciones que las personas establecen en contactos sociales, culturales e históricos determinados, el aprendizaje es la apropiación de saberes, normas e instrumentos culturales a través de la actividad conjunta en contextos sociales definidos, como lo son la familia y la escuela, entre otros.¹¹

Desaparecen los contenidos y se considera que los conocimientos y las prácticas habituales son lo que deberán aprender los alumnos en el jardín de niños. En el ciclo 00-01 se presentaron de nuevo la *Guía para la planeación docente* y las *Orientaciones*, que cambiaron su nombre de *metodológicas* a *pedagógicas*; éstas contienen exactamente los mismos elementos del ciclo anterior pero con una modificación importante: la dosificación de contenidos por grado. De esta forma, cada propósito se relacionaba con determinados conocimientos y prácticas habituales a

¹⁰ SEP-DGOSE, *Guía para la planeación docente*, SEP, México, 1998, p. 5.

¹¹ SEP-DGOSE, *Orientaciones metodológicas*, SEP, México, 1999, p. 5.

considerar, según el grado escolar en que se trabajarían, mientras que los contenidos aparecen como resultados a alcanzar.

En el ciclo 01-02 se integran los dos documentos en uno solo, denominado *Orientaciones pedagógicas para la educación preescolar en el Distrito Federal*; cambia el nombre de los contenidos de conocimientos a conceptos, y de prácticas habituales a procedimientos. Finalmente, en el ciclo 02-03 este documento presenta cambios significativos tales como la aparición del término *competencia*, definido como aquello que los niños tienen que lograr al adquirir los contenidos de cada propósito. Se amplían los contenidos en cada uno de los grados para dar una congruencia horizontal y vertical, se sugiere la derivación de una temática a partir de un contenido, evento, problemática, se explica cómo enseñar conceptos y procedimientos y desaparecen las opciones metodológicas, mismas que se sustituyen por una serie de sugerencias para apoyar la realización del trabajo docente.

Todos estos ajustes constantes a un documento que por la vía de los hechos fungió como el currículum de educación preescolar en el Distrito Federal, seguramente implicó para las educadoras y directoras una exigencia de ajuste continuo a unos lineamientos pedagógicos cambiantes, con el consecuente desgaste e incluso escepticismo que este tipo de situaciones generan. Lo cierto es que a través de esta constante reformulación de las llamadas “Orientaciones pedagógicas”, junto con la elaboración de guías y lineamientos diversos dirigidos a las directoras y supervisoras así como la instrumentación de estrategias para apoyar la práctica docente y la actualización, el nivel preescolar en el Distrito Federal fue asumiendo de facto, tanto las líneas estratégicas del ANMEB como la política educativa derivada posteriormente del mismo. Mientras tanto, en los albores del gobierno foxista (2000-2006), en el poder legislativo comenzaba a tomar impulso la discusión de la iniciativa de reforma constitucional para incluir el preescolar como parte de la educación básica obligatoria en todo el país.

2.2 Reforma legislativa y consumación de la obligatoriedad

Los legisladores de las diferentes fracciones parlamentarias aprobaron el dictamen con proyecto de reforma en 2001, primero en el Senado el 13 de diciembre y después, en la Cámara de Diputados el día 31, reconocieron a la educación preescolar como parte del proceso formativo de los futuros ciudadanos (Rivera Ferreiro, 2001). Cabe aclarar que en el dictamen emitido por los diputados,¹² se modificó en forma sustancial todo lo relativo a la participación del Estado en la educación inicial (de cero a tres años) originalmente contemplada, el término “obligación” se sustituyó por el de “compromiso” para promoverla. Asimismo, se estableció que el Estado habría de proporcionar con calidad la educación preescolar en todo el país y en los siguientes plazos: cubrir tercer año en el ciclo 04-05, segundo año en el ciclo 05-06 y primer año en el 08-09. Además, se reitera el conjunto de tareas para las autoridades educativas del país que ya habían sido mencionadas por los senadores, entre las que destaca la instalación de comisiones técnicas y de consulta pertinentes para:

- iniciar un proceso de revisión de los planes, programas y materiales de estudio vigentes que conduzca al establecimiento del nuevo modelo educativo que oriente la educación preescolar;
- comenzar la unificación estructural, curricular y laboral de los tres niveles educativos obligatorios (preescolar, primaria y secundaria), y por último,
- definir y poner en marcha las estrategias de formación y desarrollo profesional de docentes y directivos de este nivel educativo, conforme a las demandas y necesidades que impone la obligatoriedad.

¹² Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Educación Pública y Servicios Educativos. Dictamen a la minuta con proyecto de decreto para reformar y adicionar los artículos 3° y 31° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, México D.F., diciembre de 2001.

Lo que sin duda convirtió a éste en un acontecimiento político novedoso fue el hecho de que el Congreso tomara la iniciativa, cuando en el pasado reciente los cambios constitucionales eran el punto de llegada de las reformas educativas, se producían una vez realizadas las negociaciones y cabildeos con diferentes sectores y fuerzas políticas, principalmente con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) o con los titulares de Educación en las entidades.

A consecuencia de la aprobación de la reforma constitucional, la SEP se vio obligada a modificar sus prioridades en materia de política educativa y a emprender una reforma integral de un nivel que no estaba contemplado en el Pronae 2001-2006. Por su parte, las educadoras no dudaron en manifestar su beneplácito ante esta medida, pues significaba el cumplimiento de una aspiración largamente acariciada, un acto de justicia, de reconocimiento social a su labor, quizá sin percatarse de la avalancha de cambios por venir. En este sentido, en lugar de constituir un punto de llegada, la reforma constitucional marcó el inicio de un proceso de modificación de las reglas institucionales, un aumento de las exigencias sociales y, por ende, una previsible modificación de la materia y condiciones de trabajo de las educadoras.

En las líneas siguientes se describen las principales medidas y acciones que instrumentó la SEP para responder al mandato legal de la obligatoriedad así como los conflictos o problemas que ha generado su aplicación, de lo cual dan cuenta las profusas notas periodísticas publicadas en los medios a propósito de las acciones emprendidas inmediatamente después de la reforma constitucional.

a. Renovación pedagógica: el PEP 2004

El proceso que se siguió para arribar a la formulación de un nuevo programa para el nivel preescolar fue encabezado y conducido desde su inicio por la Subsecretaría de Educación Básica. A solicitud de esta instancia, cada entidad formó grupos encargados de realizar los respectivos diagnósticos estatales y de participar en el diseño de un nue-

vo programa, el cual adoptó un enfoque de competencias, tal como ya lo venía haciendo el nivel preescolar en el Distrito Federal, a través de las “Orientaciones pedagógicas”, aunque es preciso aclarar que ni el contenido ni la estructura del programa vigente es similar. Una vez que se concluyó el diseño, el nuevo programa comenzó a aplicarse en forma piloto en escuelas previamente seleccionadas de diferentes estados, durante el ciclo escolar 03-04, y su aplicación se generalizó a todo el país a partir del ciclo 04-05.

El programa es bastante extenso, comienza por exponer los fundamentos bajo la premisa de proporcionar una educación preescolar de calidad para todos. A lo largo del texto se exponen los propósitos fundamentales, los principios pedagógicos, los campos formativos y competencias, la forma de organización del trabajo docente durante el año escolar y sugerencias de evaluación. En los propósitos fundamentales destaca la incorporación de temas como el de la diversidad cultural, la solución de problemas, la apropiación de nociones sobre ciudadanía y valores para la convivencia social, temas recurrentes en los otros niveles de educación básica.

Los principios pedagógicos en los que se sustenta el programa están organizados en tres ejes transversales: características infantiles y procesos de aprendizaje, diversidad y equidad e intervención educativa. Con respecto al primero, se afirma que las niñas y los niños llegan a la escuela con conocimientos y capacidades que son la base para continuar su aprendizaje, aprenden de la interacción entre pares a través del juego, por lo que la función de la educadora es fomentar y mantener en las niñas y los niños el deseo de conocer, el interés y la motivación por aprender. En el eje de diversidad y equidad, se afirma que la escuela como espacio de socialización y aprendizajes, debe propiciar la igualdad de derechos entre niñas y niños, al ofrecerles oportunidades formativas de calidad equivalente, independientemente de sus diferencias socioeconómicas y culturales; por lo tanto, la educadora, la escuela y los padres o tutores deben contribuir a la integración de las niñas y los niños con necesidades educativas especiales a la escuela

regular. Por último, en el eje de intervención educativa se señala que para fomentar las actitudes que promueven la confianza en la capacidad de aprender así como el logro de buenos resultados, se requiere una planeación flexible, que tome como punto de partida las competencias y los propósitos fundamentales y propicie la colaboración y el conocimiento mutuo entre la escuela y la familia para favorecer el desarrollo de los niños.

Las competencias clave para lograr todos estos propósitos y atender los ejes mencionados, son: *desarrollo personal y social*, que comprende la identidad personal, autonomía y relaciones interpersonales; *el lenguaje y la comunicación* que abarca el lenguaje oral y escrito; *pensamiento matemático*, que comprende nociones de número, espacio, forma y medida; *exploración y conocimiento del mundo*: natural, la cultura y vida social; *expresión y apreciación artísticas* de tipo musical y corporal, apreciación de la danza, artes plásticas, expresión dramática y apreciación teatral; finalmente, *desarrollo físico y salud* que abarca coordinación, fuerza y equilibrio, prevención y promoción de la salud.

El programa propone trabajar en la formación de estas competencias organizando los contenidos en campos formativos, por considerar que de este modo se logra precisar sus implicaciones y ubicar su sentido; de acuerdo con esta idea, cada campo formativo incluye información básica sobre rasgos del desarrollo infantil, los logros a alcanzar en el niño, las competencias clave que han de promoverse y las acciones en las que éstas pueden manifestarse. Las relaciones entre propósitos fundamentales y competencias ubicadas en un campo particular implican trabajar de forma transversal en algunos casos específicos y en un campo y relación intencional con otros.

Como se desprende de esta apretada síntesis, el programa se basa en las más recientes aportaciones de la psicología evolutiva y del aprendizaje así como en conceptos de aparición reciente en la jerga educativa, como es el de competencias.

b. Incorporación de planteles particulares

En 1987, se expidió un Acuerdo Secretarial (129) que establecía las bases para la incorporación de los jardines de niños particulares a la SEP; sin embargo, en aquel entonces su impacto fue limitado, pues la propia SEP catalogaba a la educación preescolar como un tipo de estudios que no requerían validez oficial; la incorporación era entonces un trámite al que recurrían los particulares como un medio para dar a los usuarios cierta garantía de que la educación que ofrecían se encontraba bajo la supervisión de instancias oficiales pertinentes. El 30 de junio de 2000 se publicó el Acuerdo Secretarial 278 –que sustituyó al de 1987–, en el cual se establecen los requisitos de seguridad estructural y características higiénico-pedagógicas de las instalaciones así como el perfil del personal docente que debían cumplir los particulares para impartir educación preescolar. Sin embargo, al entrar en vigor la reforma constitucional que volvió obligatoria la educación preescolar, y con el fin de mantener la oferta de los particulares, el 16 de octubre de 2003 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el Acuerdo Secretarial 332 por el que se establecen plazos y condiciones flexibles para aquellas escuelas particulares en proceso de incorporación, que solicitaron su registro pero por diversas razones no han podido cumplir con los requisitos establecidos en el acuerdo 278.

Y es que la SEP realizó sus proyecciones de atención a la demanda considerando todos y cada uno de los planteles y modalidades existentes como parte de la oferta, además supuso que la incorporación de los particulares se haría en un tiempo récord; nada más alejado de la realidad, los conflictos no tardaron en aparecer, nuevos actores comenzaron a surgir para demandar, de manera organizada, cambios en las reglas, lineamientos y plazos para cumplir con todos los requisitos. Simplemente, para dar una idea del tamaño de la demanda de incorporación de los particulares, al finalizar el ciclo escolar 00-01 el número de no incorporados ascendía a 1367, además alrededor de 295 comunitarios entre los que se encuentran los centros del DIF y aquéllos fundados por la Coordinadora Popular de Madres Educadoras (Copome).

c. Certificación profesional

Este tópico se encuentra directamente relacionado con el anterior, ya que durante muchos años, una práctica común tanto en los planteles no incorporados como en los comunitarios era la habilitación o contratación de personal docente sin estudios de licenciatura ni tampoco un título profesional para trabajar en este nivel educativo. Y como una cosa lleva a la otra, al carecer de personal titulado, estos planteles se ven impedidos de obtener el reconocimiento de validez oficial; la SEP se encontró con que no podía aplicar a rajatabla la norma ni clausurar planteles que incumplieran los requisitos que ella misma estableció, ya que por otro lado, desde el inicio de la obligatoriedad consideró en sus proyecciones a todas las escuelas existentes –la capacidad instalada– para atender la demanda, independientemente de su condición. De este modo, la SEP fue instrumentando, no sin presiones de por medio, sucesivos esquemas cada vez más flexibles, para que los particulares reunieran los requisitos que les permitieran obtener su registro de validez oficial, entre los que se encuentran contar con una planta docente acreditada. La solución que se encontró para que las maestras con experiencia pero sin título pudieran obtener la acreditación necesaria para trabajar en el nivel fue instrumentar, con la participación del Centro Nacional de Evaluación (Ceneval), un esquema de certificación de conocimientos adquiridos mediante la experiencia, ya probado en otras áreas, en la modalidad de Examen General de Conocimientos (EGC). Actualmente, las interesadas deben pagar la cantidad de dos mil pesos para tener derecho a presentar el examen; la calificación obtenida puede ser: No suficiente, Suficiente y Sobresaliente. Sólo en este último caso, el sustentante obtiene la acreditación respectiva; en caso de obtener un No suficiente deberá iniciar nuevamente el proceso y si obtiene un Suficiente, deberá pasar a una segunda etapa que consiste en la presentación de un plan de clase, una clase videograbada y un trabajo escrito, todo ello después de efectuar un nuevo pago de cuatro mil quinientos pesos.

d. Formación y actualización

Con el propósito de que los educadores se familiarizaran con el nuevo PEP 2004, la instancia federal responsable del Programa Nacional de Actualización diseñó el curso de formación y actualización profesional¹³ “Las prioridades de la educación preescolar”, dirigido a maestras, maestros y educadoras de jardín de niños, personal directivo, de supervisión y comisionado en tareas de apoyo técnico pedagógico de educación preescolar general e indígena; en dicho curso, desarrollado de manera simultánea a la aplicación del nuevo programa durante el ciclo escolar 04-05, participaron 11 825 educadoras y 2742 directoras de los 4 mil planteles de las distintas modalidades en el país, que aplicaron el nuevo programa en forma piloto. A partir del ciclo escolar 05-06, apareció en la convocatoria abierta con este mismo título, el primer curso nacional de Formación y actualización profesional¹⁴ para el personal docente de educación preescolar. A diferencia del curso anterior, éste se organiza en dos volúmenes, en el primero se incluye el Módulo 1 sobre *Desarrollo personal y social en los niños pequeños*, que sustituye a la *Guía de autoestudio para el inicio del ciclo escolar 2004-2005*. Al final de cada módulo se abre un espacio para compartir las experiencias docentes y en cada volumen se propone una actividad de valoración del trabajo docente.

El debate público, expresión de tensiones y conflictos

Las notas periodísticas publicadas inmediatamente después de la aprobación de la reforma, permiten apreciar tanto los puntos de debate como las reacciones de diferentes sectores ante las medidas instrumentadas; destacan por un lado las de los propios legisladores, las de las autoridades educativas federales y estatales, los especialistas,

¹³ y ¹⁴ Estos exámenes son instrumentos estandarizados de evaluación para que los profesores en servicio obtengan un diagnóstico de sus conocimientos profesionales y acrediten oficialmente sus procesos de formación continua.

los padres de familia, los particulares y las propias educadoras. Al inicio, cuando aún no se cumplían los plazos para la entrada en vigor de la reforma, buena parte de los cuestionamientos giraron en torno al problema de la falta de recursos para construir escuelas, crear plazas y capacitar a los profesores.

Las autoridades educativas estatales fueron las primeras en cuestionar al Congreso de la Unión, tanto por los tiempos impuestos, como por la falta de estudios de fondo y la inexistencia de recursos financieros; algunos integrantes de este sector señalaron que la obligatoriedad podría generar más problemas que beneficios, pues implicaba un reto financiero y un ejercicio de planeación que los legisladores no hicieron en forma adecuada y suficiente.¹⁵

Otro sector que se manifestó al respecto fue, paradójicamente, el mismo que aprobó la medida; algunos diputados de diferentes partidos cuestionaron la falta de consideración de las tendencias demográficas que apuntan al crecimiento de la demanda de enseñanza superior, sector que requiere mayor atención financiera; otros reconocieron tardíamente que para hacer efectiva la reforma se necesitaban cuantiosos recursos, pues según sus propios cálculos hacían falta más de 56 mil millones de pesos y 16 mil plazas para cubrir la demanda generada por la obligatoriedad, únicamente para atender en el plazo establecido a los niños de cinco años.¹⁶

Entre los especialistas, las opiniones fueron principalmente de crítica y oposición a la medida; para algunos se trató de una decisión precipitada, ya que cumplir en los plazos establecidos para edificar un sistema de educación preescolar de tres años era material y pedagógicamente imposible. Otros consideraron como la principal arista problemática de la reforma, la falta de correspondencia de la formación inicial y la actualización pedagógica de las nuevas generaciones de educadoras y del personal en servicio, con los problemas y exigencias que traía consigo la obligatoriedad. Algunos más calificaron con re-

¹⁵ Diarios *Reforma* y *La Jornada*, 25 de enero de 2002 .

¹⁶ *Reforma*, 13 de junio de 2002 y 10 de octubre de 2003; *La Jornada* 15 de noviembre de 2002.

servas la decisión, sin dejar de señalar la dificultad para cumplir con los plazos por varias razones, entre ellas la formación de personal docente, el volumen de recursos necesarios para atender la demanda, la infraestructura requerida y la disposición de las familias para enviar a la escuela a sus hijos desde los tres años.¹⁷

Llama la atención el hecho de que las opiniones de los y las docentes de educación preescolar del sector oficial, principales protagonistas y, a la vez, afectados directamente por la obligatoriedad, fueron más bien escasas, las que se publicaron resultaron más bien favorables a la decisión; entre los argumentos planteados destacan la importancia de cursar tres años de preescolar como una forma de asegurar que los niños adquieran mayor madurez y experiencias que les permitan adaptarse con más facilidad y desenvolverse mejor en su medio social; asimismo, para algunos la medida le daba mayor formalidad al nivel, debido a que a partir de la reforma los planes y las formas de trabajo de los jardines de niños serían objeto de una minuciosa y constante revisión por parte de las autoridades educativas, aunque señalaron sus reservas acerca de la disposición de los padres para enviar a sus hijos a la escuela a tan temprana edad, en lo cual coincidieron con algunos especialistas.¹⁸

El debate público entró aparentemente en receso, hasta que comenzaron a aplicarse las medidas adoptadas por la SEP para concretar la reforma, cuando saltaron a la palestra de la discusión sectores que anteriormente no se habían manifestado, o cuando menos, los medios no habían dado cuenta de ello.

Uno de estos sectores fue el de los particulares, que a través de diferentes organizaciones, algunas muy conocidas y otras no tanto, cuestionaron el esquema instrumentado por la SEP para su incorporación. Así por ejemplo, la Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF) demandó a la SEP flexibilizar los criterios y plazos para regular

¹⁷ G. Guevara Niebla, "Preescolar obligatorio: decisión precipitada" en: *Revista Educación* 2001, No. 81, febrero de 2002, pp. 8-9; *La Jornada* 11 de abril de 2003; Observatorio Ciudadano de la Educación, Comunicado 101, junio de 2003.

¹⁸ *Reforma*, 3 de julio de 2002.

la operación de estos planteles. Por su parte, la Asociación Mexicana de Asesores en Educación Preescolar (Amasep) cuestionó el retraso en este proceso, en vista del abultado número de solicitudes acumuladas al comienzo del ciclo escolar 04-05, que era el plazo límite establecido por los legisladores para atender la demanda de educación en los niños de cinco años. Por su parte, la Federación Mexicana de Escuelas Particulares y Educadoras de Enseñanza Preescolar anunció la organización de movilizaciones y manifestaciones para evitar el cierre de jardines de niños así como por la premura para poner en marcha la obligatoriedad del tercer año.¹⁹

Otro sector que externó su opinión, lo formaron los 295 jardines de niños comunitarios que existen en la Ciudad de México, quienes por conducto de sus representantes y voceros demandaron el establecimiento de condiciones de incorporación y de acreditación profesional diferentes a las de los jardines privados, con el argumento de que son proyectos autogestivos sin fines de lucro. Cabe destacar que una de las principales características de estos centros es que atienden aproximadamente a 12 mil niños, hijos de madres trabajadoras que no tienen acceso a ningún tipo de servicio asistencial ni cuentan con algún esquema de seguridad social; desde su creación, los niños han sido atendidos por las propias madres de familia habilitadas como madres educadoras pero, obviamente, carecen de un título profesional.²⁰ Los representantes de estos centros solicitaron también la intervención de los legisladores del Partido de la Revolución Democrática (PRD) para evitar el cierre de sus planteles por el incumplimiento de requisitos como el título profesional; como resultado de las presiones y negociaciones con la SEP, en junio de 2006 se publicó en el DOF un nuevo acuerdo secretarial, especialmente para los centros comunitarios.²¹

¹⁹ *Reforma*, 23 de abril y 28 de julio de 2004.

²⁰ *Reforma*, 25 de enero y 30 de mayo de 2005.

²¹ SEP, Acuerdo 358 por el que se establece el Programa Especial 2005-2009 para la acreditación de la educación preescolar que reciben los niños que asisten a centros comunitarios de atención a la infancia en el Distrito Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 3 de junio de 2005.

Al mismo tiempo que trataba de sortear todos estos conflictos, la SEP comenzó a reaccionar ante la desmesurada demanda de inscripciones, con la reducción de grupos de primer grado en las escuelas de mayor demanda, para dar preferencia a los niños de cinco y cuatro años, es decir, al tercer y segundo grado en ese orden.

En este escenario de conflictos, demandas y negociaciones de diferentes sectores ante los que la SEP ha respondido en forma emergente, ya comienzan a dejarse sentir los efectos de la obligatoriedad; los datos sobre el número de alumnos y escuelas antes y después de la aplicación de la reforma permiten apreciar con más claridad la situación. En el ciclo escolar 02-03, anterior a la entrada en vigor de los plazos establecidos por el Congreso, la SEP²² reportaba que el total de alumnos del nivel preescolar en la Ciudad de México era de 245 022, distribuidos como sigue:

²² Esta información se encuentra desglosada por delegación política, en el prontuario detallado del nivel preescolar de la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal, disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.afsedf.sep.gob.mx/escuelas/estadistica/index.jsp>

TABLA 1. ALUMNOS PREESCOLAR D. F. (CICLO 2002-2003)*

CSEP/DGOSE	Delegación	Suma	Total
Coordinación 1	Gustavo A. Madero	40 937	40 937
Coordinación 2	Azcapotzalco	17 071	48 665
	Cuauhtémoc	18 230	
	Miguel Hidalgo	13 364	
Coordinación 3	Benito Juárez	14 017	54 506
	Coyoacán	19 721	
	Tlalpan	20 768	
Coordinación 4	Álvaro Obregón	25 442	40 753
	Cuajimalpa	7 307	
	Magdalena Contreras	8 004	
Coordinación 5	Iztacalco	14 594	60 161
	Milpa Alta	4 060	
	Tláhuac	12 468	
	Venustiano Carranza	15 314	
	Xochimilco	13 725	
DGSEI	Iztapalapa	47 434	47 434

En el ciclo escolar 2005-06, apenas el segundo después de que entró en vigor la obligatoriedad para el tercer grado, la SEP informó que el número global de alumnos inscritos era de 315 329, distribuidos de la siguiente manera:

TABLA 2. ALUMNOS PREESCOLAR GLOBAL D. F. (CICLO 2005-2006)*

CSEP/DGOSE	Delegación	Suma	Total
Coordinación 1	Gustavo A. Madero	41 769	41 769
Coordinación 2	Azcapotzalco	16 203	49 270
	Cuauhtémoc	19 266	
	Miguel Hidalgo	13 801	
Coordinación 3	Benito Juárez	14 358	58 544
	Coyoacán	21 498	
	Tlalpan	22 688	
Coordinación 4	Álvaro Obregón	24 178	40 197
	Cuajimalpa	7 873	
	Magdalena Contreras	8 146	
Coordinación 5	Iztacalco	15 088	62 953
	Milpa Alta	4 491	
	Tláhuac	12 929	
	Venustiano Carranza	16 027	
	Xochimilco	14 418	
DGSEI	Iztapalapa	62 596	62 596

*Tablas elaboradas con base en información tomada del prontuario detallado del nivel preescolar, Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal disponible en: www.afsedf.sep.gov.mx/escuelas/estadisticas/pre-i0405pd.pdf, consultado el 11 de septiembre de 2006.

Al contrastar los datos de la primera tabla con los de la segunda, tenemos que el número de alumnos aumentó 22.3 por ciento entre un ciclo y otro, sin que esto haya implicado una inversión sustancial de recursos públicos para la construcción de estos planteles. De este modo, mientras en el ciclo 02-03 el número de escuelas en el Distrito Federal era de 2871, para el ciclo 05-06 éstas habían aumentado a 3140, o sea, 269 escuelas más; al revisar las cifras por tipo de sostenimiento, tenemos que mientras en el ciclo 02-03 las estadísticas oficiales reportan la existencia de 1111 escuelas de sostenimiento federal, que son aquellas que se mantienen con recursos públicos, para el 05-06 se informa de la existencia de 1117, es decir, únicamente se crearon 66 nuevas escuelas públicas; durante ese mismo periodo, las escuelas particulares aumentaron de 1760 a 1963, esto es, 203 escuelas particulares más entre un ciclo y otro.

El tema de la incorporación de los planteles particulares es otro de los aspectos en los que ya es posible advertir los efectos de la obligatoriedad; por ejemplo, mientras en el ciclo 02-03 la SEP informa de la existencia de 132 escuelas incorporadas, para el 05-06 éstas habían aumentado a 1040, esto es, 908 escuelas particulares más que obtuvieron su registro de validez oficial en ese lapso.

Como era de suponer, la puesta en marcha de un nuevo programa pedagógico, la modificación de la normatividad para la incorporación de los particulares y la instrumentación de mecanismos de acreditación profesional antes inexistentes para concretar la reforma en los tiempos y bajo las condiciones señaladas en el texto constitucional, generó conflictos, tensiones, disputas y nuevas situaciones problemáticas que los legisladores, por anteponer intereses políticos, por desconocimiento u omisión, no previeron o quizá ni siquiera imaginaron. Algunos efectos locales de corto plazo se encuentran ya a la vista, queda por ver los de largo alcance a escala nacional.

Capítulo 3

Organización y gestión institucional de la educación preescolar en el Distrito Federal

Para el logro de los fines propuestos en la presente investigación, se consideró necesario ubicar y describir el entramado burocrático del que forma parte la educación preescolar, con el fin de entender cuáles son las lógicas institucionales de dos instancias distintas dentro de un esquema centralizado.

Como es sabido, el Distrito Federal fue excluido del proceso de descentralización educativa que se concretó con la firma del ANMEB a principios de los años noventa; actualmente, ésta es la única entidad donde los recursos, las atribuciones operativas y el presupuesto para la educación básica continúan centralizados en una instancia federal denominada Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal (AFSEDF), misma que desde enero de 2005 sustituyó a la anterior Subsecretaría de Servicios Educativos del Distrito Federal (SSEDF); sin embargo, su estructura orgánica permaneció prácticamente intacta, por lo que al parecer se trató más de un cambio de forma con implicaciones presupuestales que una modificación de fondo en las formas de trabajo y relación con las escuelas.

Al mismo tiempo que la educación básica en el D.F. se mantuvo como parte de un esquema institucional centralizado, a principios de la década de los noventa se impulsó una experiencia descentralizadora de carácter piloto en la delegación Iztapalapa, que al paso del tiempo derivó en la creación de una dirección general con recursos propios, encargada de administrar y operar los servicios de educación básica de esa demarcación.

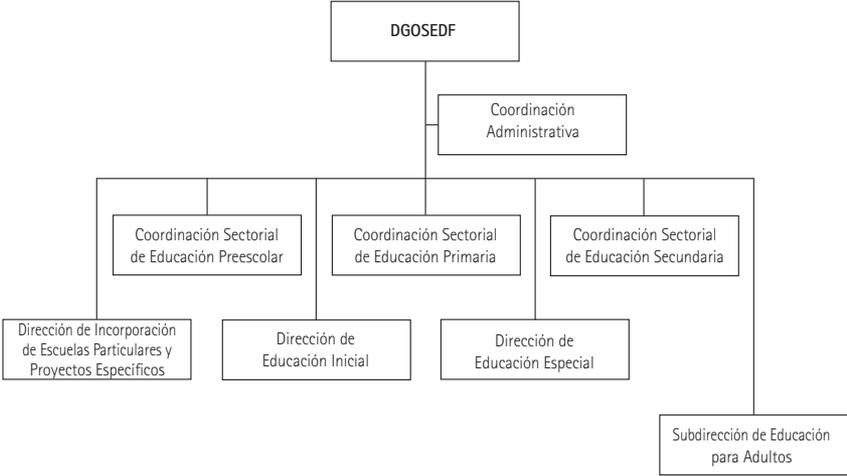
Esto significa que actualmente existen dos instancias responsables de administrar y operar la educación básica en el D.F., una es la Dirección General de Operación de Servicios Educativos (DGOSE) y otra la Dirección General de Servicios Educativos de Iztapalapa (DGSEI); en cada una de ellas, no obstante que ambas dependen del mismo órgano federal, existen estructuras distintas y operan diferentes, mecanismos de gestión, configurando así unos contextos organizativos singulares que forman el entorno institucional inmediato en el que se desenvuelven cotidianamente las supervisoras y jefas de sector.

Una vez ubicadas estas cuestiones básicas, en las líneas siguientes se describen las características de cada una de estas instancias, con el propósito de señalar sus rasgos distintivos así como su posible influencia en el trabajo de las supervisoras y jefas de sector.

3.1 Organización y mecanismos de gestión en la Coordinación Sectorial de Educación Preescolar de la DGOSE

La función principal de esta instancia es administrar los servicios de educación inicial, básica y normal en el Distrito Federal. Su estructura está integrada por siete direcciones, entre las que se encuentran la Dirección General de Operación de Servicios Educativos (DGOSE), cuyas principales funciones son *organizar, operar, supervisar y evaluar* los servicios de educación inicial, especial, preescolar, primaria, secundaria y adultos. Estas funciones son concretadas por la Dirección de Educación Inicial, las Coordinaciones Sectoriales de Preescolar, Primaria y Secundaria, por la Subdirección de Educación Básica para Adultos, la Dirección de Educación Especial y por la Dirección de Incorporación de Escuelas Particulares y Proyectos Específicos (ver organigrama 1).

ORGANIGRAMA 1. DIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIÓN DE SERVICIOS EDUCATIVOS DEL DISTRITO FEDERAL



Para organizar, operar, supervisar y evaluar los servicios de educación básica en el D.F., la DGOSE cuenta con una herramienta conocida como Carpeta única de información, misma que se utiliza en todas las modalidades: educación inicial, especial, preescolar, primaria, secundaria y adultos. Para el ciclo escolar 05-06, la carpeta contenía guías, cédulas y formatos homogéneos para todos los niveles y modalidades, organizados de acuerdo con estos aspectos: actividades extracurriculares, administración de personal, administración de recursos financieros y supervisión escolar.

La Carpeta única de información es utilizada por la DGOSE como un instrumento de gestión institucional homogéneo en cuanto al contenido de los servicios educativos que son objeto de regulación, control, supervisión y/o evaluación. Para dar una idea de los aspectos que le interesa regular a la administración, los elementos que contiene dicha carpeta para el caso de la educación preescolar se describen en el cuadro siguiente:

TABLA 3. CONTENIDO DE LA CARPETA ÚNICA DE INFORMACIÓN CICLO 2005-2006, DGOSE/CSEP

Actividades extracurriculares	Administración de personal	Admón. de recursos materiales	Admón. de recursos financieros	Supervisión escolar
Acta Constitutiva del Comité de Salud y Seguridad Escolar	Plantilla de Personal Control interno anual	Tarjeta de Control Global de Bienes Muebles	Informe de Caja de Ingresos y Egresos Correspondientes al Jardín de Niños con Servicio Mixto	Orden de Visita a Escuelas Particulares Incorporadas a la SEP
Diagnóstico de Vulnerabilidad	Oficio de Reanudación de Labores	Vale Único de Bienes Muebles	Comprobación de gastos MAME (material de oficina, limpieza, consumibles de cómputo y material eléctrico)	Cédula Única de Inspección
Guía para la Evaluación del Programa de Seguridad Escolar	Oficio Personalizado de Incidencias de Personal	Solicitud de Necesidades de Mantenimiento		Acta Circunstanciada
Convocatoria para la Renovación o Constitución de la Mesa Directiva de la Asociación de Padres de Familia	Acta Constitutiva del Órgano de Evaluación Escolar Cédula de Inscripción	Solicitud de Mobiliario Escolar Solicitud de baja de Bienes Muebles		Citatorio para Realizar Visitas de Supervisión Visita de Inspección Higiénico-Pedagógica
Acta de Renovación o Constitución de la Mesa Directiva de la Asociación de Padres de Familia	Cédula que integra el expediente de Carrera Magisterial Cédula de Registro de Indicadores del Órgano de Evaluación	Acta Administrativa (por robo, extravío o accidente) Cédula de propuesta de terrenos		Registro de Visitas al Centro Educativo
Nombramiento del promotor ambiental	Créditos Escalafonarios para Personal Docente Créditos Escalafonarios para el Personal no Docente			
Listado nominal de niños diagnosticados con malnutrición	Citatorios (para trabajadores de base y representación sindical) Acta Administrativa Acta por Abandono de Empleo Acta Administrativa Entrega-Recepción			

Fuente: elaboración propia con base en la información de la Carpeta única de información 2005-2006 disponible en: <http://www.afsedf.sep.gob.mx/dgosedf/carpetaunica/niveles/preescolar/escolar.htm>

Con el propósito de homogeneizar y controlar el flujo de información que la DGOSE considera importante, la carpeta única es utilizada por directores escolares y supervisores de los diferentes niveles educativos; al mismo tiempo, define formalmente el contenido de la dimensión administrativa del proceso de gestión educativa de todos los niveles y modalidades de la educación básica en el D.F., excepto en Iztapalapa donde existen mecanismos distintos.

Las tareas que son responsabilidad directa de los supervisores son todas las que aparecen en la última columna del lado derecho del cuadro, que, como puede apreciarse, exigen el llenado de diversos formatos referidos a diferentes objetivos de la actividad principal de los supervisores que son las visitas a planteles particulares y públicos. Así por ejemplo, en el documento denominado “Orden de visita a escuelas particulares incorporadas a la SEP”, se menciona que su propósito es apoyar las funciones de inspección y vigilancia sobre los servicios que prestan los particulares en los aspectos técnico-pedagógico y académico; se supone que al término de su visita, la supervisora debe levantar un acta de supervisión firmada por dos testigos.

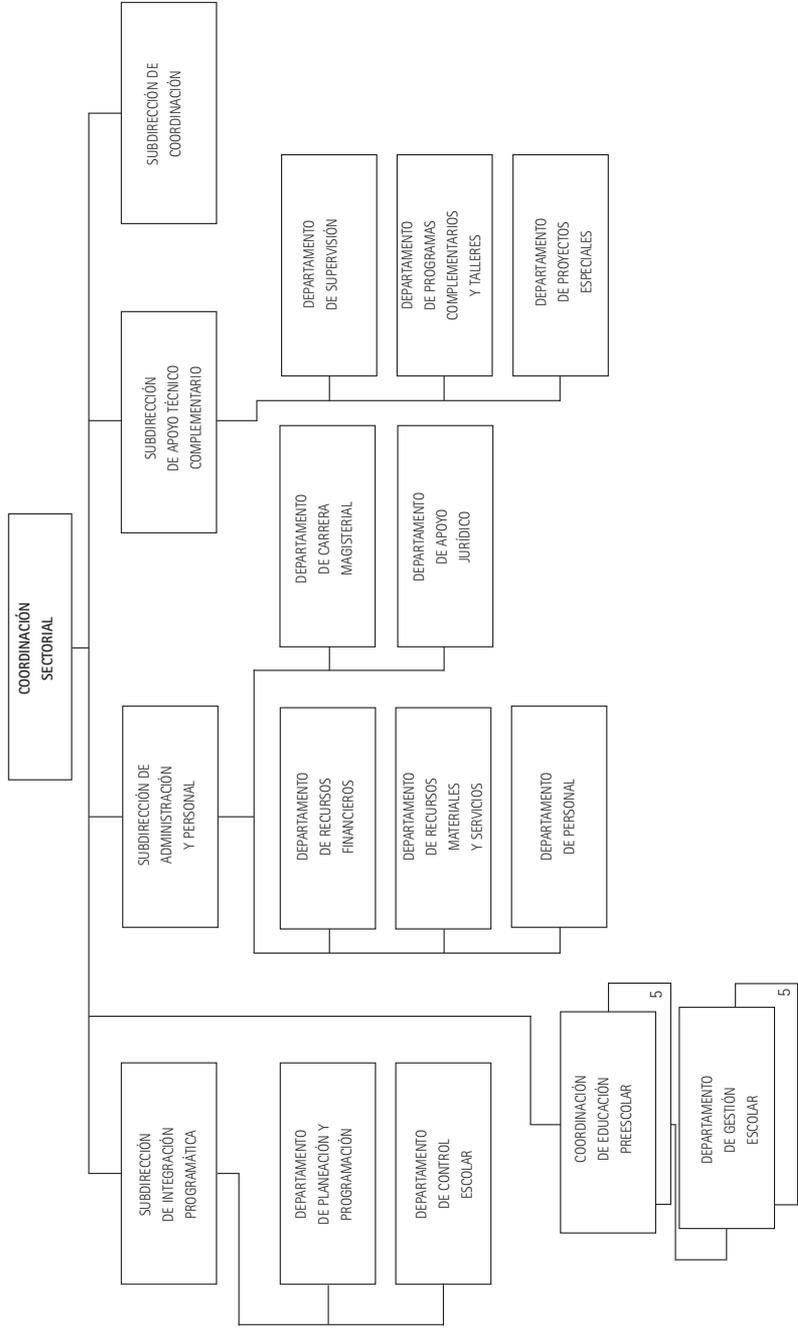
Adicionalmente, como una acción enmarcada en las políticas de gestión escolar y los proyectos escolares, la Dirección General de Operación de Servicios Educativos (DGOSE) creó a partir del ciclo escolar 01-02 un sistema informático para el registro y seguimiento de los Proyectos Escolares denominado Proyesco. En el manual respectivo se justifica su creación como una herramienta para fortalecer el trabajo de supervisión, apoyar la intervención del supervisor(a) como orientador, guía y asesor pedagógico, facilitar la evaluación y el seguimiento a las escuelas e impulsar la generación de una cultura en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación.²³ Supuestamente, entre sus principales

²³ Subdirección de Servicios Educativos para el D.F. “Sistema Informático para Registro y Seguimiento del Proyecto Escolar Proyesco. Ciclo Escolar 2004-2005”, Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el D.F., SEP, p. 47. Disponible en <http://www.afsedf.sep.gob.mx/dgosedf>

beneficios se encuentran el acceso inmediato a información básica y actualizada de proyectos escolares de cada zona, misma que permite contar con una visión panorámica de la organización de las actividades y recursos de cada plantel, efectuar un análisis y síntesis de la pertinencia y congruencia del contenido de los proyectos escolares, planear acciones técnico-pedagógicas por parte del supervisor(a), apoyar acciones programadas en el PAT (Programa Anual de Trabajo) y realizar un trabajo colaborativo entre supervisor, director, integrantes de los planteles y la comunidad escolar. La información debe ser capturada dos veces al año por parte de los supervisores(as).

Hasta aquí, nos hemos referido a mecanismos generales de una determinada forma de gestión institucional que se aplican por igual en todos los niveles y escuelas de educación básica del D.F. que son responsabilidad de la DGOSE; éste es el marco institucional en el que opera y al que responde la Coordinación Sectorial de Educación Preescolar (CSEP). Actualmente, esta coordinación está compuesta por cuatro subdirecciones con sus respectivos departamentos, más cinco coordinaciones regionales, las cuales se muestran en el organigrama siguiente:

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
 ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE SERVICIOS EDUCATIVOS EN EL DISTRITO FEDERAL - DIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIÓN DE SERVICIOS EDUCATIVOS EN EL D.F. COORDINACIÓN SECTORIAL DE EDUCACIÓN PREESCOLAR



En cada Coordinación Regional se ubica un número variable de sectores y zonas escolares que, a su vez, pertenecen a diferentes delegaciones políticas, a excepción de la Coordinación 1, donde todos los sectores y zonas escolares que abarca corresponden a la Delegación Gustavo A. Madero.

El número de sectores que abarca cada coordinación varía de cinco a nueve (ver tabla 1), distribución que obedece a criterios internos de la CSEP; sin embargo, éstos no son del todo claros para las propias supervisoras y jefas de sector, como se verá en el capítulo siguiente.

TABLA 1. ORGANIZACIÓN ACTUAL DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR

Coordinación sectorial de educ. PREESC./DGOSE				
Coord. 1	Coord. 2	Coord. 3	Coord. 4	Coord. 5
Gustavo A. Madero I Gustavo A. Madero II Gustavo A. Madero III Gustavo A. Madero IV Gustavo A. Madero V	Azcap. I Azcap. II Azcap. III M. Hidalgo I M. Hidalgo II Cuauht. I Cuauht. II Cuauht. III	- B. Juárez I - B. Juárez II - Coy. I - Coy. II - Coy. III - Tlalpan I - Tlalpan II - Tlalpan III	- A. Obregón I - A. Obregón II - A. Obregón III - Cuajimalpa - M. Contreras	- Iztacalco I - Iztacalco II - Milpa Alta - Tláhuac I - Tláhuac II - V. Carranza I - V. Carranza II - Xochimilco I - Xochimilco II
5 sectores	8 sectores	8 sectores	5 sectores	9 sectores

3.2 El modelo de organización y gestión de la Dirección General de Servicios Educativos de Iztapalapa (DGSEI)

De acuerdo con los documentos consultados, en junio de 1993 se inició en forma piloto la operación de la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa (USEI), como un intento de reorganización y mejoramiento de los servicios de educación básica en el D.F. Las premisas en las que se basó su establecimiento fueron (López Pérez, A. y Justo Garza S., 1995) responder a la federalización educativa, reintegrar y reorientar funciones pedagógicas, de planeación, presupuestales y administrativas, que se encuentren atomizadas en diversas áreas de la SEP, con base

en el currículo básico nacional, colocar a la escuela y su comunidad escolar como el núcleo central para lograr relevancia, pertinencia, equidad, eficacia y eficiencia, es decir, como el espacio a privilegiar, comenzar un proceso de reconceptualización de la educación básica, redefinir y hacer efectiva la flexibilización curricular considerando las necesidades básicas de aprendizaje de regiones, poblaciones e individuos, garantizar cobertura y calidad ambas con equidad de la educación básica, ampliar la oferta en educación inicial, preescolar y secundaria, asegurar el acceso, permanencia y calidad de la atención a la población con necesidades educativas especiales, fortalecer una nueva organización, administración y gestión escolares de los CTC, el trabajo colegiado de los docentes en sus centros de trabajo, y el funcionamiento de los consejos técnicos consultivos, la supervisión escolar, y el trabajo corresponsable con organizaciones sociales, políticas y laborales, mejorar las condiciones de trabajo docente, participar activamente en la consolidación de la política y los programas de carácter compensatorio, orientados a abatir el rezago educativo.

Desde su creación en junio de 1993 hasta abril de 1994, la USEI adoptó el modelo de organización tradicional por niveles y modalidades educativos para la prestación del servicio; posteriormente, se inició una desconcentración de funciones operativas con base en criterios territoriales, conformándose así cuatro direcciones regionales (San Miguel Teotongo, San Lorenzo Tezonco, Juárez y Centro), de tal forma que cada una de ellas atendiera los servicios de educación básica de manera integral y no por nivel educativo.

Uno de los puntos destacados durante este periodo es el reconocimiento al trabajo y experiencia de los supervisores escolares, confiriéndoles un carácter de equipo básico de trabajo en cada dirección de las regiones, con el fin de evitar las tradicionales burocracias intermedias; fue así que se echaron a andar los primeros programas de actualización y desarrollo profesional dirigidos a los supervisores educativos.

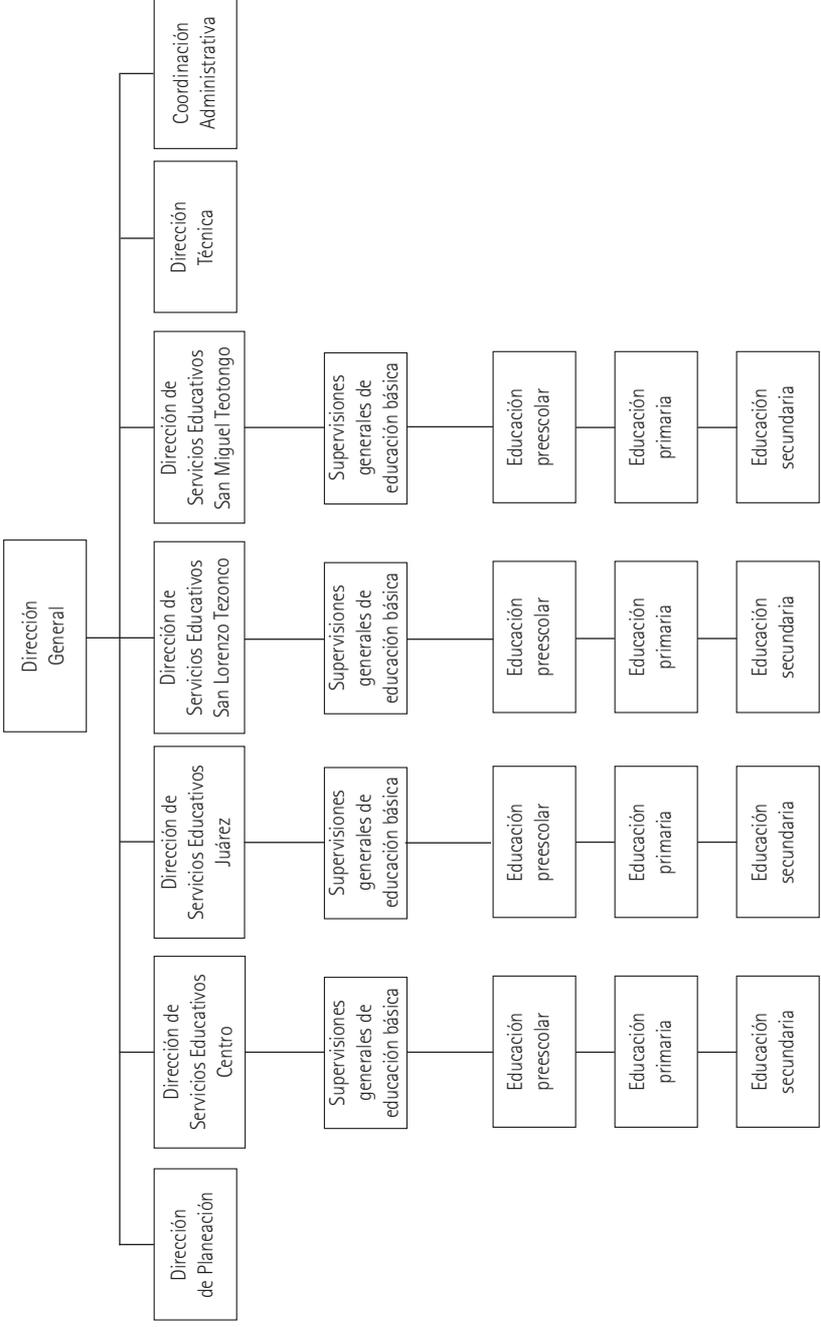
Las estrategias de gestión institucional en este periodo se encontraban encaminadas a tres sistemas: 1) el educativo pedagógico,

es decir, trabajar con la escuela y autoridades competentes (supervisión) para el diseño, desarrollo y evaluación de las estrategias de trabajo escolar, a partir del conocimiento de lo que sucede dentro de la escuela respecto al desarrollo del currículo de educación básica; 2) la planeación e información, donde se pretendía aprovechar la experiencia educativa de cada uno de los actores que intervienen en la escuela; finalmente, 3) el sistema de acción a la gestión, al impulsar un nuevo tipo de autoridad y liderazgo, para lograr una toma de decisiones a través del trabajo colegiado en la escuelas, a partir de las características y necesidades de la misma, con la pretensión de minimizar los procedimientos administrativos y elevar la eficiencia de los procesos que involucren cualquier recurso.

En enero de 1995, la USEI entró en una tercera etapa para tratar de capitalizar y consolidar los logros obtenidos en materia de gestión escolar, participación social y administración de planteles. Fue en septiembre de 1997 que se le otorgó formalmente el nivel de Dirección General, y pasó a formar parte de lo que aún era la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal.

Con el propósito de facilitar la relación entre las direcciones operativas, de apoyo presupuestal y normativas, se decidió adoptar una estructura organizativa tendiente a la horizontalidad, misma que se muestra en el organigrama siguiente.

ORGANIGRAMA 2. DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS EDUCATIVOS IZTAPALAPA (DSSSEI)



De acuerdo con esta información, las supervisiones generales de educación básica mantienen, al menos en términos formales, una relación inmediata con las direcciones regionales. Si bien existen supervisores escolares para cada nivel educativo, las mediaciones entre éstos y el *staff* de la Dirección General, son menores en número con respecto a las existentes en la DGOSE, cuya estructura es mucho más grande y compleja, al igual que el universo que atiende.

a) Estrategias y mecanismos de gestión en la DGSEI

El marco jurídico que regula la prestación de los servicios educativos en Iztapalapa no difiere del que rige a toda la nación. Lo que difiere son los lineamientos para la organización y funcionamiento de los servicios de educación inicial y básica en Iztapalapa, vistos como un apoyo para el trabajo cotidiano de las escuelas y la regulación de la organización y operación del servicio educativo.

Como parte de la estrategia de los proyectos antes mencionados, estos lineamientos son presentados a directivos y docentes de todos los niveles de educación básica e inicial en los Talleres Generales de Actualización (TGA),²⁴ los cuales se realizan al comenzar cada ciclo escolar; asimismo, se reestructuran cada ciclo escolar a partir de las observaciones surgidas durante su aplicación. En los apartados que integran estos lineamientos se describen las funciones o actividades a realizar por parte de supervisores, directores y docentes. Dichas especificaciones no están referidas a ningún nivel en particular, pues como se dijo anteriormente, de lo que se trataba era de promover la integración de los diferentes niveles de educación básica.

Según estos documentos, las actividades y/o funciones que les competen a la supervisoras y directoras de preescolar se encuentran enfocadas en diferentes dimensiones de la gestión educativa

²⁴ Los TGA representan la apertura a un espacio de análisis, discusión y puesta en común entre los diferentes actores de las comunidades escolares (docentes, directivos, supervisores de zona de sector, directivos de servicios educativos).

(técnico-pedagógico, administrativa, organizativa, socio-cultural); las tareas básicas de control, verificación y supervisión que deben de realizar, se complementan con funciones pedagógicas tales como la orientación, asesoría, apoyo y evaluación al trabajo de las directoras, de las docentes en el aula, y del proceso educativo.

A partir del ciclo escolar 01-02, se emitieron los “Lineamientos para la organización y funcionamiento de los servicios educativos en Iztapalapa” y el documento de “Procesos y procedimientos institucionales”, considerados como las normas que regulan el proceso de gestión de las directoras y supervisoras de educación inicial y básica, elaborados con base en la Constitución Política, la Ley General de Educación y la política educativa vigente. Durante el ciclo 03-04, la DGSEI remitió a todos los directivos un documento denominado “Políticas y procedimientos de comunicación, gestión y seguimiento de procesos institucionales relativos a los ámbitos de planeación educativa y administración de recursos”²⁵ que tuvo como propósito concretar un proyecto institucional colectivo que mejore el funcionamiento de las escuelas.

De forma paralela, desde el año 2000 se instrumentó un proyecto denominado “Fortalecimiento técnico pedagógico de supervisoras, supervisores, directoras y directores de educación inicial y básica de Iztapalapa”. En los ciclos escolares 00-01 y 01-02, la fase I y II estuvo dirigida a proporcionar herramientas teóricas y metodológicas para que estos actores educativos impulsaran la mejora de los servicios educativos en esta demarcación. En el ciclo 02-03 se trabajó el proyecto “Fortalecimiento de la educación inicial y preescolar en Iztapalapa Fase I,” para enfrentar los retos de la obligatoriedad y la mejora de la intervención educativa, con el fin de propiciar entre docentes, directoras y supervisoras generales y de zona, una base conceptual común sobre la educación inicial y preescolar que permitiera asumir crítica y constructivamente los nuevos planteamientos curriculares en el futuro. En el ciclo escolar 03-04 se llevó a cabo la

²⁵ Este documento fue expedido en marzo de 2004.

Fase II de este mismo programa, bajo el título “Enriquecimiento y mejora de la gestión escolar y los procesos de enseñanza y aprendizaje que se realizan en la comunidades escolares”, dirigido a fortalecer la construcción conceptual y metodológica para la mejora sostenida del servicio educativo en Iztapalapa.

Capítulo 4

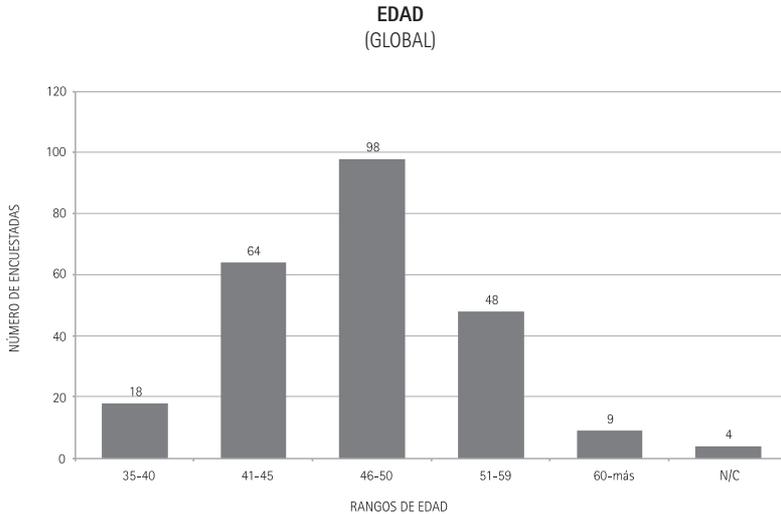
Perfil de las supervisoras y jefas de sector de educación preescolar en el Distrito Federal

Este estudio de tipo exploratorio, se realizó mediante la técnica de encuesta censal; el instrumento empleado fue un cuestionario estructurado que se aplicó a un total de 241 jefas de sector y supervisoras de las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal, lo que permitió identificar sus principales características en relación con los siguientes aspectos: formación y actualización, trayectoria laboral, condiciones de trabajo y desempeño profesional. En esta última dimensión se exploraron aspectos tales como funciones, mecanismos de acceso y permanencia en el cargo así como opinión sobre las demandas y necesidades de actualización a partir de la obligatoriedad de la educación preescolar.

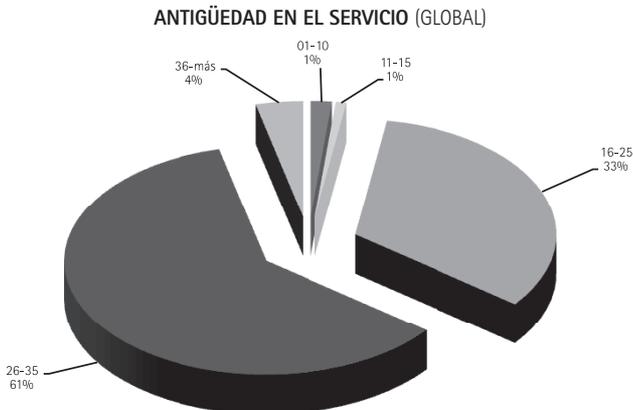
La distribución de la población encuestada por coordinación regional de la CSEP/DGOSE y de la DGSEI aparece en la siguiente tabla:

TABLA 1. ENCUESTADAS POR COORDINACIÓN/DELEGACIÓN		
Coordinación/ Delegación	Número de encuestadas	%
1	36	15%
2	42	17%
3	50	22%
4	18	7%
5	49	20%
DGSEI (IZTAPALAPA)	46	19%
Total general	241	100.00%

La edad promedio de las supervisoras y jefas de sector se encuentra entre los cuarenta y cincuenta años, como se aprecia en la gráfica siguiente.



Entre los 41 y 50 años de edad se ubica 67 por ciento, mientras que 20 por ciento tiene entre 51 y 59 años, 7 por ciento entre 35 y 40, y únicamente 4 por ciento tiene más de 60 años de edad, lo que permite suponer que en caso de presentarse nuevamente contingencias similares al programa de retiro voluntario, más de 60 por ciento de las encuestadas serían candidatas a la jubilación y/o retiro.

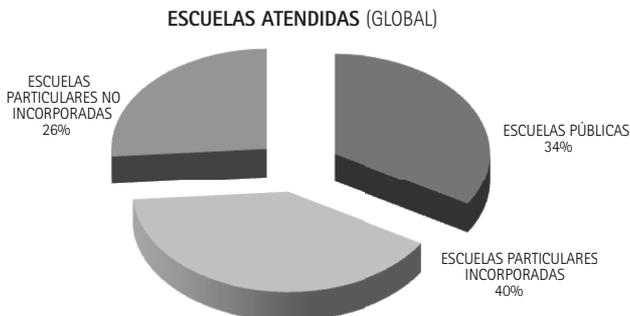


Como se puede observar, la antigüedad de 93 por ciento de las encuestadas oscila entre los 16 y los 35 años; sin embargo, dos terceras partes (193) contaban únicamente con entre once meses y cinco años en el puesto (ver tabla 2).

TABLA 2. EXPERIENCIA EN EL PUESTO vs. TIEMPO EN LA ZONA

Tiempo	En el puesto	En la zona
01-11 meses	32	54
01-05 años	161	154
06-10 años	34	16
11-15 años	9	3
16 años o más	2	2
N/C	3	12
Total general	241	241

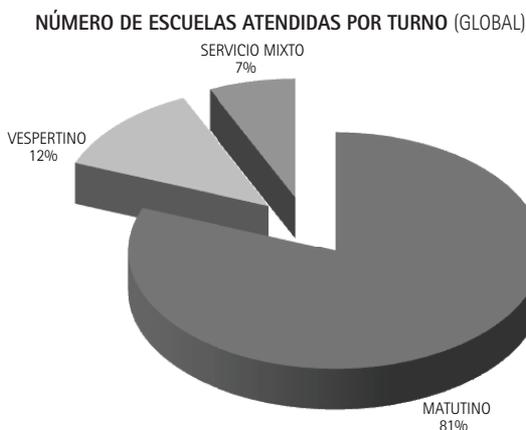
Asimismo, se puede apreciar un tiempo aún más reducido de permanencia en la zona o sector en la que se encontraban laborando al momento de realizar la encuesta. Estos datos reflejan un alto nivel de movilidad de un número importante de supervisoras en un lapso muy corto, lo que conduce a pensar en la necesidad de examinar con mayor detenimiento los efectos del programa de retiro voluntario antes mencionado, el cual probablemente ha influido como factor limitante de la consolidación de propuestas y estilos de trabajo en un contexto de cambios de todo tipo.



Sumando el porcentaje de escuelas particulares incorporadas y no incorporadas que aparecen en la gráfica anterior, encontramos que de acuerdo con las supervisoras, éste es muy superior al número de planteles públicos. La información estadística de la AFSEDF, corrobora esta situación. Por ejemplo, con base en los datos de la tabla que aparece enseguida, en la Coordinación 1, de un total de 409 escuelas, 270 corresponden a particulares incorporadas y no incorporadas, mientras que únicamente 139 son públicas. La Coordinación 3, que abarca las delegaciones Tlalpan, Coyoacán y Benito Juárez, es una de las más grandes por la cantidad de escuelas y alumnos que atiende, y es en la que se aprecia el mayor contraste: de 593 escuelas, 438 son particulares y únicamente 155 son públicas.

Como se comentó en el capítulo 2, en la atención a la demanda de tres grados de educación preescolar obligatoria en el D.F., los particulares están teniendo una participación importante, sobre todo si se considera la falta de inversión pública para construir más escuelas y contratar más educadoras. Cabe también suponer que esto producirá efectos importantes en la función de supervisión, como destinar cada vez más tiempo para visitar los planteles particulares, en detrimento de la atención a los públicos.

Lo que tal vez no sufra cambios importantes es el turno, pues de acuerdo con lo dicho por las encuestadas, es predominantemente matutino.



4.1 Formación y superación profesional

El propósito de este apartado fue reconstruir el comportamiento de la trayectoria de la formación profesional de las encuestadas en un sentido amplio, es decir, no únicamente con la identificación de los estudios profesionales realizados, sino también de las actividades de formación permanente a través de la actualización y superación profesional.

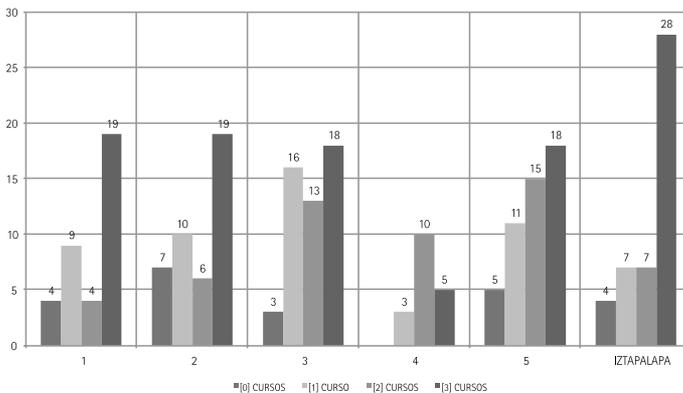
En la siguiente tabla se puede apreciar que prácticamente el total de las supervisoras cuentan con estudios de licenciatura concluidos.

FORMACIÓN PROFESIONAL

Coord.	Número Encuestadas	N. Básico	Licenciatura	Especialidad	Maestría	Doctorado
1	36	----	27	8	1	----
2	42	1	34	5	2	----
3	50	----	31	12	6	1
4	18	1	14	2	1	----
5	49	1	38	6	4	----
Iztapalapa	46	12	31	1	2	----
Total	241	15	175	34	16	1

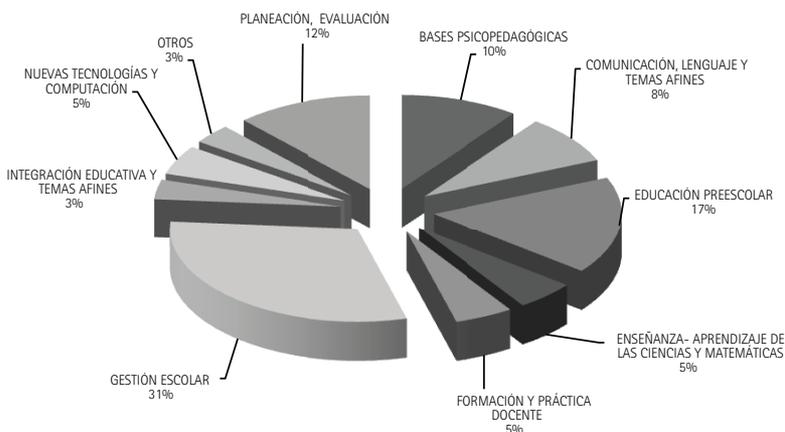
Llama la atención el hecho de que en Iztapalapa se concentra el menor número de supervisoras con estudios de licenciatura, pero en contraste, es el grupo que más cursos de actualización ha tomado en los dos últimos años.

CANTIDAD DE CURSOS TOMADOS POR COORDINACIÓN REGIONAL (COMPARATIVO)



En los cursos de actualización tomados durante los últimos dos años, mismos que coinciden con el inicio de la obligatoriedad, se observa una tendencia incremental a participar en este tipo de actividades, donde los temas relativos a la gestión superan los propios del nivel. El comportamiento de cada coordinación con respecto a la cantidad de supervisoras que han tomado cursos así como las temáticas que han elegido es diverso, si bien guarda proporción con el número de encuestadas por coordinación/delegación. Como se comentó antes, la delegación Iztapalapa destaca porque concentra el número más alto de supervisoras que han tomado cursos sobre gestión escolar, seguida de las coordinaciones 3, 5, 2, 1 y 4, en ese orden. En contraste, el número de supervisoras que han tomado cursos sobre nuevas tecnologías es sumamente reducido.

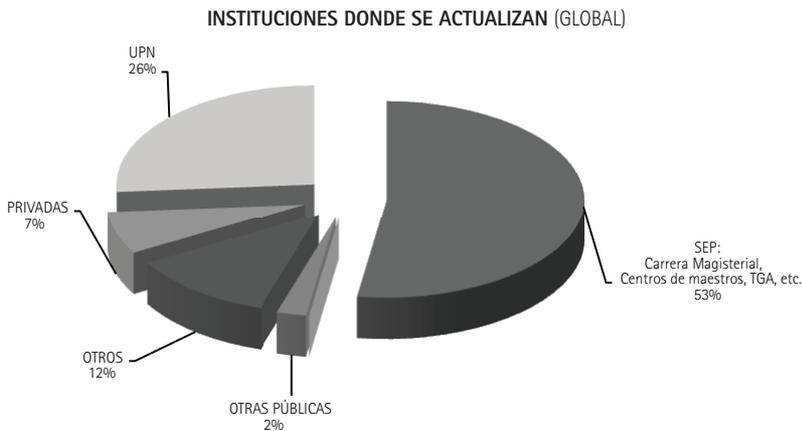
TEMA DE LOS CURSOS DE ACTUALIZACIÓN (GLOBAL)



Dentro de la categoría “Gestión escolar”, las encuestadas reportan haber asistido a cursos sobre liderazgo, habilidades y funciones directivas, supervisión y gestión escolar, gestión directiva, el directivo y el trabajo colaborativo, escuelas de calidad y reforma educativa. En relación con el tema de educación preescolar, los cursos han sido sobre relación escuela-familia, escuela para padres, didáctica, cuenta cuentos, derechos humanos infantiles, PEP 2004, valores, educación

sexual, todos referidos explícitamente al nivel preescolar. En la categoría “Planeación y evaluación” los temas han sido sobre diseño del proyecto escolar, evaluación, construcción y viabilidad del PEP; en “Comunicación y lenguaje” han asistido a cursos de lecto-escritura, bibliotecas de aula, hablar y saber escuchar. En la categoría “Enseñanza-aprendizaje de las ciencias y las matemáticas” destaca el tema de educación ambiental, mientras que en la de “Nuevas tecnologías” los cursos han sido sobre comunidades virtuales, internet, manejo de programas de computación, y ciencia y tecnología.

En cuanto a las instituciones en las que han tomado los cursos, encontramos que prevalece una dinámica endógena, es decir, una tendencia predominante hacia tomar los cursos que el propio sistema ofrece, que son precisamente por los que optan las supervisoras, lo cual puede deberse en buena medida a las exigencias del programa Carrera Magisterial.



La Universidad Pedagógica Nacional aparece como una institución proveedora de servicios de actualización a la que han recurrido las supervisoras de manera más o menos heterogénea en las diferentes coordinaciones; llama la atención la mención de instituciones privadas y del extranjero como opciones en las que han comenzado a incursionar las encuestadas, aunque no necesariamente por iniciativa

propia, ya que la propia SEP ha impulsado (tal vez, impuesto) iniciativas de las instituciones privadas, o bien, por la vía de pasantías al extranjero mediante convenios con organismos como la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Destaca el caso de Iztapalapa, con la mayor variedad de instituciones por las que han optado las supervisoras, para actualizarse, además de que la actual administración de la DGSEI cuenta con un programa de actualización permanente desarrollado de manera ininterrumpida a lo largo de cuatro años.

Con respecto a si recibieron capacitación para el desempeño de su función *antes* o inmediatamente *después* de ocupar el puesto, únicamente 22 de 241 respondieron afirmativamente, lo que representa menos de 10 por ciento del total de encuestadas. Se trata de un dato significativo si se toma en cuenta que ante la contingencia del retiro voluntario, la Administración Federal de Servicios Educativos (AFSEDF) instrumentó diversas acciones como talleres y conferencias dirigidas a los supervisores de todos los niveles educativos que recientemente se incorporaban al cargo, incluyendo por supuesto a preescolar, todo esto como parte de una estrategia de inmersión y sensibilización. Sin embargo, el reducido porcentaje de respuestas afirmativas conduce a suponer que dichas acciones no fueron percibidas de esta manera, y por ende, parecen no haber sido significativas para las supervisoras.

4.2 Trayectoria laboral

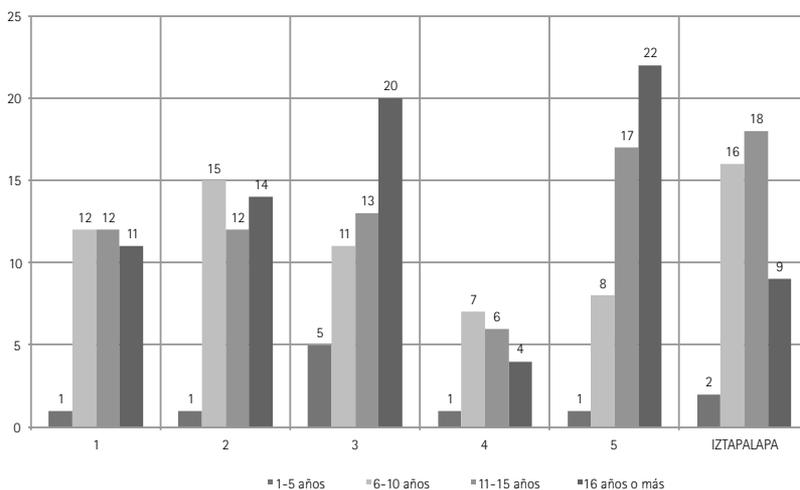
En el año 2003, se dio a conocer el programa de retiro voluntario propuesto por la administración federal a todos los trabajadores del sector público; en el caso del sector educativo, y específicamente en preescolar, un número considerable de docentes que en ese momento ocupaban puestos de dirección escolar, supervisión y/o jefatura de sector, decidieron acogerse a la medida, lo que les permitió obtener junto con su jubilación un monto determinado de recursos económicos de

acuerdo con su categoría y antigüedad, la intención de reducir la burocracia en el sector público provocó un retiro masivo de docentes en estos cargos, lo que obligó a renovar los cuadros de supervisión habilitando de manera emergente a educadoras que en ese momento se encontraban desempeñando funciones distintas. En este contexto los datos que se presentan a continuación, proporcionan una radiografía actualizada sobre las condiciones laborales en que se encuentran las supervisoras que ascendieron nivel en una situación que puede calificarse de urgencia; de hecho, al momento de realizar esta investigación, en especial en una de las coordinaciones regionales, aún faltaba cubrir supervisiones vacantes desde entonces.

Los datos que se presentan a continuación muestran aspectos tales como la experiencia de las encuestadas en diferentes cargos de la estructura del nivel, el tiempo que tardaron en pasar de su puesto anterior al actual, la antigüedad en el puesto y las condiciones laborales como son la relación entre plaza y función, los estímulos económicos que reciben, las condiciones materiales en las que desempeñan sus actividades, entre otros más.

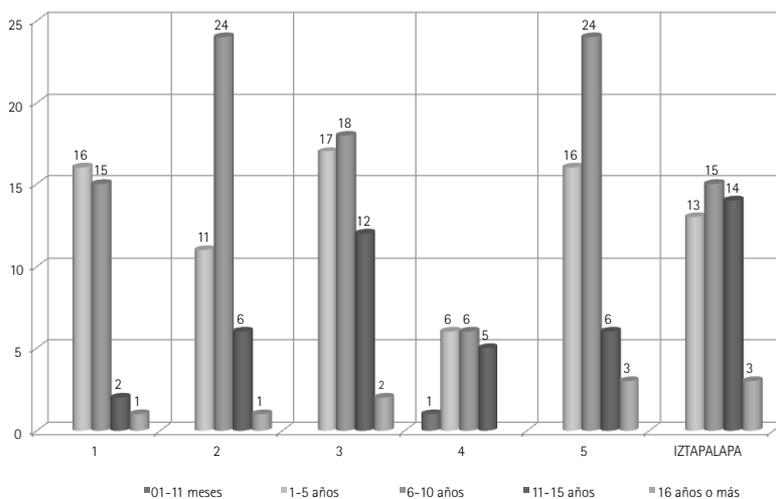
Las posibilidades de promoción vertical ascendente de los docentes que pertenecen al sector magisterial, atraviesan indefectiblemente por el tránsito de los diferentes puestos de la estructura, ya sea por medio del escalafón (siempre y cuando el interesado reúna los requisitos que establece la Comisión Mixta de Escalafón), a propuesta de alguna autoridad superior, o bien, por la intervención del sindicato; en el presente estudio encontramos claramente reflejada esta dinámica, las encuestadas tuvieron que pasar de ser docentes a directoras, para luego poder ser supervisoras o jefas de sector. No obstante, también se da el caso de supervisoras que han desempeñado otras funciones y han ocupado otros puestos en calidad de comisionadas. En la gráfica siguiente se muestra la experiencia con la que cuentan las encuestadas como docentes frente a grupo.

AÑOS DE EXPERIENCIA COMO DOCENTE FRENTE A GRUPO (COMPARATIVA)



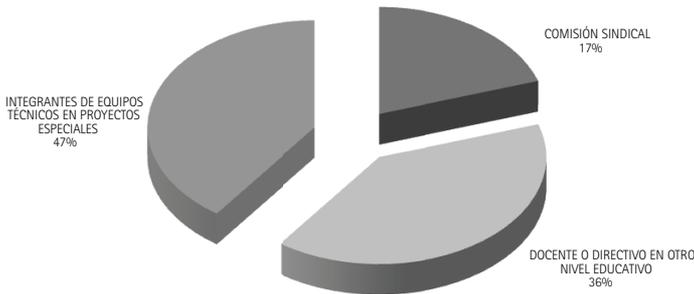
La coordinación 5 y la 3 presentan la frecuencia más alta de supervisoras y jefas de sector con mayor experiencia como docentes frente a grupo (16 años o más), mientras que Iztapalapa y la coordinación 2 son las que tienen la frecuencia más alta de supervisoras y jefas de sector con experiencia docente de seis a diez años.

AÑOS DE EXPERIENCIA COMO DIRECTORA (COMPARATIVA)



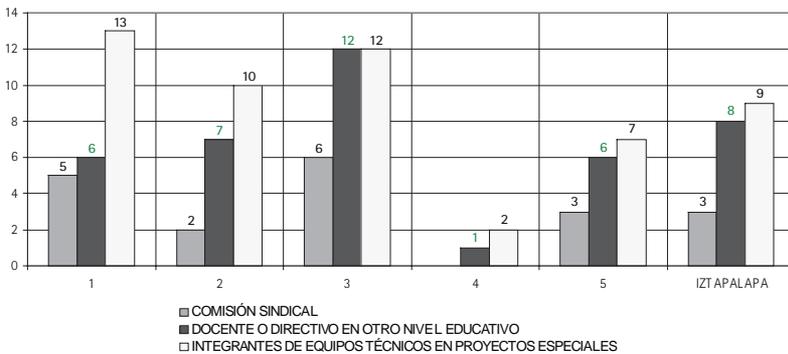
Por otro lado, la coordinación 1 y la 5 son las que cuentan con la frecuencia más alta de supervisoras y jefas de sector con seis a diez años de experiencia como directoras, y es muy reducido el número de encuestadas con 16 años o más de experiencia en este puesto.

PARTICIPACIÓN EN COMISIONES (GLOBAL)



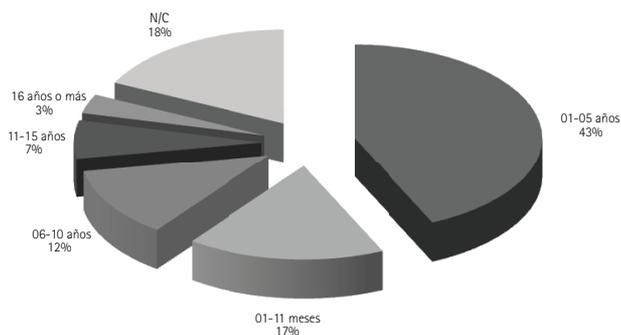
Un hallazgo interesante que podría considerarse como un indicador de la diversidad de la experiencia acumulada a lo largo de su trayectoria profesional, es el alto porcentaje de encuestadas que han sido comisionadas como representantes sindicales, o bien, para participar en el desarrollo de proyectos especiales. Destaca también el porcentaje de 36 por ciento con experiencia como docentes o directoras en algún otro nivel o modalidad educativa distinta a preescolar.

PARTICIPACIÓN EN COMISIONES (COMPARATIVA)



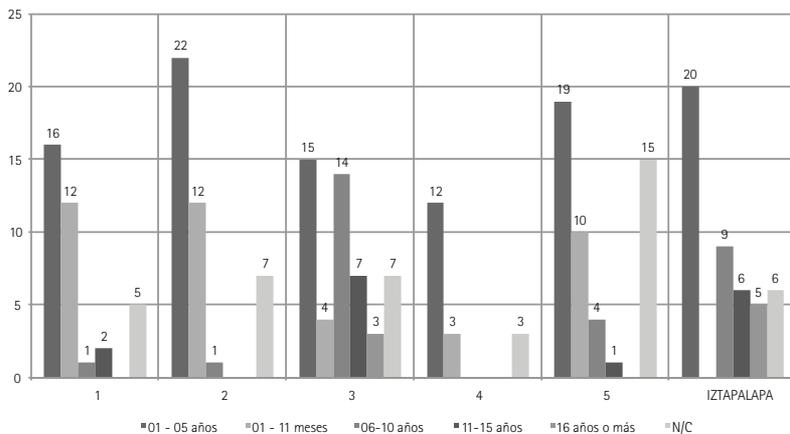
Como se puede observar en la gráfica comparativa, la coordinación 1, seguida de la 3 y la 2, en ese orden, son las que tienen las frecuencias más altas de supervisoras o jefas de sector, que han sido comisionadas como integrantes de equipos técnicos para el desarrollo de proyectos o actividades especiales, en tanto que la coordinación 3 es la que cuenta con el número más alto de supervisoras con experiencia como docentes o en algún cargo de dirección.

AÑOS TRANSCURRIDOS DESDE QUE SOLICITÓ O ACEPTÓ SER PROMOVIDA COMO SUPERVISORA O JEFA DE SECTOR (COMPARATIVA)



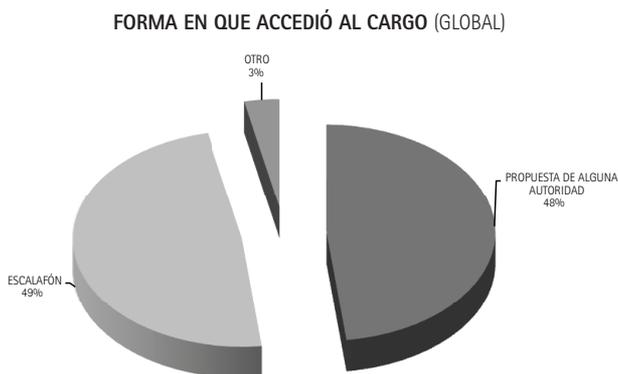
Los datos de la gráfica anterior indican que en términos globales, la mayoría tardó un lapso relativamente corto para ascender verticalmente por los diferentes puestos hasta llegar al que ocupan en la actualidad, lo cual se debe en buena medida al programa de retiro voluntario al que ya nos hemos referido.

AÑOS TRANSCURRIDOS DESDE QUE SOLICITÓ O ACEPTÓ SER PROMOVIDA



Al examinar la gráfica comparativa encontramos diferencias importantes entre coordinaciones, destacan la coordinación 2, Iztapalapa y la coordinación 5 como las que tienen el número más alto de supervisoras en el rango de uno a cinco años transcurridos desde que solicitaron ser promovidas al puesto actual.

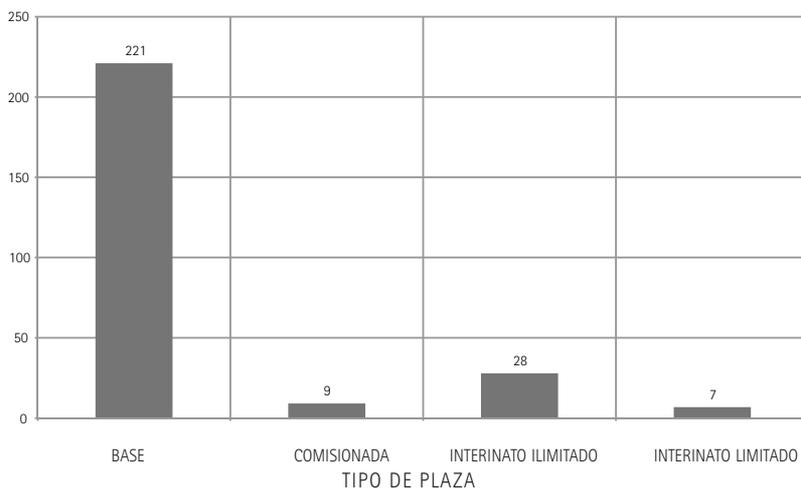
Globalmente, el porcentaje de supervisoras que accedieron al puesto a propuesta de alguna autoridad es similar al de quienes accedieron por el mecanismo formal de escalafón.



Respecto al porcentaje de supervisoras que accedieron por invitación, cabe suponer que después de que más de 80 por ciento de docentes que ocupaban puestos directivos se acogieron al programa de retiro voluntario en el año 2003, las autoridades se vieron en la necesidad de sustituir en muy corto tiempo a los cuadros de supervisión por lo que recurrieron a este mecanismo. No obstante, las diferencias entre una coordinación y otra reflejan la adopción y aplicación de estrategias diferentes; así, en la coordinación 3, 4 y 5, más de 50 por ciento accedió por escalafón, en tanto que en la 1 y en Iztapalapa, el porcentaje más alto fue a propuesta de alguna autoridad.

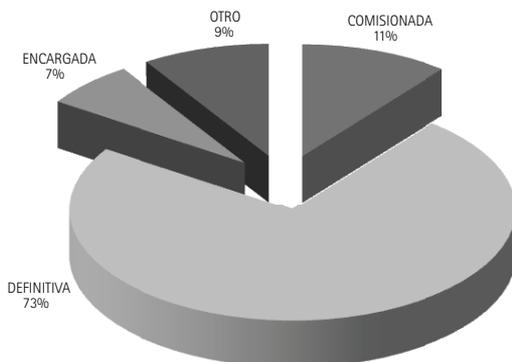
La estabilidad laboral, característica del sector magisterial hasta hace todavía poco tiempo, se ve reflejada en el alto porcentaje de encuestadas que cuentan con una plaza de base.

PLAZA ACTUAL DE LAS ENCUESTADAS



Sin embargo, contar con una plaza de base no significa que su situación como supervisoras esté asegurada, algunas se encuentran en el puesto como encargadas o comisionadas, es decir, la plaza que ocupan no necesariamente es de supervisora dictaminada.

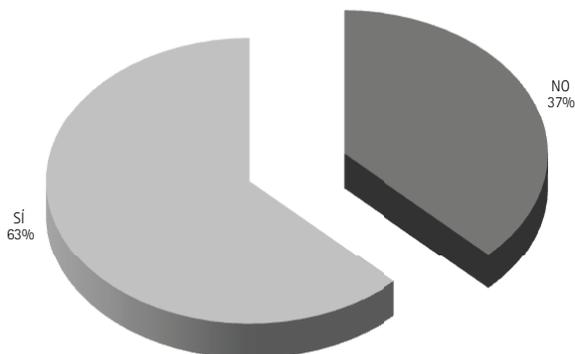
NOMBRAMIENTO ACTUAL (GLOBAL)



Si bien más de 90 por ciento de las encuestadas cuenta con una plaza de base, al ser cuestionadas con respecto a si existía congruencia entre la clave de la plaza y la función desempeñada, en-

contramos un número considerable de maestras que respondieron negativamente a la pregunta.

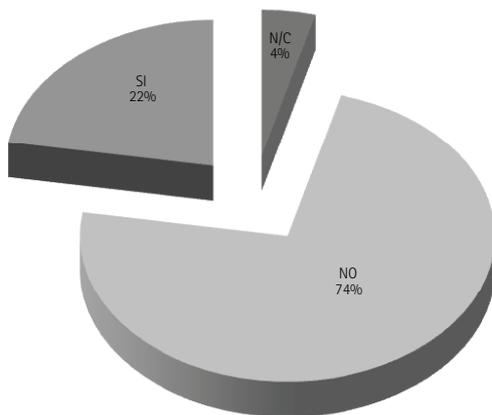
CORRESPONDENCIA ENTRE CLAVE DE PLAZA Y FUNCIÓN (GLOBAL)



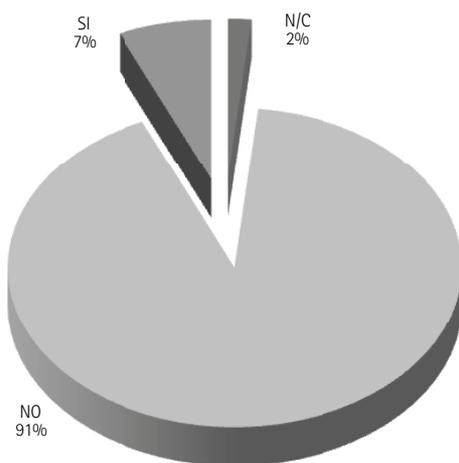
El porcentaje de 37 por ciento cuya plaza y función desempeñada no coinciden, revela que aún no ha sido resuelto en forma satisfactoria el déficit de supervisoras provocado por el programa de retiro voluntario, que prácticamente coincidió con el inicio de la reforma, aunque las diferencias encontradas por coordinación sugieren efectuar una revisión y atención diferenciada de la situación. Así, por ejemplo, en 19 de 42 encuestadas de la coordinación 2, y en 15 de 36 de la coordinación 1, no coincide la clave de plaza con la función desempeñada; esta situación puede convertirse más temprano que tarde en un factor que desmotive y desaliente el desempeño de las supervisoras, ya que se encontraron casos de maestras con plazas de educadoras que desempeñan funciones de supervisión que conllevan un alto grado de responsabilidad.

Un aspecto que puede considerarse como una fortaleza institucional es la dedicación de tiempo completo por parte de las encuestadas, a las tareas de supervisión; la proporción de quienes tienen doble plaza así como de quienes tienen otro empleo o reciben otros ingresos por una vía distinta a la SEP es bastante reducida.

CUENTA CON OTRA PLAZA DENTRO DE LA SEP (GLOBAL)

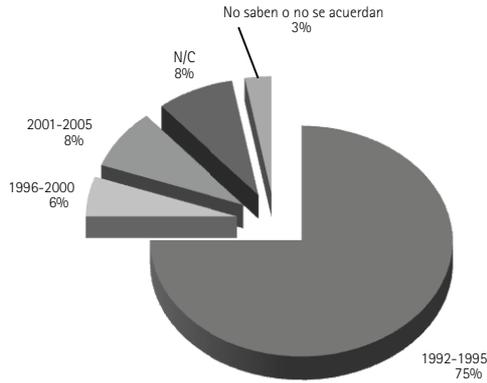


REALIZA ALGUNA OTRA ACTIVIDAD REMUNERADA FUERA DE LA SEP (GLOBAL)



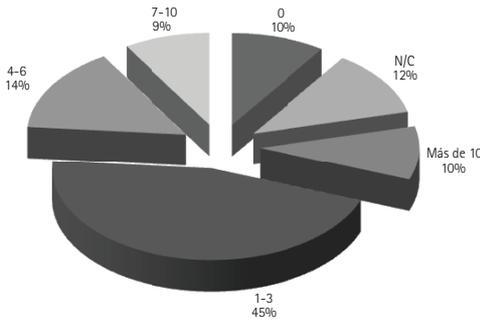
Para los docentes, una fuente importante de ingresos para complementar su salario es el sistema de promoción horizontal existente desde hace ya más de diez años, mediante el programa denominado Carrera Magisterial. Como se observa en la gráfica siguiente, casi la totalidad de las encuestadas participa en el mismo, y un alto porcentaje (75 por ciento) se inscribió desde los primeros tres años que comenzó (1992-1995).

PRIMERA INSCRIPCIÓN A CARRERA MAGISTERIAL (GLOBAL)



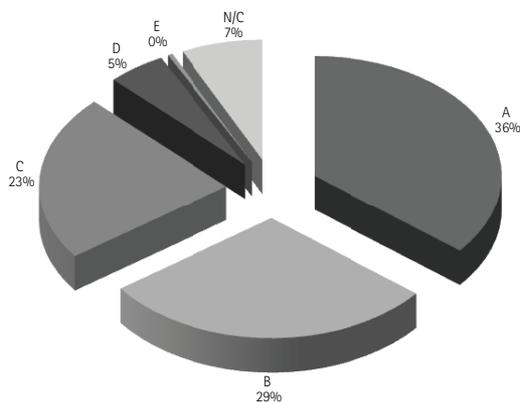
Como se deduce de los datos, el tránsito de un nivel a otro ha sido prolongado; 59 por ciento de las maestras ha solicitado ser promovida de una a seis veces, sin que necesariamente hayan obtenido una respuesta positiva.

NÚMERO DE SOLICITUDES DE PROMOCIÓN DE UN NIVEL A OTRO EN CARRERA MAGISTERIAL (GLOBAL)



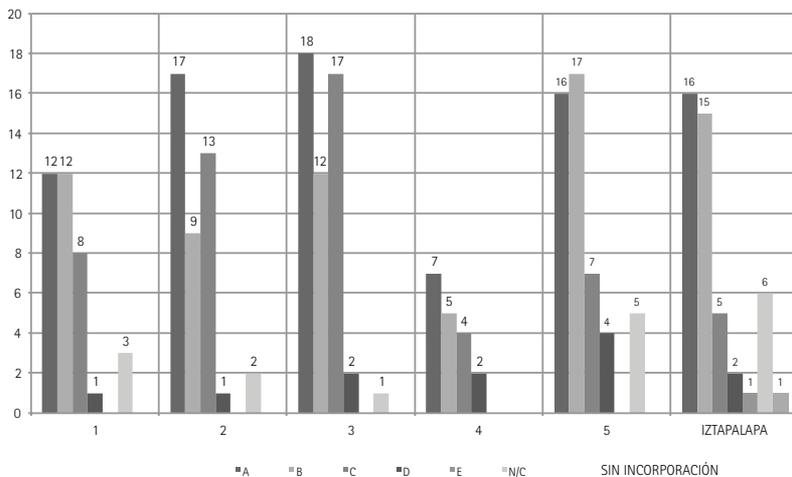
A pesar de que casi la totalidad de supervisoras están inscritas en Carrera Magisterial desde hace diez años o más, 65 por ciento se encuentra entre los niveles A y B.

NIVEL ACTUAL EN CARRERA MAGISTERIAL (GLOBAL)

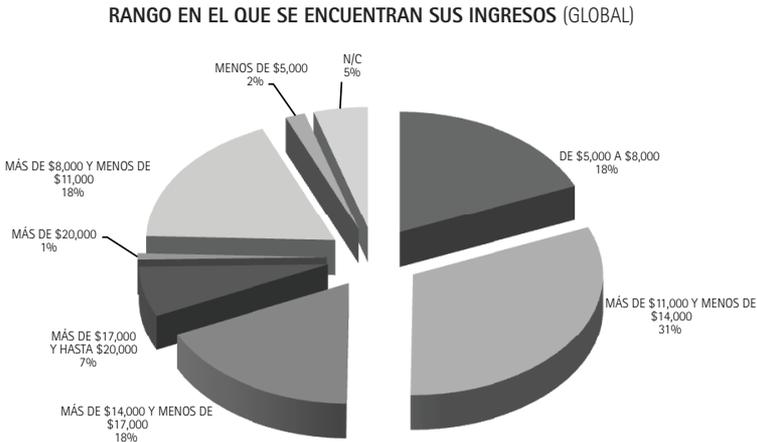


Los casos que se encuentran en el nivel D apenas representan 5 por ciento del total de la población encuestada, en tanto que sólo una supervisora, entre 241, cuenta con el nivel E, lo que representa 0.4 por ciento de la población encuestada. Como se observa en la gráfica comparativa que aparece a continuación, es en la coordinación 3 donde se encuentra el número más alto de supervisoras y jefas de sector con el nivel C.

NIVEL ACTUAL EN CARRERA MAGISTERIAL (COMPARATIVA)



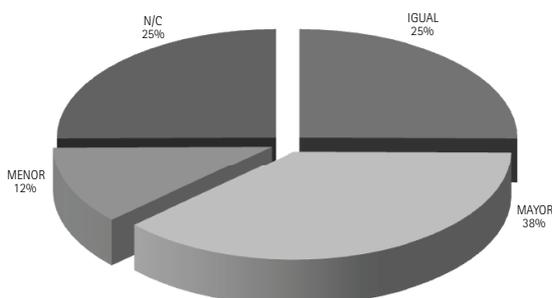
El nivel de Carrera Magisterial es un factor importante, aunque no el único, para explicar las considerables diferencias en los ingresos mensuales netos de las supervisoras y jefas de sector, no obstante que todas realizan un trabajo similar; así tenemos que mientras el rango más bajo se encuentra entre los 5 mil a 8 mil pesos mensuales (18 por ciento), el más alto se encuentra entre 17 mil a 20 mil pesos mensuales (7 por ciento).



Globalmente, sólo 7 por ciento tiene ingresos de 17 mil a 20 mil pesos, 49 por ciento gana entre 11 mil y 17 mil pesos, mientras que 36 por ciento gana entre 5 mil y 11 mil; destaca por lo contrastante, aun cuando se trata de porcentajes reducidos, 2 por ciento con ingresos menores a 5 mil pesos mensuales y 1 por ciento con ingresos superiores a los 20 mil pesos.

Únicamente 38 por ciento de las encuestadas reporta que su salario es mayor al que ganaba antes de ser supervisora, lo cual contradice las expectativas de quienes aspiraban al puesto para ascender y mejorar económicamente. Un dato que amerita una indagación más profunda es el rango que afirma –12 por ciento– que su salario es menor ahora al que ganaba antes de ocupar el puesto actual.

EL SALARIO QUE RECIBE EN SU PUESTO ACTUAL (GLOBAL)

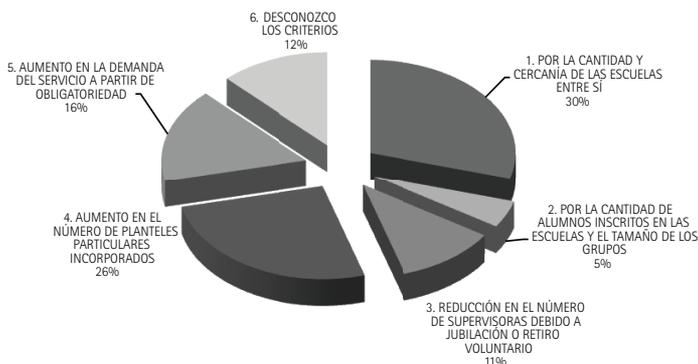


4.3 Condiciones de trabajo

Para examinar las condiciones de trabajo de las supervisoras, se tomaron en cuenta aspectos tales como los criterios de distribución y número de escuelas supervisadas, recursos materiales con los que cuentan para el desarrollo de sus actividades, uso y dominio de herramientas tecnológicas, formas de comunicación y de obtención de información y, en general, los recursos materiales y humanos con los que cuentan para apoyar el desarrollo de las actividades propias de su función.

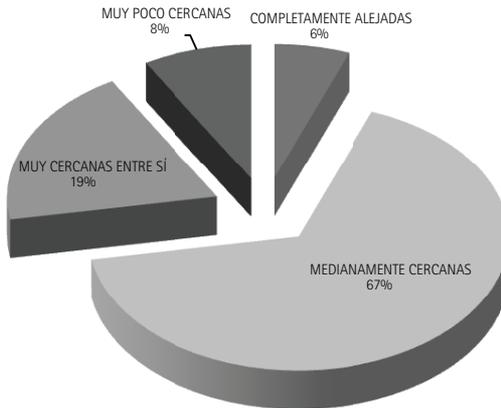
Un asunto que parece importante indagar con mayor profundidad es la forma en que son distribuidas las escuelas por zona o sector, ya que de ello depende la carga de trabajo asignada. Al respecto, se encontró que los criterios de distribución son diversos, o al menos así los perciben las encuestadas.

CRITERIOS DE ASIGNACIÓN DE ESCUELAS (GLOBAL)



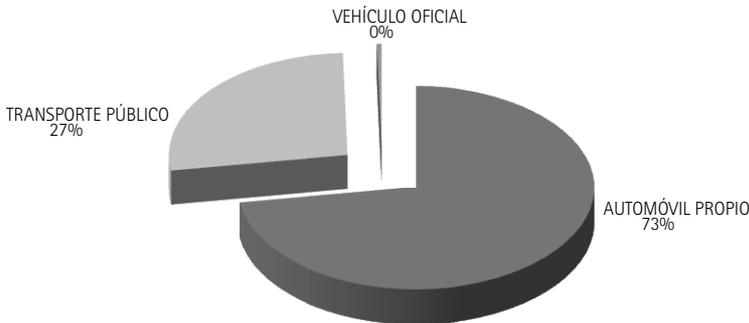
En relación con la ubicación de las escuelas a su cargo, poco más de 80 por ciento de las encuestadas mencionó que las escuelas que tienen a su cargo se encuentran desde medianamente cercanas a completamente alejadas entre sí. Sólo 19 por ciento mencionó que se encuentran muy cercanas entre sí.

UBICACIÓN DE LAS ESCUELAS QUE SUPERVISA (GLOBAL)



No obstante, las supervisoras y jefas de sector no reciben prácticamente ningún apoyo económico para solventar los gastos de traslado a los planteles o a la coordinación respectiva, a diferencia de lo que ocurre en algunas entidades, donde las supervisoras disponen de vehículos oficiales o, cuando menos, se les proporciona vales de gasolina.

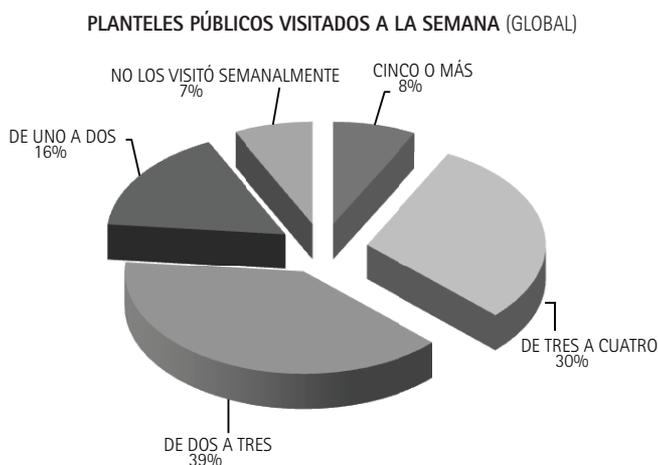
TRANSPORTE UTILIZADO PARA REALIZAR LAS VISITAS DE SUPERVISIÓN (GLOBAL)



Sin embargo, aun cuando la situación generalizada es la carencia de algún tipo de apoyo para realizar las visitas, pese a que se trata de una actividad constante durante la semana, llama poderosamente nuestra atención haber encontrado tres supervisores que respondieron de manera afirmativa a la pregunta de si la institución les proporciona viáticos para trasladarse a las escuelas que supervisan.

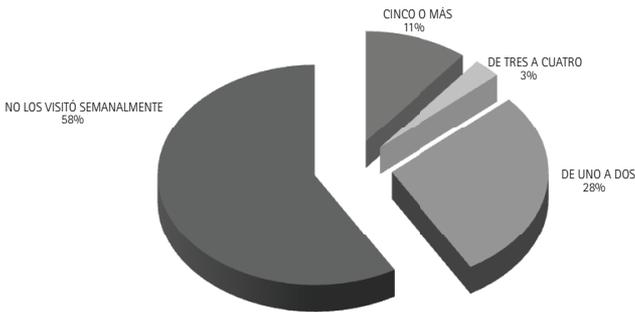
Respecto a la frecuencia de las visitas, existen normas que establecen la obligación de las supervisoras de visitar los planteles públicos una vez a la semana, mientras que para los particulares, es de una vez al mes. El mecanismo por el que la administración central se asegura de que esta actividad se cumple, es por la entrega del número de informes correspondientes al número de escuelas supervisadas durante el mes, para ello las supervisoras deben utilizar los formatos que se encuentran en la Carpeta única de supervisión, descrita en el capítulo anterior.

Este es el procedimiento formal; sin embargo, las supervisoras proporcionan información diversa respecto al número de planteles visitados a la semana; mientras 7 por ciento señala que no los visita semanalmente, 8 por ciento declara visitar cinco o más planteles a la semana; como se desprende de la gráfica siguiente, el promedio de planteles visitados por semana es de dos a cuatro.



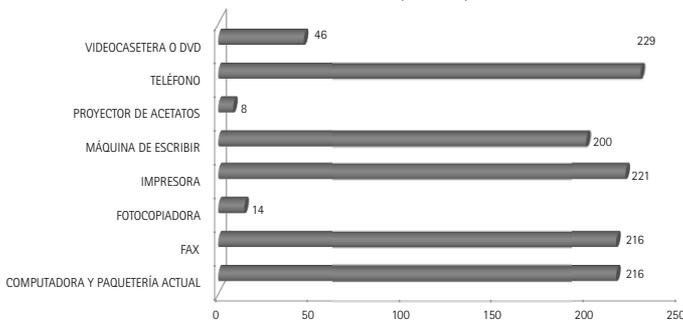
El panorama en los planteles particulares es un tanto diferente debido a que, como ya lo explicamos, formalmente está establecido visitarlos cada mes como obligación de las supervisoras. No obstante, la siguiente gráfica permite suponer que como parte de los efectos de la obligatoriedad, esta tarea se ha intensificado en forma considerable, no únicamente con los planteles incorporados, que son los que ya cuentan con el reconocimiento de validez oficial de estudios que otorga la SEP, sino también con aquellos que se encuentran en proceso de incorporación y están condicionados a cubrir los requisitos de infraestructura, recursos humanos y materiales establecidos por las autoridades para obtener el registro; esta gráfica muestra una situación diversa al respecto.

PLANTELES PRIVADOS INCORPORADOS VISITADOS A LA SEMANA (GLOBAL)



Sobre los recursos materiales proporcionados por la institución para el desempeño de sus tareas, éstos son principalmente teléfono, impresora, fax, computadora y máquina de escribir. Son contadas las supervisoras o jefas de sector que cuentan con recursos como videocasetera o DVD, proyector de acetatos o fotocopiadora.

RECURSOS PROPORCIONADOS POR LA INSTITUCIÓN PARA EL DESARROLLO DE SUS ACTIVIDADES (GLOBAL)



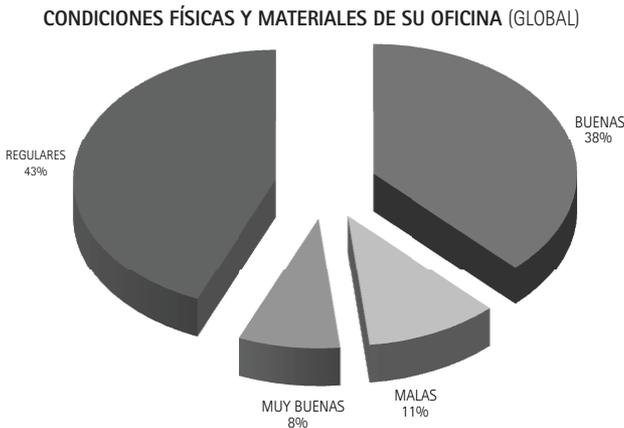
Al relacionar los recursos proporcionados por la institución con el uso que las supervisoras hacen de ellos, se encontró que predomina el teléfono y el fax como los más utilizados para enviar información a las escuelas, así como para recibir comunicaciones oficiales. Así por ejemplo, el porcentaje de supervisoras y jefas de sector que utilizan el correo electrónico sólo de vez en cuando para comunicarse con las escuelas o no lo utilizan nunca, es de 60% y 19% respectivamente. El uso limitado de estos recursos no parece ser privativo de las supervisoras, si no que al parecer se extiende hasta los niveles jerárquicos superiores del nivel, cuando menos así lo refleja el reducido porcentaje de comunicaciones oficiales recibidas siempre por medio del correo electrónico (14%) o a veces (30%) lo cual podría interpretarse como expresión de una débil cultura tecnológica en el nivel preescolar. En este sentido, durante la aplicación de la encuesta varias supervisoras comentaron que con frecuencia los equipos sufren descomposturas que la administración demora excesivamente en reparar o bien, el acceso al servicio de internet es sumamente lento y el correo electrónico falla constantemente. Todos estos parecen ser factores que operan en contra del uso regular de las nuevas tecnologías; el cuadro siguiente sobre la frecuencia en el uso de ciertos recursos para el trabajo cotidiano parece confirmar que la comunicación de arriba abajo y viceversa con base en el uso del teléfono y el fax predominantemente, además de afectar la fluidez del intercambio y muy probablemente demorar el destino final de la información, contribuye a desalentar el uso de herramientas informáticas como recurso habitual de comunicación que contribuye a eliminar distancias y a reducir tiempos.

USO DE HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS (GLOBAL)

Herramienta	Diario	Algunos días	No lo utilizó	N/C
Correo electrónico	17%	60%	19%	4%
Internet	13%	66%	16%	5%
Excel	42%	46%	6%	6%
Power point	12%	60%	18%	10%

Otro dato interesante es que un 38% de encuestadas afirman haber adquirido algún tipo de recurso con sus propios ingresos, los cuales van desde papelería hasta equipo de cómputo y muebles de oficina, o bien, mencionan haberlos empleado para reparar algún equipo descompuesto o algún desperfecto en sus oficinas.

En lo referente a las condiciones de su espacio de trabajo, mientras 46 por ciento de las supervisoras y jefas de sector las valora como muy buenas o buenas, más de la mitad –54 por ciento–, las considera entre regulares y malas.



4.4 Desempeño profesional

Los aspectos explorados en esta dimensión tienen que ver con los motivos por los cuales aceptaron o buscaron ocupar el puesto de supervisión, las funciones que desempeñan, el tiempo aproximado que le dedican a las diferentes dimensiones de la gestión educativa, las fuentes de información en las que se apoyan para tomar decisiones, su opinión acerca de cómo se han modificado las demandas de las escuelas, hasta qué punto se han modificado sus funciones y responsabilidades a partir de la obligatoriedad del nivel preescolar así como las necesidades de actualización que han detectado a lo largo de este proceso.

Los motivos que aducen las encuestadas para haber aceptado o buscado la promoción a su puesto actual son el desarrollo académico, adquirir experiencia en la gestión educativa y ascender y mejorar económicamente, cuestión que como vimos con anterioridad, ocurrió en un porcentaje más bien bajo de las encuestadas.



¿Cómo distribuyen las supervisoras el tiempo de su jornada de trabajo para atender diferentes funciones? Por un lado encontramos que el 78% de las encuestadas dicen dedicar un promedio de cinco horas semanales a atender asuntos jurídicos, en tanto que el 77% dedica esta misma cantidad de horas a la comunicación y relación con los padres de familia, y el 72% a mediar y solucionar conflictos con los padres de familia; con respecto a las actividades de asesoría y apoyo técnico a directoras así como a la atención de funciones administrativas, encontramos que la valoración de las supervisoras sobre el tiempo que les dedican es muy variable. Por ejemplo, el 41% dijo dedicar un promedio de cinco horas semanales a la elaboración y envío de oficios mientras que el 31% señaló dedicar de 9 a 15 horas semanales a estas mismas actividades.

HORAS SEMANALES DEDICADAS A DIFERENTES ACTIVIDADES

Actividades	0-5 hrs.	6-8 hrs.	9-15 hrs.	16-20 hrs.	N/C
Planificación del trabajo de su zona	56%	21%	17%	5%	1%
Asesoría y apoyo técnico a directoras	32%	18%	32%	14%	4%
Elaboración y entrega de oficios	41%	15%	31%	10%	3%
Comunicación con padres de familia	77%	15%	8%	0%	0%
Sistematización y evaluación	59%	19%	16%	4%	2%
Atención de asuntos jurídicos	78%	12%	5%	3%	2%
Mediación y solución de conflictos con padres	72%	15%	9%	2%	2%

Esta situación contrasta con la percepción que tienen sobre los cambios en las cargas de trabajo a raíz de la obligatoriedad. En el cuadro anterior se observa que únicamente 38 por ciento dedica entre seis y quince horas semanales a tareas de planificación y de asesoría pedagógica a directores, mientras que un 50% dedica igual número de horas a la asesoría y apoyo técnico a directoras. En el cuadro siguiente puede apreciarse que al contrario del cuadro anterior, el 83 por ciento de las encuestadas opina que las cargas de trabajo de tipo técnico pedagógico han aumentado. Otras cargas de trabajo que las supervisoras y jefas de sector consideran que más han aumentado son la supervisión a planteles particulares (77 por ciento), las tareas administrativas (72 por ciento) y de coordinación de reuniones (69 por ciento).

CAMBIOS EN LA DISTRIBUCIÓN DE CARGAS DE TRABAJO

Cargas de trabajo	Han aumentado	Son igual que antes	Han disminuido	No sé
Técnico-pedagógicas	83%	13%	1%	3%
Administrativas	72%	18%	7%	3%
Jurídicas	58%	22%	16%	4%
Políticas (relación con el sindicato)	36%	28%	32%	4%
Relación con la comunidad	50%	36%	10%	4%
Supervisión a planteles particulares	77%	16%	5%	2%
Coordinación de reuniones	69%	29%	2%	0%

Pese a que un porcentaje importante de encuestadas identifican que las cargas de trabajo de tipo técnico-pedagógico han aumentado, al cuestionarlas sobre el nivel de atención a la dimensión pedagógico-didáctica, encontramos que únicamente 44 por ciento indicó que es alta, mientras que para 39 por ciento es media, para 7 por ciento es baja y para 10 por ciento es nula. La dimensión organizativa se ubica en un nivel de atención medio y bajo con 60 por ciento y 17 por ciento, respectivamente, no obstante que 69 por ciento de las supervisoras indica en el cuadro anterior que las cargas de trabajo relacionadas con la coordinación de reuniones han aumentado.

ATENCIÓN A DIFERENTES DIMENSIONES DE GESTIÓN EDUCATIVA DURANTE LAS VISITAS

Dimensión	Alta	Media	Baja	Nula
Administrativa	71%	26%	3%	0%
Organizativa	18%	60%	17%	5%
Pedagógico-didáctica	44%	39%	7%	10%
Comunitaria	35%	46%	17%	2%

Habría que indagar las causas de la desproporción e inconsistencia entre las horas que dicen dedicar a diferentes tareas, la perspectiva sobre las cargas de trabajo a partir de la obligatoriedad y el nivel de atención que dedican a cada una de las dimensiones de la gestión educativa durante las visitas a las escuelas. Cabe destacar que

la apreciación de las encuestadas sobre el trabajo administrativo es el más consistente, al menos en dos de los tres aspectos descritos anteriormente, mientras que en lo relativo al trabajo técnico pedagógico y la dimensión pedagógica es donde se aprecian mayores contrastes; llama la atención en particular ese 24 por ciento que mencionó que la atención a la dimensión pedagógico didáctica es nula, sobre todo si tomamos en cuenta que quienes respondieron de esta forma pertenecen a la misma coordinación.

La información es considerada actualmente como un elemento esencial para tomar decisiones fundamentadas; sobre este punto, encontramos el predominio de ciertas fuentes por encima de otras. Proyesco, los proyectos escolares o planes de mejora junto con la evaluación de fin de cursos fueron mencionados por más de 50 por ciento de las encuestadas como los que utilizan; en contraste, los informes de las visitas de supervisión, en los que se supone registran observaciones relevantes sobre los planteles y el trabajo en las aulas, son utilizados siempre o casi únicamente por 39 por ciento de las supervisoras y jefas de sector, mientras que 48 por ciento los usan algunas veces o nunca. Considerando que la asistencia a los planteles es una actividad normada, en el sentido de que las supervisoras deben visitar cuando menos una vez a la semana los públicos y una vez al mes los particulares, significa que deben entregar igual número de informes de esas visitas cada determinado tiempo, cabe preguntarse por el sentido real de esta tarea, pues pareciera ser más un recurso para mantener el control de la administración central sobre el trabajo de las supervisoras, que una fuente de información útil para ellas mismas.

USO DE INFORMACIÓN PARA TOMAR DECISIONES (GLOBAL)

Tipó de información	Siempre	Casi siempre	Algunas veces	Nunca	N/C
Estadística básica mensual	45%	31%	21%	0%	3%
Evaluación de fin de cursos	52%	35%	10%	1%	2%
Evaluaciones intermedia y final de la intervención pedagógica	0%	63%	9%	7%	2%
Informes de supervisión	15%	24%	34%	14%	13%
Minutas de reuniones	38%	36%	17%	2%	7%
Plan operativo anual	38%	39%	22%	1%	0%
Proyectos escolares o planes de mejora	64%	31%	4%	0%	2%
Proyectos de gestión de zona o sector	35%	20%	6%	1%	28%
PROYESCO	65%	31%	4%	0%	0%

En todo caso, un aspecto a indagar y sobre el cual es preciso que las propias supervisoras y jefas de sector reflexionen, es el uso o desuso de los diferentes tipos de información para la toma de decisiones y sus causas, trátase de la que generan las propias supervisoras, de la que reciben de la administración o a la que tienen acceso por su contacto y relación directa con las escuelas; asimismo, habría que analizar el tipo de decisiones que toman con base en ella.

Algunas cuestiones sobre las que diferentes estudios han llamado insistentemente la atención son la revisión y modificación de los mecanismos de acceso y permanencia para los puestos directivos así como la necesidad de que los directivos asuman un papel como acompañantes de procesos. Al respecto, resulta interesante ver la forma en que las encuestadas perciben diferentes criterios y mecanismos posibles para el acceso y permanencia al cargo de supervisión o jefatura de sector: 72 por ciento está de acuerdo en el concurso de selección como mecanismo de acceso al cargo, 71 por ciento en que el desempeño de escuelas y alumnos deberían ser indicadores principales para valorar el desempeño profesional de las supervisoras, y 65 por ciento están de acuerdo en ser evaluadas por sus pares. Llama la atención la existencia de una

mayor aceptación a ser evaluadas por sus iguales de otras coordinaciones que por las propias docentes y directoras de los planteles de su zona o sector, que es con quienes tienen relación directa; este es el aspecto en el que las opiniones se encuentran más divididas, seguida del criterio de evaluación externa y la participación del SNTE para definir los mecanismos de acceso y permanencia en este tipo de cargos.

MECANISMOS DE ACCESO Y PERMANENCIA EN EL CARGO

Afirmación	De acuerdo	Parcialmente de acuerdo	En desacuerdo	N/C
El acceso a cargos directivos debería ser por medio de un concurso de selección	72%	6%	2%	20%
El desempeño de las escuelas y los alumnos deberían ser indicadores importantes para determinar la calidad del desempeño profesional de las supervisoras	72%	24%	4%	0%
La permanencia en los cargos directivos debería estar condicionada por una evaluación del desempeño llevada a cabo por agencias externas a la SEP	43%	17%	21%	20%
Las supervisoras deberían ser evaluadas por las directoras y docentes de la zona escolar	36%	26%	18%	20%
Las supervisoras deberían ser evaluadas por otras supervisoras de diferentes jefaturas y regiones	65%	15%	20%	0%
El SNTE debe ser el interlocutor principal para decidir los mecanismos de acceso y permanencia en puestos directivos	50%	30%	20%	0%

Acerca de la forma en que perciben sus propias funciones, el contraste que se observa entre la primera afirmación (52 por ciento *está en desacuerdo* en que “las funciones sustantivas del supervisor son el seguimiento, la evaluación y el apoyo a las escuelas”) y la última de la tabla siguiente (90 por ciento *está de acuerdo* en que “una tarea fundamental es identificar problemas y brindar asesoría”) es ilustrativa de las contradicciones en las que se desenvuelven las supervisoras y jefas de sector, las cuales pueden deberse a la coexistencia simultánea de diferentes modelos de supervisión en un momento de cambios diversos y muy acelerados, o

bien, a resistencias persistentes, pese a que la realidad está cambiando vertiginosamente (como ejemplo, 55 por ciento *está en desacuerdo* con que las opiniones de los padres son importantes para tomar decisiones). Al mismo tiempo, las respuestas que aparecen en el cuadro siguiente reflejan la situación dilemática en que se desenvuelven las supervisoras y jefas de sector, ya que por un lado consideran que deben mantener un papel tradicional de fiscalización y control (85 por ciento opina que garantizar el cumplimiento de la norma es una función crucial) pero al mismo tiempo tratan de responder a otro distinto tal vez en proceso de ser asumido; este tema amerita estudiarse a profundidad para saber en qué medida se trata de un proceso de redefinición de la identidad institucional de estas figuras, cuáles son los condicionamientos institucionales que lo determinan y de ser así, qué implicaciones tendrá en los procesos y prácticas cotidianas, sobre todo respecto al apoyo y la relación estrecha que se les demanda establecer con las escuelas.

OPINIÓN SOBRE LAS SIGUIENTES AFIRMACIONES FUNCIÓN (GLOBAL)

Argumento	De acuerdo	Parcialmente de acuerdo	En desacuerdo	No contestó
En el contexto de la reforma actual, las funciones sustantivas del supervisor son el seguimiento, la evaluación, y el apoyo directo a las escuelas	65 27%	50 21%	125 52%	1 0%
La supervisión es una instancia de mediación y enlace entre las escuelas y los mandos superiores	184 76%	43 18%	11 5%	3 1%
Una función muy importante de la supervisión es informar y promover entre docentes y directoras de su zona opciones de actualización y desarrollo profesional	232 96%	9 4%	0%	0%
Garantizar el cumplimiento de la norma y las disposiciones oficiales es una función crucial del supervisor que no debe desaparecer	206 85%	23 10%	9 4%	3 1%
Las opiniones de los padres de familia son indispensables para el desarrollo, reorientación y toma de decisiones de la supervisión	16 6%	47 20%	132 55%	46 19%
Una tarea fundamental de la supervisión escolar es identificar los principales problemas de las escuelas de su zona para poder brindar asesoría técnica suficiente, pertinente y oportuna a directoras y docentes	217 91%	18 7%	6 2%	0%

Dada la circunstancia coyuntural de la reforma a la educación preescolar en la que se encontraban inmersas las maestras al momento de realizar este estudio, nos pareció necesario incluir algunas preguntas encaminadas a recoger su opinión acerca de este proceso. Entre los datos más sobresalientes destaca que 85 por ciento de las encuestadas consideran fundamental revisar y actualizar la normativa que regula su función, adaptándola a los cambios ya introducidos en distintos componentes del sistema de educación preescolar.

OPINIÓN SOBRE LAS SIGUIENTES AFIRMACIONES (GLOBAL)

Argumento	De acuerdo	Parcialmente de acuerdo	En desacuerdo	No contestó
La obligatoriedad de la educación preescolar ha llevado a una reorientación del rol del supervisor como profesional que promueve, apoya, acompaña y asesora...	185 77%	39 16%	13 5%	4 2%
La supervisión escolar y el personal técnico de apoyo conoce y comprende los nuevos propósitos educativos que plantea el PEP 2004	146 61%	57 24%	37 15%	1 0%
Revisar y actualizar la normatividad que regula la función de supervisión es una condición necesaria para concretar la actual reforma del nivel	205 85%	22 9%	10 4%	4 2%

Respecto a la información, participación y apoyo institucional que han recibido desde que se inició la reforma, consideran que ésta ha sido entre suficiente y escasa.

Información recibida	Muy amplia(o)	Suficiente	Escasa(o)	Nula	No sé
Lineamientos y normatividad para la incorporación de planteles particulares	21.58%	35.27%	29.46%	8.71%	2.49%
Información sobre los objetivos generales, estrategia y acciones de la reforma	24.07%	54.36%	19.92%	1.24%	0.00%
Participación en el diagnóstico y definición del nuevo programa	20.33%	44.40%	32.78%	1.66%	0.00%
Comprensión del enfoque de competencias, campos formativos y metodología del nuevo PEP 2004	12.86%	35.68%	46.89%	4.15%	0.00%
Discusión e intercambio sobre los cambios perseguidos	24.07%	54.36%	20.33%	0.83%	0.00%
Apoyos materiales recibidos, documentos informativos de trabajo u otros	14.94%	50.62%	31.95%	1.24%	0.00%

Considerando que para las supervisoras y jefas de sector la comprensión del nuevo PEP 2004 es de “suficiente” (32 por ciento) a “escasa” (46 por ciento), resulta interesante la forma en que perciben sus propias condiciones para responder a las demandas de asesoría sobre este aspecto por parte de las educadoras y directoras de los planteles. En términos generales, la mayoría considera que cuenta con la voluntad y disposición así como con las condiciones institucionales necesarias para hacerlo; sin embargo, en cuanto al dominio de habilidades para asesorar –excepto en el caso de Iztapalapa donde el porcentaje de “no sé cómo hacerlo” es sumamente bajo–, en promedio, 35 por ciento de las encuestadas de las diferentes coordinaciones reconocen que no saben cómo asesorar sobre esta cuestión.

CONDICIONES PARA ASESORAR A DIRECTORAS Y DOCENTES SOBRE EL NUEVO PEP 2004

Coordinación	Quiero hacerlo (Disposición)		Sé hacerlo (Capacidad)		Puedo hacerlo (Condiciones)	
	No	Sí	No	Sí	Sí	No
1	3%	97%	36%	64%	15%	85%
2	12%	88%	32%	68%	30%	70%
3	4%	96%	31%	69%	19%	81%
4	0%	100%	31%	69%	36%	64%
5	5%	95%	42%	58%	19%	81%
Iztapalapa	5%	95%	13%	87%	9%	91%

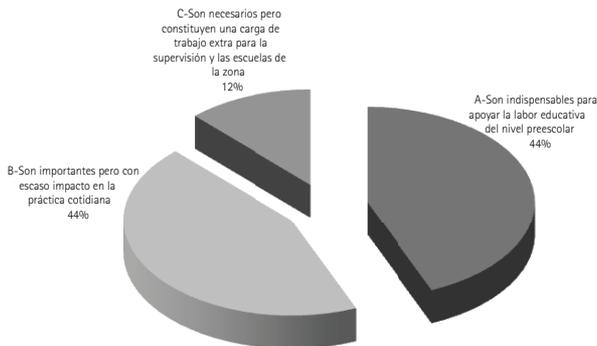
En otro orden, la opinión acerca de la utilidad e impacto en la práctica de los programas colaterales, diseñados con la finalidad de apoyar el proceso formativo de los alumnos, en general, y el propio desarrollo del programa de educación preescolar, en particular, refleja una apreciación que va de media a baja. De acuerdo con los datos de los cuadros siguientes, si bien el grado de relación que perciben entre los programas colaterales y el actual programa de educación preescolar (PEP 2004) es alto, no ocurre lo mismo cuando opinan acerca de su utilidad e impacto.

RELACIÓN DE LOS PROGRAMAS COLATERALES CON EL PEP 2004

Prpogramas	Alta	Media	Baja	No sé	N/C
Creecer sanos y fuertes	80.91%	9.13%	6.22%	1.66%	2.07%
Educación para la Paz	75.93%	16.60%	3.73%	1.24%	2.49%
Desayunos escolares	57.26%	31.12%	8.30%	0.41%	1.24%
Integración educativa, atención a las NEE	83.40%	14.11%	1.24%	0.00%	0.83%
Cruzada escolar por el medio ambiente	76.76%	14.11%	4.15%	0.83%	4.15%
Seguridad y emergencia escolar	87.14%	10.37%	0.83%	0.00%	0.00%

Los datos de la tabla anterior permiten inferir que las encuestadas tienen cierta relación entre los programas colaterales y el PEP 2004, sin embargo, únicamente 44 por ciento considera que son indispensables, en tanto que 56 por ciento opina que son importantes pero tienen escaso impacto, o bien, que pese a ser necesarios, constituyen una carga de trabajo extra.

OPINIÓN SOBRE LOS PROGRAMAS COLATERALES (GLOBAL)



Por último, como puede observarse en las tablas siguientes, las demandas de asesoría que reciben las supervisoras y jefas de sector por parte de las escuelas, no necesariamente son coincidentes con lo que ellas consideran sus propios requerimientos de actualización. Sería conveniente indagar con cierto detalle cómo las perciben y qué valor le conceden a dichas demandas, sobre todo en un momento en que se plantea transformar su papel como figuras de apoyo y asesoría centrada en la escuela.

Otro aspecto que llama la atención es que el tema de gestión escolar ocupó el primer lugar en la jerarquización de necesidades de actualización, cuando es el tema sobre el que más han tomado cursos. Estos datos sugieren por un lado, la necesidad de valorar el impacto de los cursos ya recibidos y por otro, precisar qué aspectos específicos de la gestión requieren mayor profundización o dominio por parte de las supervisoras y jefas de sector.

DEMANDAS DE ASESORÍA DE LAS ESCUELAS O ZONAS

Demandas	Alta	Media	Baja	No sé	N/C
Diseño de proyectos escolares y planeación de la intervención psicopedagógica	76.29%	18.56%	2.06%	0.52%	2.58%
Elaboración de presupuestos y comprobación de gastos	75.27%	19.07%	2.06%	1.03%	2.58%
Seguimiento y evaluación del Plan Estratégico de transformación (PETE) o del proyecto escolar	23.71%	35.57%	25.77%	1.03%	3.09%
Elaboración de diagnósticos de la gestión escolar	37.63%	28.87%	20.10%	1.03%	3.09%
Información sobre reglas de operación de programas federales (EC, ED, INTERCULTURAL)	57.22%	21.65%	11.34%	1.03%	3.09%
Elaboración de propuestas de autoevaluación y elaboración de indicadores	56.19%	14.95%	2.06%	1.03%	0.52%

NECESIDADES DE ACTUALIZACIÓN (GLOBAL)

Temas	Frecuencia
Gestión Educativa Estratégica: pensamiento estratégico, liderazgo pedagógico y aprendizaje	144
Aprendizaje y evaluación de competencias en los niños	102
Modelos y estrategias de asesoramiento a colectivos escolares	87
Estrategias de comunicación, delegación, negociación y solución de conflictos	77
Técnicas e instrumentos para la sistematización, seguimiento y evaluación de proyectos	74
Enfoques actuales sobre el desarrollo de las niñas y niños de 3 a 6 años	69
Diseño, desarrollo y seguimiento de innovaciones y/o propuestas de mejora escolar	68
Diagnóstico de problemas y evaluación de resultados e impacto de proyectos o programas	56
Coordinación de grupos, estrategias de trabajo colaborativo	32
Modelos y estrategias de participación: relaciones escuela/familia	7

Algunas preguntas que sugieren la lectura de estos datos son las siguientes: ¿Cuál ha sido el impacto de la actualización a directivos y, particularmente, a supervisoras y jefas de sector de preescolar? ¿Cuáles son los criterios institucionales y puntos de referencia de la administración con base en los cuales se toman decisiones sobre el contenido y estrategia de actualización? ¿Cómo articular las diferentes alternativas de actualización (TGA, centros de maestros, Carrera Magisterial, cursos nacionales de actualización) para desarrollar y consolidar paulatinamente un verdadero esquema de formación continua de directivos en el nivel preescolar?

CONCLUSIONES

Efectuar el presente estudio en un momento coyuntural y de cambios acelerados, nos permitió identificar no sólo las principales características del perfil de las supervisoras y jefas de sector en las diferentes dimensiones estudiadas, sino también y sin proponérselo originalmente, los incipientes efectos de situaciones inéditas tales como el retiro voluntario y la obligatoriedad. Los resultados proporcionan interesantes pistas al respecto, sobre las que es preciso profundizar.

Concretamente, en relación con el perfil que se buscó caracterizar, la aproximación desde diferentes dimensiones nos permitió obtener una especie de radiografía que pese a su carácter general, permite avizorar aspectos que bien pueden ser considerados con posterioridad con fines de actualización, intervención y formación de directivos.

Así tenemos, por ejemplo, que la dimensión *Formación y actualización profesional* nos refleja que la mayoría de la población estudiada cuenta con estudios de licenciatura y en una proporción muy baja, con estudios de posgrado: sólo una de las encuestadas se encontraba cursando estudios de doctorado al momento de efectuar la encuesta; habría que reflexionar sobre el significado de la obtención de grados académicos en contraste con los cursos de actualización y viceversa, hasta qué punto los primeros son una opción de superación o un simple medio para ascender; en el caso de la actualización, habría que ver si su elección obedece a criterios puramente pragmáticos como obtener puntos para el escalafón, o bien, a la búsqueda de respuestas a necesidades prácticas muy puntuales o a ambas.

Esto viene a colación al observar que la mayoría señaló haber tomado de uno a tres cursos de actualización en los dos ciclos escolares anteriores al que comenzaba al momento de aplicar la encuesta; lo cierto es que independientemente de los motivos, las profesoras se mantienen en proceso de actualización constantemente. Las supervisoras recurren con más frecuencia a la oferta del propio sistema educativo, lo cual probablemente se encuentra vinculado a aspectos como cubrir los requerimientos de actualización que exige el programa de estímulos por mérito Carrera Magisterial, o por las facilidades institucionales para asistir a tomar los cursos dentro del horario de trabajo; cualesquiera que sean los motivos, lo cierto es que las opciones de actualización individuales son las que predominan.

La gran diversidad de temas por un lado, y el hecho de que en algunas coordinaciones se encontrara un número determinado de encuestadas que tomaron el mismo curso en las mismas fechas, indican la conveniencia de profundizar en el conocimiento sobre el origen de las iniciativas institucionales y en qué medida responden a necesidades y demandas concretas de las supervisoras, o bien, si son otros los motivos que explican su existencia. Esto adquiere especial importancia en el contexto del Programa de Formación Continua, recientemente instrumentado en todo el sistema educativo, cuyos dos principales planteamientos son promover trayectos formativos en lugar de temas aislados y tomar como referente central las características y problemas específicos que enfrentan los docentes y directivos que trabajan en una misma escuela, de modo que paulatinamente se transite de un esquema basado en la oferta individual, que es el predominante, a un esquema que responda a necesidades concretas de los colectivos escolares.

Por otra parte, un número muy reducido de encuestadas han participado en el programa de pasantías al extranjero que promueve la SEP, lo cual amerita un análisis específico para conocer las causas y las condiciones en las que se incorporaron quienes ya han participado en éste, pero también cabe estudiar el impacto de tal experiencia en la práctica cotidiana, ya que al parecer no existe un seguimiento de estos

casos una vez que la experiencia concluye, por lo cual queda reducida a una especie de premio.

En la dimensión *Trayectoria laboral*, un dato interesante es que al momento del estudio, las encuestadas llevaban poco tiempo tanto de haber asumido el cargo como de desempeñarse en la zona o sector de ubicación, principalmente porque con la aplicación del programa de retiro voluntario se produjo por la vía de los hechos una renovación casi total de los cuadros de supervisión, impensable de otra manera.

La concurrencia de este factor coyuntural junto con la instrumentación de la reforma a la educación preescolar, abrieron una ventana de oportunidad que parece no haber sido aprovechada por la institución para poner a prueba un esquema integral de nuevos mecanismos y criterios de acceso a estos puestos directivos.

Las diferencias encontradas entre coordinaciones sobre la forma en que accedieron al cargo, nos llevan a suponer que se aplicaron criterios y mecanismos diferenciados para enfrentar la situación, en lugar de una estrategia institucional común. Los tres ejemplos siguientes ilustran esto: en la Coordinación 1, accedió al cargo a propuesta de alguna autoridad 67 por ciento, en la Coordinación 5, accedió por escalafón 69 por ciento y en la Coordinación 2, 50 por ciento fue por escalafón, en tanto que 43 por ciento lo hizo a propuesta de alguna autoridad. Al parecer, las diferentes coordinaciones de la Coordinación Sectorial de Educación Preescolar tomaron decisiones y actuaron en función de circunstancias laborales y político-sindicales específicas; así, mientras en algunos casos en lugar de optar por la selección de las mejores candidatas por su trayectoria y experiencia, se dio prioridad a la vía formal del escalafón, quizá para evitar inconformidades mientras que en otras sucedió lo contrario.

Un caso aparte es Iztapalapa, donde 87 por ciento de las encuestadas mencionaron que el acceso al cargo fue a propuesta de alguna autoridad; cabe suponer que existió un acuerdo institucional común de la DGSEI para cubrir las vacantes de supervisión dando preferencia a las características y trayectoria de las interesadas; los criterios parecen haberse acordado tácitamente por los

directores regionales, aunque cada uno se hizo cargo del proceso en su ámbito de competencia.

Un último aspecto relevante de los resultados obtenidos en esta dimensión, es el alto porcentaje de encuestadas que han estado comisionadas para desempeñar tareas sindicales o participar en proyectos especiales. Esto indica la presencia de experiencia acumulada de diverso tipo que constituye una fortaleza institucional; habría que examinar hasta qué punto es aprovechada en beneficio de las finalidades educativas del nivel preescolar.

En cuanto a la dimensión *Condiciones de trabajo*, los resultados que más destacan son el desconocimiento de los criterios de asignación de escuelas por zona, el aumento en el número de escuelas particulares a supervisar, la percepción predominante de que las escuelas a supervisar se encuentran medianamente cercanas, la carencia de recursos materiales y apoyos institucionales para desplazarse a las escuelas, el escaso dominio de herramientas informáticas y la valoración de sus condiciones de trabajo de regulares a malas por 54 por ciento de las encuestadas.

La dimensión *Desempeño profesional* es donde encontramos mayor riqueza para continuar explorando temas específicos relacionados con la práctica cotidiana de la población encuestada; un primer dato interesante es que si bien las encuestadas señalan como principales motivos para aceptar o buscar el puesto el desarrollo académico y adquirir experiencia en la gestión educativa, en la Coordinación 5, 73 por ciento eligió el primero de estos motivos pero en segundo lugar aparece el de ascender y mejorar económicamente y separarse de la docencia, mientras que en Iztapalapa, los motivos para ocupar el puesto son el desarrollo académico (51 por ciento) y ascender y mejorar económicamente (49 por ciento).

En cuanto al uso de información para tomar decisiones, los informes de las visitas de supervisión son los menos utilizados; al parecer, se trata más de un trámite que de un referente para decidir cursos de acción. En cuanto a los proyectos de zona o sector, de acuerdo con la literatura especializada y los mismos plantea-

mientos de la DGOSE, éstos son considerados como una herramienta sumamente útil para dar direccionalidad y guiar las acciones, actividades y tareas cotidianas implicadas en el proceso de gestión; sin embargo, no son mencionados por las supervisoras como una de las fuentes utilizadas con mayor frecuencia para tomar decisiones.

Otros temas que podrían ser objeto de un análisis más puntual y diferenciado por coordinaciones, es el sentido de los programas colaterales, ya que la mayor parte de la población encuestada considera que no impactan en la práctica cotidiana, o bien, que sólo son una carga de trabajo extra, a pesar de que en todas las coordinaciones tienden a considerar que su relación con el PEP 2004 es alta.

Un aspecto importante que es preciso destacar se refiere a la consistencia observada en las respuestas a algunas preguntas por parte de las encuestadas de Iztapalapa, distintas a las ofrecidas por las encuestadas de todas las coordinaciones de la CSEP; por ejemplo, más de 70 por ciento estuvieron de acuerdo en la primera y última afirmación sobre sus funciones (“en el contexto de la reforma actual, las funciones sustantivas del supervisor son el seguimiento, la evaluación, y el apoyo directo a las escuelas” y “una tarea fundamental de la supervisión escolar es identificar los principales problemas de las escuelas de su zona para poder brindar asesoría técnica suficiente, pertinente y oportuna a directoras y docentes”, respectivamente). En contraste, las demás encuestadas estuvieron mayoritariamente en desacuerdo con la primera afirmación pero de acuerdo con la segunda, no obstante que el sentido de ambas es muy similar. Estos datos sugieren que la estrategia de fortalecimiento y desarrollo profesional instrumentada en la DGSEI desde hace seis años, ha impactado positivamente en sus destinatarios.

A continuación se proponen algunos de los temas o asuntos que surgieron a lo largo de la investigación, los cuales se presentan en forma de interrogantes susceptibles de ser retomadas para un análisis que pudiera dar continuidad a este trabajo.

- ¿Cuáles son los efectos de largo y mediano plazo provocados por el incremento de los planteles particulares en la función de supervisión y la calidad del servicio educativo en general? La pregunta tiene sentido si se considera el notable incremento de planteles particulares en proceso de incorporación y los ya incorporados; recae directamente en las supervisoras la tarea de verificar el cumplimiento de las normas establecidas en el acuerdo 332. De hecho, se detectaron algunos casos de supervisoras que tienen asignados planteles particulares únicamente; una de las posibles consecuencias de esta situación es que al paso del tiempo se invierta la proporción de planteles públicos y privados a supervisar.
- ¿De qué le sirve a la DGOSE y a las propias supervisoras el manejo de la carpeta única con tantos formatos?, ¿en qué medida la carpeta única es útil para tomar decisiones y disminuir la carga administrativa de las supervisoras?; en cuanto a los mecanismos de la DGSEI, ¿qué ventajas o beneficios le ha reportado a ésta y a las propias supervisoras la adopción de una mecánica de revisión y actualización permanente de los lineamientos para la organización y funcionamiento de los servicios de educación inicial y básica? Estas preguntas surgen a propósito de la existencia de mecanismos de gestión distintos por parte de la DGOSE y la DGSEI, descritos en el tercer capítulo; puesto que responden a enfoques y proyectos distintos, sería conveniente efectuar un estudio comparativo entre el impacto de sus mecanismos de gestión y la organización en la supervisión.
- ¿En qué medida las supervisoras de la CSEP utilizan el programa conocido como Proyesco para dar seguimiento a los proyectos escolares de las escuelas de su zona y proporcionar elementos a éstas para la mejora educativa? Esto viene a colación porque según la estructura del programa, los proyectos escolares deben de seguir un formato único para que la información pueda ser

capturada. Al margen de que es muy probable que esta mecánica no diga mucho acerca de los procesos reales en las escuelas, habría que examinar si su manejo se reduce a cubrir un trámite más de llenado de formularios, aunque en este caso tiene que hacerse de forma electrónica. Como se vio en el apartado de condiciones de trabajo y en los mismos temas de actualización, no existe un manejo ni un uso frecuente de tales recursos, y si añadimos que en las supervisiones existen apoyos administrativos, ¿cuántas de las supervisoras que le encargan a dichos apoyos el llenado de PROYESCO se toman el trabajo de leer globalmente la información una vez que ésta ha sido capturada?

- ¿Hasta qué punto los requerimientos del nivel central para que las supervisoras mantengan el control normativo y administrativo, junto con la presencia de demandas de asesoría y apoyo directo a las escuelas, alimenta las ya de por sí inevitables contradicciones en el cumplimiento de la función? De ser así, resulta de suma importancia definir con mayor precisión las funciones que corresponden a la supervisión técnico-pedagógica. Las señales del sistema educativo hacia las supervisoras, respecto a la necesidad de transitar de un modelo tradicional basado en la fiscalización, a otro emergente fundamentado en el acompañamiento y el apoyo a los centros escolares, tienen que ser muy claras y estar respaldadas en hechos concretos, de lo contrario se estará alimentando la desconfianza de estas figuras así como la simulación, identificada como uno de los rasgos de la cultura de trabajo de docentes y directivos arraigado con más fuerza en nuestro sistema educativo.
- ¿El margen de decisión del que disponen las supervisoras y jefas de sector es lo suficientemente amplio como para apoyar de manera efectiva un servicio de calidad? Este planteamiento es necesario en un momento en que su trabajo se ha intensificado y su capacidad de decisión se ha visto debilitada, específica-

mente en su relación con los planteles particulares en proceso de incorporación, sin que por otra parte, sus condiciones de trabajo e ingresos hayan mejorado en forma proporcional al aumento en sus cargas de trabajo.

Por último, las interesantes diferencias encontradas entre una coordinación y otra podrían servir como punto de referencia para que, en el corto plazo, las coordinadoras junto con las jefas de sector y las supervisoras analicen las causas y los efectos de las contradicciones aquí descritas, hasta qué punto son sólo aparentes o tan profundas al punto de influir sensiblemente en el rumbo y la orientación de la educación preescolar, y trastocar sus finalidades. Asimismo, puede ser útil para decidir en forma conjunta y si es el caso, la forma de reorientar su acción para solucionar problemas particulares, pues como se señaló en el primer capítulo de este trabajo, si la supervisión en la práctica es resultado de la combinación entre tradición y evolución de tareas de inspección, supervisión y evaluación, una mezcla de funciones de administración, planificación, gestión y animación, no existen soluciones mágicas generalizables.

La variabilidad y diferencia de las opiniones entre supervisoras y jefas de sector adscritas a la DGOSE y a la DGSEI confirma que, en efecto, no existen en la realidad modelos de supervisión homogéneos ni mucho menos únicos, pues como señalan Teixidó (1997) y Murillo (1997), el predominio de un modelo centrado en el control, la asesoría o la mediación, depende de la combinación e incidencia de diversos factores tales como el marco normativo, la estructura y organización del sistema educativo, los avances tecnológicos, las políticas educativas y, desde luego, las representaciones sociales y personales que las protagonistas han construido en el curso de su experiencia en el nivel y en el cargo, lo que las lleva a identificarse más con ciertos rasgos de esta actividad profesional que con otros.

En términos generales, los resultados obtenidos proporcionan una radiografía de las características, condiciones y opinión de este

sector constituido por las supervisoras y jefas de sector del nivel preescolar en el Distrito Federal, que puede ser de utilidad para los responsables de la toma de decisiones en el nivel de la DGSEI y la DGOSE, la Coordinación Sectorial de Educación Preescolar y las diferentes coordinaciones y direcciones regionales que las componen.

Los datos en sí mismos son sugerentes respecto a la trayectoria de las supervisoras, aparentemente lineal por las escasas opciones de movilidad ascendente del propio sistema educativo, y al mismo tiempo, por lo menos en algunos casos, se aprecia que en forma diversa e intermitente, se encontraron casos de supervisoras con experiencias profesionales singulares como pasantías al extranjero, que también han ocupado cargos diferentes a los de la estructura, desempeñándose en comisiones sindicales u otras o incluso algunas que cuentan con experiencia docente en niveles educativos diferentes; esto puede ser de utilidad para definir criterios y mecanismos de selección para ocupar este tipo de puestos. Uno de ellos puede ser considerar más que los años, la trayectoria profesional, que en caso de ser diversa, es más probable que haya contribuido a ampliar las perspectivas y desarrollar capacidades distintas a las de quienes únicamente han tenido una trayectoria vertical ascendente, es decir, que sólo han pasado por los diferentes puestos de la estructura.

La diversidad de respuestas encontradas sobre un mismo tópico, en apariencia contradictorias, permiten suponer –como ya se comentó–, que en la práctica no existen modelos puros, suficientemente definidos y mucho menos taxonómicamente clasificados (Teixidó, 1997; Murillo, 1997; Gargallo, 1994; Pozner, 2000), sino modelos o tipos de supervisión “de hecho”, resultado de la combinación de tareas tradicionales y emergentes, producto de la evolución institucional, que van marcando la pauta y definiendo los patrones de comportamiento asociados a la supervisión, por lo que conforman una mezcla de funciones de administración, planificación, gestión y animación dilemáticas con frecuencia. No obstante, esto no explica por sí mismo a qué se debe el predominio de un modelo u

otro en la práctica; el estudio sobre la combinación de factores tales como el marco normativo, las estructuras organizativas que componen el sistema educativo, los avances tecnológicos, las políticas, y desde luego, la propia trayectoria individual, constituye una asignatura pendiente con el fin de explicar las diferencias en la forma de concretar la supervisión así como de asumir una determinada identidad profesional.

Reconocer que en la supervisión “de hecho” se manifiestan maneras muy diferentes de atender las exigencias o prescripciones del sistema escolar, al igual que de responder a las demandas concretas de las educadoras, directoras y padres de familia de las escuelas supervisadas, parece entonces necesario profundizar en el conocimiento sobre la forma en que se articulan tres aspectos fundamentales en la práctica mencionados por Gargallo (1994): decisión, pensamiento y acción.

Para finalizar, no queremos dejar pasar la oportunidad de comentar algunos aspectos relacionados con el proceso mismo de la obligatoriedad, sobre todo respecto a los que ya comienzan a percibirse y amenazan no sólo con agudizar problemas educativos añejos sin resolver en el nivel de educación básica (como son el rezago y la baja calidad), sino también advierten sobre el surgimiento de nuevos problemas.

El panorama descrito acerca de la obligatoriedad y sus efectos en la segunda mitad del capítulo 2, se complementa con las opiniones y percepciones de las supervisoras, lo cual nos lleva a señalar varios puntos importantes. Por un lado, es evidente que la inversión por parte del gobierno federal en la construcción de planteles ha sido mínima, de modo que además de la saturación de grupos en los planteles públicos y la consecuente sobrecarga de trabajo para las educadoras, una parte importante de la demanda está siendo absorbida y continuará siéndolo por los particulares. En las actuales circunstancias, el sistema educativo no parece disponer de suficiente capacidad institucional y de mecanismos efectivos para supervisar el trabajo realizado en todas estas escuelas, de modo que resulta difícil pensar hasta qué punto se puede garantizar que los particulares están ofre-

ciendo una educación de calidad con equidad a todos los niños de tres a seis años, responden a los propósitos del programa vigente y respetan el marco legal que la rige, cuando por otro lado la misma SEP está faltando a estos principios al limitar el acceso a la educación preescolar a niños de cinco años, por más que los motivos parezcan impedimentos razonables.

El punto anterior se relaciona directamente con otro aspecto que nos parece de suma importancia. El sistema educativo creó y se ha apoyado desde siempre en un sistema de inspección-supervisión que, como dice Gargallo (*op. cit.*), cumple funciones ejecutivas de control y regulación; reforzar este sistema, desde el punto de vista de la administración central, es una cuestión vital cuando se echan a andar reformas estructurales como la efectuada en preescolar. Sin embargo, los datos anteriores no indican que exista la intención de fortalecer el sistema de supervisión, que es al que históricamente se le ha encomendado dar cuenta de que cómo trabajan las escuelas y si se pegan a las diferentes normas establecidas.

A consecuencia del aumento de escuelas particulares incorporadas, las supervisoras, que es sobre quienes descansa ese sistema de supervisión al que nos referimos, enfrentan actualmente una intensificación de sus cargas de trabajo, pues como parte de sus tareas regulares, deben visitar tales escuelas para inspeccionar si están cumpliendo con la normativa vigente e informar de ello a la SEP, sin que eso signifique que tengan capacidad de decidir acerca del cierre o suspensión del registro. A esto hay que agregar las escuelas que se encuentran en proceso de incorporación y están condicionadas al cumplimiento de determinadas condiciones de infraestructura, recursos materiales y perfil profesional del personal para obtener el registro de validez oficial. Las supervisoras deben realizar ahí un minucioso trabajo de verificación física que antes no hacían, por ejemplo, medir ventanas y muros, que ahora forma parte de las actividades que deben realizar con regularidad, y como lo comentaron algunas de ellas durante la aplicación de la encuesta, además de muchas otras cosas más, ahora también son “arquitectas”.

Por el momento parece que no hay una respuesta clara a muchos de los señalamientos que hemos hecho, lo cual no significa que el problema de la disminución en la calidad educativa constituya una amenaza real que tienda a agudizarse y crecer en el nivel preescolar si no se toman a tiempo las medidas necesarias.

Bibliografía

- Alfíz, I., *El proyecto educativo institucional. Propuestas para un diseño colectivo*, Buenos Aires, Aique, 1997.
- Almohalla Burguillo, Juan Manuel *et al.*, "Informe sobre la investigación del perfil y la función directiva en los centros escolares" en: *Revista de Educación*, no. 294, Madrid, 1991, pp. 447-482.
- Antúnez, S., *Organización escolar y acción directiva*, México, SEP (Biblioteca de actualización del maestro), 2004.
- Ávalos Hatchett, Sandra Patricia, "La innovación en la educación preescolar, un desafío" en: *Educar*, Revista de Educación de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Jalisco, México, abril-julio, 2003, pp. 45-50.
- Barbosa Heldt, Antonio, *Cien años en la educación de México*, México, Pax-México, 1972.
- Bertely Busquets, María, "La educación preescolar en México / Recuento estadístico y relatos de la vida de todos los días en los jardines de niños" en: *Cero en conducta*, año 2, no. 7, enero-febrero, México, 1987, pp. 4-9.
- _____, "Costumbres estereotipadas en la historia de la educación preescolar en México: un reto a la calidad y descentralización educativa" en: *Cero en conducta*, vol. 3, no. 11-12, marzo-junio, México, 1988, pp. 43-52.
- _____, "Repercusiones de la revolución educativa en el nivel preescolar" en: *Cero en conducta*, año 1, no. 1, septiembre-octubre, México, 1985, pp. 31-40.

- Bianco de Scanavino, Ivonne, *Política de capacitación de supervisores educativos, el rol de supervisor en la transformación educativa*, REDUC, 1997, recuperado en: <http://www.reduc.cl/raes.nsf/97>.
- Blejmar, Bernardo, "Puntuaciones necesarias para una supervisión eficaz" en: *Novedades Educativas*, no. 120, Buenos Aires, diciembre, 2000, p. 32.
- Calvo Pontón, B., Zorrilla Fierro, M. y Conde Flores, S., *La supervisión escolar de la educación primaria en México*, París, IPE/UNESCO, 2002.
- Candoli, Carl, Cullen, Karen et al., *Evaluación de la actuación profesional en la supervisión educativa. Práctica y orientaciones para su mejora*, Bilbao, Ediciones Mensajero, 1998.
- Chacón, Florencio, "La supervisión educativa en el contexto de la administración de los sistemas educativos y su participación en el mejoramiento de la calidad de la enseñanza-aprendizaje" en: *Revista del Convenio Andrés Bello*, no. 29, 1999, pp. 33-43.
- Correa, Rosario, "Educación inicial y preescolar en América Latina", en: Muñoz Izquierdo, Carlos, *Calidad, equidad y eficiencia de la educación primaria: estado actual de las investigaciones realizadas en América Latina*, México, CEE, 1988, p. 119.
- Farfán, J., "El comportamiento de niños del preescolar y profesores de educación básica" en: VI Congreso Nacional de Investigación Educativa, área 3, "Aprendizaje y desarrollo", COMIE, Colima, 6 a 10 de noviembre de 2001, p. 15
- Fernández Neri, María Elena, "La reforma curricular en preescolar, una mirada desde la gestión", en: *Educación*, Revista de Educación de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Jalisco, abril-julio, 2003, pp. 27-34.
- Follari, Roberto A., "El rol del supervisor y la evaluación docente" en: *Cero en conducta*, no. 25, mayo-junio, 1991, pp. 50-62.

- Frigerio G. et al., *Las instituciones educativas Cara y Ceca. Elementos para su comprensión*, Buenos Aires, Troquel, 1992.
- García Ruiz, Mayra y Pérez Caro, Soledad, "Las actitudes hacia la ciencia y su enseñanza en las docentes de educación preescolar" en: VI Congreso Nacional de Investigación Educativa, área 1, "Sujetos, actores y procesos de formación", COMIE, Colima, 6 a 10 de noviembre de 2001, p. 34
- Gargallo, Jesús Raúl, "La organización escolar y la inspección educativa: una inspección educativa como factor de evaluación sistemática" en: *Revista de Educación*, no. 305, Madrid, 1994, pp. 215-255.
- González de la Torre, Y., "La competencia narrativa de los niños en edad preescolar. Un estudio desde sus cuentos", VI Congreso Nacional de Investigación Educativa, área 3, "Aprendizaje y desarrollo", COMIE, Colima, México, 6 a 10 de noviembre de 2001.
- González Vila, Teófilo, "Sobre el futuro de la inspección educativa, consideraciones en el umbral del siglo XXI" en: *Revista de Educación*, no. 320, septiembre-octubre, Madrid, 1999, pp. 159-191.
- Herrera, M., *Identidad profesional y formación de directores*, Caracas, Centro de Investigaciones Culturales y Educativas, Fundación Polar, 1996, pp. 153-185.
- IIPE/UNESCO, Reforma de la supervisión escolar, recuperado en: <http://www.unesco.org/iiep/spa/research/cowproj/supervisión.htm>
- López García, Germán y Calzada Ugalde, Blanca E., "El campo de los formadores de docentes preescolares", VI Congreso Nacional de Investigación Educativa, área 2 "Procesos y prácticas educativas", COMIE, Colima, México, 6 a 10 de noviembre de 2001.
- López Pérez, A. y Justo Garza S., "Una alternativa en Iztapalapa" en: *Revista de la escuela y del maestro*, Fundación SNTE para la cultura del maestro mexicano, año II, mayo-junio, no. 5, México, 1995.

- Murillo Estepa, P., "El diseño de la función asesora en el nuevo sistema educativo: posibilidades y problemas" en: J. López Yáñez y C. M. García (coords.), *Asesoramiento curricular y organizativo en educación*, Barcelona, Ariel, 1997.
- Murillo, P., *Estrategias centradas en el asesoramiento para la innovación*, 2000, recuperado en: www.mec.es/cide/espanol/investigacion/rieme/documentos/files/pmurillo/pmurillo1.pdf
- Muñoz Sedano, Antonio, "Evolución de las funciones de inspección" en: Soler F., Eduardo, *Fundamentos de supervisión educativa*, Madrid, La muralla, 1993, p. 172.
- Navarro, L., Pérez, S. et al., *La supervisión técnico-pedagógica en Chile*, París, UNESCO, 2002, p.105.
- Nicastro, Sandra, "La supervisión escolar y sus modelos" en: *Novedades Educativas*, no.104, Buenos Aires, 1991, p. 27.
- Palencia Villa, María de las Mercedes, "Representaciones sociales de género: el caso de la incorporación de varones a preescolar", VI Congreso Nacional de Investigación Educativa, COMIE, Colima, 6 a 10 de noviembre de 2001.
- Pérez Figueiras, E. "Supervisión educativa: nuevos enfoques y tendencias" en: *Revista Bordón*, vol. 51, no. 3, 1999, pp. 315-322.
- Pozner, P., "Gestión educativa estratégica" en: *Competencias para la profesionalización de la gestión educativa*. Módulo 2, IIPE, Buenos Aires, 2000, pp.15-32.
- PREAL, *Esfuerzos para mejorar la educación básica en Centroamérica*, Serie Mejores Prácticas, no. 14, junio, 2003 recuperado en: <http://www.preal.org>
- Ramírez, Rafael, "Las funciones sobresalientes que constituyen la supervisión". *Primer curso Nacional para Directivos*, México, SEP-PRO-NAP, 2000.

- Reizabal, María Victoria, “La inspección, entre la obediencia debida y la responsabilidad crítica” en: Soler Ferrez Eduardo, *Fundamentos de supervisión educativa*, Madrid, La muralla, 1993 .
- Saavedra Rosas, A., “Por una educación preescolar generadora de equidad” en: *Correo del maestro*, vol. 5, no. 51, agosto, México, 2000, pp. 39-43.
- Saenz Barrio, O. y Debón Lamarque, S., “La formación del director escolar en España” en: *Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, continuación de la antigua *Revista de Escuelas Normales*, vol. 1, no. 1, 1998.
- Servat, P. Berta, *Evaluación de la gestión organizacional administrativa en programas de la Junta Nacional de Jardines Infantiles*, Santiago de Chile, 1997.
- Tapia, G., “Aportes y necesidades de investigación en el campo de la gestión educativa”, ponencia presentada en el 2° Foro Nacional Experiencias de Intervención, Investigación y Formación en Gestión Educativa, México, UPN, noviembre de 2006.
- Teixidó Planas, M., *Supervisión del sistema educativo*, Barcelona, Ariel Educación, 1997.
- Torres Hernández, Alfonso, “La constitución de las prácticas de supervisión escolar en educación primaria dentro del orden institucional”, VII Congreso Nacional de Investigación Educativa, área 2 “Gestión y organización de instituciones educativas”, Guadalajara, Jal., 2003.
- Vázquez Domínguez, N. M., “El género y los estilos normativos de las historias de los niños y las niñas del preescolar”, VI Congreso Nacional de Investigación Educativa, área 8, “Educación, cultura y sociedad”, COMIE, Colima, México, 6 a 10 de noviembre de 2001.
- Vázquez Gómez, Gonzalo, “La supervisión, función de conocimiento compartido del sistema educativo” en: *Revista de Educación*, no. 320, Madrid, 1999.

Wenger, E., *Comunidades de práctica. Aprendizaje, significado e identidad*, Barcelona, Paidós, 1998.

Zorrilla Fierro, M., “La supervisión escolar en el centro de una gestión institucional renovada”, en: *Cero en conducta*, no. 38-39, año 10, enero-abril, México, 1995, pp. 15-27.

Zúñiga Núñez, M. A., “Berta von Glümer, una profesora de párvulos a principios del siglo XX”, VI Congreso Nacional de Investigación Educativa, área 9 “Historia de la educación”, COMIE, Colima, México, 6 a 10 de noviembre de 2001.

2. Documentos oficiales (en orden cronológico)

Programa de Educación Preescolar Libro 1 Planificación general del programa, México, Cuaderno SEP, Subsecretaría de Educación Elemental, Dirección General de Educación Preescolar, 1981.

Programa de Educación Preescolar Libro 2 Planificación por unidades, México, Cuaderno SEP, Subsecretaría de Educación Elemental, Dirección General de Educación Preescolar, 1981.

Programa de Educación Preescolar Libro 3 Apoyos metodológicos, México, Cuaderno SEP, Subsecretaría de Educación Elemental, Dirección General de Educación Preescolar, 1981.

Manual de Operación de la Supervisora de Zona de Educación Preescolar (Distrito Federal), México, SEP, Dirección General de Educación Preescolar, Dirección General de Organización y Métodos, agosto, 1982.

Evolución histórica de la Educación Preescolar a partir de la creación de la Secretaría de Educación Pública, México, SEP, Dirección General de Educación Preescolar, 1982.

Manual de Organización del Plantel de Educación Preescolar, México, SEP, Subsecretaría de Educación Elemental, Dirección General de Educación Preescolar, noviembre, 1984.

- Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte, 1984-1988*, versión abreviada, México, Cuaderno SEP, agosto, 1984.
- Manual de Organización del Plantel de Educación Preescolar*, México, SEP, Subsecretaría de Educación Elemental, Dirección General de Educación Preescolar, noviembre, 1984, p. 43.
- Manual de Organización del Plantel de Educación Preescolar*, México, SEP, Dirección General de Educación Preescolar, 1984.
- Manual Técnico Pedagógico de la Directora de Preescolar*, México, SEP, noviembre, 1987.
- Manual de la Directora del Plantel de Educación Preescolar*, México, SEP, Subsecretaría de Planeación Educativa, Subsecretaría de Educación Elemental, enero, 1987.
- Manual de la Supervisora de Zona de EP*, México, SEP, Dirección General de Educación Inicial y Preescolar, julio, 1988.
- Educación Preescolar México 1980-1982*, México, SEP, Subsecretaría de Educación Elemental, Dirección General de Educación Preescolar, octubre, 1988.
- La Educación Preescolar en México. Un acercamiento teórico*, México, SEP, Subsecretaría de Educación Elemental, Dirección General de Educación Preescolar, 1988.
- Reflexiones*, Subsecretaría de Educación Elemental, México, SEP, Dirección General de Educación Preescolar, 1988.
- Bases y Lineamientos para el Establecimiento y Desarrollo de las Acciones de Fortalecimiento Curricular en Educación Preescolar*, México, SEP, Subsecretaría de Educación Elemental ESEB, Dirección General de Educación Preescolar, 1988.
- Manual de Procedimientos para el Establecimiento y Desarrollo de las Acciones de Fortalecimiento Curricular en Educación Preescolar*, México, SEP, Subsecretaría de Educación Elemental ESEB, Dirección General de Educación Preescolar, 1988.

Consejos Técnicos Consultivos, México, SEP, Subsecretaría de Educación Básica, Dirección General de Educación Preescolar, noviembre, 1993.

Orientaciones para Fortalecer la Supervisión Escolar, México, SEP, Subsecretaría de Educación Elemental, Dirección General de Educación Preescolar, 1993.

Instructivo para la Directora, México, SEP, Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el D.F., Dirección General de Educación Preescolar, agosto, 1996, p. 15.

Manual de Organización del Jardín de Niños en el Distrito Federal, México, SEP, Secretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, noviembre, 1997.

Proyecto Anual de Trabajo de la Supervisora de Zona Escolar, México, SEP, Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el D.F., Dirección General de Educación Preescolar, agosto, 1997.

Lineamientos 1997-1998 para la Educación Preescolar, SEP, Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F., agosto de 1997, p. 2, en: www.sep.gob.mx/lineamientos

La Renovación Curricular y Pedagógica de la Educación Preescolar. Puntos de Partida, Estrategia y Organización, México, SEP, Subsecretaría de Educación Básica y Normal, agosto, 2002.

Decreto de Aprobación de la Obligatoriedad, México, DOF, noviembre 12 de 2002.

Qué se enseña y qué se aprende en preescolar, México, SEP, Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio, julio, 2003.

El proyecto escolar, una suma de acuerdos y esfuerzos, SEP, Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F., México, Dirección General de Operación de Servicios de Educativos en el D.F., 2003.

Anexos

Síntesis de los Programas de educación preescolar
Programa de Educación Preescolar 1981
Concepción del desarrollo infantil

Desde un enfoque psicogenético:

- Es un proceso continuo mediante el cual el niño construye su propio conocimiento al interactuar con el objeto de conocimiento y poniendo en juego los mecanismos de asimilación y acomodación.
- En el contexto de las relaciones adulto-niño, se edifica la base emocional de este proceso.
- En cada estadio del desarrollo, las estructuras cognitivas tienen características propias pero se construyen sobre la base de las anteriores.

Características del niño en el periodo preoperatorio (de los 2 a los 6 años, aproximadamente)

- El niño construye estructuras que le darán sustento al periodo de las operaciones concretas.
- La representación simbólica es el medio por excelencia para la construcción de conocimientos.
- Su pensamiento va desde un egocentrismo que excluye toda objetividad hasta un pensamiento adaptado a los demás y a la realidad (descentración progresiva).
- Sus juegos son de tipo simbólico, de imaginación e imitación.

- Animismo, artificialismo y realismo son características del pensamiento en esta etapa.

Otros temas abordados en la fundamentación:

- La función simbólica y el lenguaje.
- Las preoperaciones lógico-matemáticas (clasificación, seriación, transitividad, reversibilidad, noción de conservación de número).
- Operaciones infralógicas (estructura del tiempo y espacio).

PROGRAMA DE EDUCACIÓN PREESCOLAR 1981

Objetivos Generales	Contenidos	Actividades	Criterios Metodológicos	Evaluación
<p>Desarrollo afvo.soc.: que el niño desarrolle su autonomía y la cooperación con otros.</p> <p>Desarr. cognoscitivo: que el niño desarrolle su autonomía en el proceso de construcción de su pensamiento a través de la consolidación de la función simbólica, la estructuración de las preoperaciones lógico-matemáticas, y de las infralógicas o espacio-temporales.</p> <p>Desarrollo psicomotor: que el niño desarrolle su autonomía en el control y coordinación de movimientos amplios finos.</p>	<p>Núcleo organización: el niño y su entorno.</p> <p>Criterios: que sean interesantes, significativos, que partan de la realidad inmediata, que estén conectados a la experiencia y posibiliten la incorporación progresiva de conocimientos socioculturales y naturales.</p> <p>Organizado en diez unidades: integración del niño a la escuela:</p> <ul style="list-style-type: none"> – El vestido. – La alimentación. – La vivienda. – La salud. – El comercio. – Los medios de transporte. – Los medios de comunicación. – Festividades nacionales y tradicionales. 	<p>Con base en los ejes de desarrollo, se organizan en "rincones" de:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Dramatización. – Expresión gráfico-plástica. – Biblioteca. – Construcción con bloques. – Ciencias Naturales. 	<p>De acuerdo con los ejes de desarrollo contemplados:</p> <p>Afectivo-social a partir de formas de juego y comunicación: cooperación y participación.</p> <p>Función simbólica, incluyendo la expresión gráfica, el juego simbólico, el lenguaje oral (cómo habla, cómo se comunica el niño) y el escrito-lectura (donde se lee, función de los textos, comprensión de asociación entre sonidos y gráficas, reconocimiento de su nombre, escritura de letras y del conocimiento de su nombre, escritura de letras y del nombre propio).</p> <p>Preoperaciones lógico-matemáticas, como: clasificación, seriación, conservación.</p> <p>Estructuras infralógicas, como nociones de espacio y tiempo.</p>	<p>Permanente mediante la observación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transversal mediante el registro del proceso de desarrollo en dos momentos: • Primera evaluación diagnóstica. • Segunda evaluación al terminar.

Programa de educación preescolar 1992

Acerca del proceso de desarrollo infantil:

- Ininterrumpidamente ocurren en el ser humano infinidad de transformaciones que dan lugar a estructuras de distinta naturaleza tanto físicas como psicológicas.
- Este proceso de construcción del ser humano en sus dimensiones afectiva, social, intelectual y física se produce a través de la relación del niño con su medio natural y social.
- Luego entonces, el desarrollo es resultado de las relaciones del niño con su medio.
- El desarrollo del conocimiento no está desligado de los afectos ni es ajeno a la realidad de cada individuo; está condicionado por las personas, situaciones y experiencias del entorno (grupo social y cultura), lo cual explica las diferencias individuales.
- El acercamiento del niño a su realidad, el deseo de comprenderla y hacerla suya ocurre a través del juego y el movimiento corporal.

Principales características del niño en edad preescolar :

- Es una persona en busca de satisfacciones corporales e intelectuales.
- Manifiesta profundo interés por saber, indagar, explorar mediante el cuerpo y el lenguaje hablado.
- En toda actividad que realiza están implicados afectos y pensamientos.
- Es gracioso y tierno a la vez que agresivo, necesita medir su fuerza, es competitivo, tiene curiosidad sobre su sexualidad.
- El juego, el lenguaje y la creatividad son vitales para su desarrollo.

SÍNTESIS DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN PREESCOLAR 1992

Objetivos	Proyectos	Bloques de juegos y actividades	Espacio y tiempo	Aspectos metodológicos	Planeación de actividades	Evaluación
<ul style="list-style-type: none"> - Autonomía e identidad personal. - Formas sensibles de relación con la naturaleza que lo preparen para el cuidado de la vida en sus diferentes manifestaciones. - Socialización a través del trabajo grupal y cooperación con otros niños y adultos. - Acercamiento sensible a distintos campos del arte y la cultura, expresándose por medio de diversos materiales y técnicas. - Principios base Globalización. Experiencia. 	<p>Es una organización de juegos y actividades que se desarrollan en torno a una pregunta, un problema o a la realización de una actividad concreta.</p> <p>Tiene tres aspectos centrales (momentos de búsqueda, relación con los bloques de juego) y una duración y complejidad variable, una organización por etapas (surjimiento, elección, planeación, realización, término y evaluación).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibilización y expresión artística. • Psicomotricidad. • Relación con la naturaleza. • Matemáticas. • Lengua oral, lectura y escritura. 	<p>Criterios : el espacio (interior y exterior) no es estático sino funcional y dinámico, los niños deben participar en su diseño y adaptación, se ha de tomar en cuenta la libertad de acción, la independencia de movimiento y la seguridad de los niños.</p> <p>Lineamientos: Transformación continua, uso del piso, al igual que de techos y paredes. Organización por áreas: biblioteca, expresión gráfica, dramatización de la naturaleza.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Relación del docente con los niños y sus padres. - Fomento de creatividad y libre expresión de los niños. - Formas de organización y coordinación en gran grupo, por equipos y en actividades individuales. 	<p>En dos niveles: planeación general del proyecto y plan diario.</p> <p>Ambas pueden realizarse con la participación de niños y docentes o del docente en forma individual (p. 71).</p>	<p>¿Para qué? Retroalimentar, recopilar, obtener datos, proponer ajustes.</p> <p>¿Quién? Docente alumnos y padres.</p> <p>¿Cómo? Observando, tomando notas, analizando la producción de los niños, reuniéndose con los padres.</p> <p>¿Momentos? - Inicial. - Autoevaluación al término de cada proyecto. - Evaluación final del grupo e individual.</p>

Orientaciones pedagógicas 2001-2002

Orientaciones pedagógicas para la atención educativa De niños y niñas de 3 a 6 años de edad

Enfoque

Está basado en la adquisición de las siguientes competencias: habilidades y actitudes a través de conceptos y procedimientos: lenguaje matemático, escrito y el pensamiento científico con el fin de: aprender a conocer –aprender a hacer– aprender a ser –aprender a convivir, enfrentar la realidad y desenvolverse en ella de manera crítica, creativa y propositiva para lograr una mejor calidad de vida. Los niños y las niñas han de adquirir estas competencias para que sean personas que tengan confianza y seguridad en sí mismos, establezcan relaciones con el mundo social y natural basadas en el respeto, colaboración, la búsqueda de explicaciones y el uso del lenguaje como el medio para expresar sus ideas, sentimientos, experiencias y deseos.

Se concibe el desarrollo del ser humano como producto social y educativo, consecuencia de las relaciones que establecen en contextos sociales, culturales e históricos determinados.

El aprendizaje: es la apropiación de conocimientos, normas e instrumentos culturales a través de la actividad conjunta en contextos sociales definidos (familia, escuela), que a través del juego, la acción y la experimentación permiten adquirir los significados sobre los objetos, las personas y las situaciones de la realidad. El saber histórico y cultural se aprende activamente a través de la interacción social. Desarrollando en él un proceso de socialización e individualización que en el preescolar se concibe como: habilidades (realizar tareas, resolver problemas, establecer relaciones y comunicarse) y actitudes (formas para enfrentar la realidad, valores, principios, conocimientos, comportamientos, sentimientos).

Para la adquisición de lo anterior es necesaria la intervención educativa como la: organización consciente e intencionada del ambiente de aprendizaje para lograr los propósitos educativos, siendo la tarea fundamental: conocer las características, necesidades e interés de la población infantil, las competencias y los contenidos que llevarán a cabo así como el empleo de estrategias materiales y recursos didácticos.

ORIENTACIONES PEDAGÓGICAS 2001–2002

Enfoque	Propósitos	Competencias y contenidos	Orientaciones metodológicas	Planeación y evaluación
<p>Auténtica educación es: aprender a conocer, a hacer, a ser y a convivir.</p> <p>Educación preescolar: define en sus propósitos las competencias a adquirir por los niños para tener seguridad y confianza en sí mismos, establecer relaciones con el mundo social y natural.</p> <p>Todo cambio en la organización cognitiva es una construcción personal a partir de la experiencia.</p> <p>El aprendizaje es la apropiación de instrumentos culturales, conocimientos, normas, a través de la actividad conjunta en contextos sociales y con base en la actividad física y mental del sujeto.</p> <p>El aprendizaje se produce por la mediación de la educadora.</p> <p>La intervención pedagógica es la organización consciente e intencional del ambiente de aprendizaje.</p>	<p>Mostrar una imagen positiva de sí mismo.</p> <p>Establecer el respeto y la colaboración como formas de interacción social.</p> <p>Comunicar ideas, sentimientos y deseos utilizando diversos lenguajes (matemáticos: número, cantidad, mediación, forma espacio: oral, escrito, artístico, etc.)</p> <p>Explicar diversos acontecimientos de su entorno a través de la observación, la formulación de hipótesis, la experiencia y la comprobación.</p> <p>Manifestar actitudes de aprecio al medio natural.</p> <p>Satisfacer por sí mismo necesidades básicas del cuidado de su persona.</p> <p>Respetar características y cualidades de otros.</p> <p>Manifestar actitudes de aprecio por la cultura, la historia y los símbolos.</p> <p>Generar alternativas para aprovechar el trabajo libre.</p>	<p>Las competencias están definidas por habilidades y actitudes.</p> <p>Las habilidades son capacidades para enfrentar y transformar la realidad.</p> <p>Las actitudes son producto del marco de valores que posee el sujeto y se expresan a través de diversos comportamientos.</p> <p>Tipos de contenidos:</p> <p>Conceptual, procedimentales y actitudinales.</p>	<p>La educadora en su calidad de mediadora debe:</p> <p>diseñar el ambiente de aprendizaje y articular contenidos, considerando:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sus actitudes y formas de aprendizaje con los niños. • La selección y organización de actividades de enseñanza y aprendizaje respondiendo preguntas básicas como: ¿para qué quiero que los niños lo hagan?, ¿qué intenciones tengo?, ¿lo que propongo es lógico y funcional? • Formas de organización del aula (recursos materiales, espacios). 	<p>Evaluación diagnóstica como aproximación a la realidad mediante:</p> <p>Recolección de información sobre las competencias de los alumnos, valoración del trabajo en el aula y formas de enseñanza, características del grupo, relación de las niñas y los niños con sus familias.</p> <p>Análisis e interpretación de la información.</p> <p>Plan anual de trabajo, que comprende:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Competencias y organización de contenidos por periodos. 2. Estrategias: actualización, actitud con los niños, optimización del uso de los recursos, de las actividades, apoyo a los niños que más lo necesitan, mejoramiento de las relaciones y actitudes entre los niños, participación de las familias, acciones de programas de salud, prevención del maltrato, y de accidentes. <p>Planeación quincenal del ambiente de aprendizaje.</p> <p>Evaluación al finalizar cada periodo.</p> <p>Evaluación final.</p>

Cuestionario

Datos generales

Escriba en las líneas su respuesta a las siguientes preguntas:

1. Edad actual (años cumplidos) _____
2. Antigüedad total en el servicio educativo (años cumplidos) _____
3. Años o meses de experiencia como supervisora o jefa de sector _____
4. Tiempo que lleva desempeñándose en la zona o sector actual _____
5. Número total de escuelas a su cargo _____
6. Número de escuelas de su zona o sector incorporadas al Programa Escuelas de Calidad (PEC) _____
7. Tipo: Públicas _____ Particulares incorporadas _____
Particulares no incorporadas _____
8. Turno: Matutino _____ Vespertino _____ Servicio Mixto _____

I. Formación y superación profesional

9. Escriba en las casillas la información que se le solicita sobre los estudios que ha realizado.

Nivel	Nombre de los estudios e institución	Estudia actualmente	Truncos (sin concluir)	Concluidos	Titulado	
					Sí	No
1) Normal básica						
2) Normal superior						
3) Licenciatura						
4) Especialización						
5) Maestría						
6) Doctorado						
7) Estudios técnicos						
8) Otros						

10. Anote tres actividades de actualización (cursos, diplomados, talleres o seminarios) en las que haya participado del ciclo escolar 2003-2004 a la fecha.

Nombre o tema del curso	Institución que lo impartió
1)	1.1
2)	2.1
3)	3.1

11. ¿Recibió algún tipo de capacitación formal sobre su función ANTES de desempeñarse como supervisora o jefa de sector?

Sí () No ()

12. ¿Recibió algún tipo de capacitación formal al iniciar sus actividades como supervisora o jefa de sector?

Sí () No ()

II. Trayectoria laboral

13. Marque con una "X" los puestos que ha tenido dentro del nivel preescolar, así como la experiencia y número de escuelas o zonas en las que se ha desempeñado, según sea su caso.

Puesto	Número de años	Número de escuelas y/o zonas en las que se ha desempeñado
1) Docente frente a grupo		
2) Directora		
3) Supervisora		
4) Apoyo técnico pedagógico		
5) Jefe de sector		

14. Indique si cuenta con otro tipo de experiencia o ha sido comisionada(o) para realizar actividades diferentes a las actuales

Tipo de comisión	Duración
1) Comisión sindical	
2) Integrante de equipos técnicos en proyectos especiales (compensatorios, estratégicos, etc.)	
3) Docente o directivo en otro nivel educativo	
4) Otra (especifique)	

15. Años/meses transcurridos desde que solicitó su promoción o fue convocada a ser supervisora o jefa de sector hasta que comenzó a desempeñarse como tal: _____
16. Nombramiento actual: _____
17. ¿La clave de la plaza con la que cuenta corresponde a la función que desempeña?
- 1) No () 2) Sí ()
18. Tipo de contratación: Base () Interinato ilimitado () Interinato limitado () Comisionada ()
19. ¿Cuenta con otra plaza dentro de la SEP?
- 1) No () 2) Sí (Especifique): _____

20. ¿Realiza alguna otra actividad remunerada fuera de la SEP?
- 1) No () 2) Sí (Especifique): _____

21. Las prestaciones y/o estímulos económicos que recibe actualmente son:
- 1) Compensación por años de servicio () 2) Estímulo por desempeño de función directiva () 3) Pago para compra de material didáctico ()
4) Pago por estudios () 5) Otro: _____
22. ¿Se encuentra inscrita(o) en el programa Carrera Magisterial?
- 1) No () 2) Sí ()
23. Año de primera inscripción a Carrera Magisterial: _____
24. Número de veces que ha solicitado ser *promovida* de un nivel a otro, considerando los tres años de permanencia establecidos reglamentariamente:

25. Nivel actual: _____
26. Subraye la opción que corresponda al rango en el que se encuentran sus ingresos mensuales ya con descuentos.

- 1) Menos de 5 mil pesos 2) De 5 mil a 8 mil pesos 3) Más de 8 mil y menos de 11 mil pesos 4) Más de 11 mil y menos de 14 mil
5) Más de 14 mil y menos de 17 mil 6) Más de 17 mil y hasta 20 mil
7) Más de 20 mil pesos

27. Subraye la opción correspondiente: el salario que recibe en su puesto actual es:

- 1) Mayor al de su nombramiento anterior
2) Igual al de su nombramiento anterior
3) *Menor* al de su nombramiento anterior

I. Condiciones de trabajo

28. Anote una X en los paréntesis de la derecha que correspondan a los criterios de asignación del número y tipo de zonas o escuelas de las que es responsable actualmente. Puede elegir más de una opción.

- 1) Por la cantidad y cercanía de las escuelas entre sí ()
2) Por la cantidad de alumnos inscritos en las escuelas y el tamaño de los grupos ()
2) Reducción en el número de supervisoras debido a jubilación o retiro voluntario ()
3) Aumento en el número de planteles particulares incorporados ()
4) Aumento en la demanda del servicio a partir de la obligatoriedad ()
5) Desconozco los criterios ()

29. Subraye la respuesta que corresponda a la situación en la que se encuentran la mayoría de las escuelas que le corresponde supervisar:

- 1) Muy cercanas entre sí 2) Medianamente cercanas 3) Muy poco cercanas 4) Completamente alejadas

30. Indique el número de *planteles públicos* que visita a la semana.

- 1) Cinco o más 2) De tres a cuatro 3) De dos a tres 4) De uno a dos 5) No los visito semanalmente

31. Indique el número de planteles privados incorporados que visita a la semana.

- 1) Cinco o más 2) De tres a cuatro 3) De dos a tres 4) De uno a dos 5) No los visito semanalmente

32. Medio de transporte que utiliza regularmente para realizar las visitas de supervisión

- 1) Transporte público 2) Automóvil propio 3) Vehículo oficial

33. ¿La institución le proporciona viáticos para trasladarse a las escuelas que supervisa?

- 1) No () 2) Sí ()

34. Indique los recursos materiales *proporcionados por la institución* para el desarrollo de sus actividades

Recursos	No	Sí
1) Teléfono		
2) Fax		
3) Computadora de escritorio con procesador y programas actualizados		
4) Videocassetera o DVD		
5) Impresora		
6) Escáner		
7) Proyector de imagen (cañón)		
8) Proyector de acetatos		
9) Máquina de escribir		
10) Fotocopiadora		

35. ¿Algún recurso material utilizado para su actual trabajo lo ha adquirido con sus propios ingresos económicos?

- 1) No () 2) Sí (especifique qué recurso) _____

36. Indique la frecuencia con que utiliza las siguientes herramientas para sus actividades cotidianas

Recurso	Diario	Casi todos los días	Algunos días	Casi ningún día	No lo utilizo
1) Internet					
2) Word					
3) Excel					
4) PowerPoint					
5) Correo electrónico					

37. Indique la frecuencia con que usted utiliza los medios que se enlistan a continuación tanto para comunicarse con las zonas y/o sectores, con sus autoridades inmediatas y con la administración del nivel

Medios de comunicación/información	Siempre	Casi siempre	Algunas veces	Nunca
1) Teléfono				
2) Fax				
3) Correo electrónico				
4) Mensajería				
5) Otro (especifique)				

38. Indique los medios a través de los cuales *recibe* información, oficios, indicaciones y/o avisos de la administración y las autoridades

Medios de comunicación/información	Siempre	Casi siempre	Algunas veces	Nunca
1) Teléfono				
2) Fax				
3) Correo electrónico				
4) Mensajería				
5) Otro (especifique)				

39. Las condiciones físicas y materiales en las que se encuentra su oficina considera que son:

1) Muy buenas () 2) Buenas () 3) Regulares () 4) Malas ()

40. Indique el tipo y número de personal de apoyo con el que cuenta

1) Apoyo administrativo: _____ 2) Adjunto: _____

3) Apoyos técnicos: _____

IV. Desempeño profesional

41. Subraye la opción que corresponda a la forma en que accedió al cargo.

1) Por escalafón 2) A propuesta de alguna autoridad 3) Por vía sindical

4) Otro: _____

42. Jerarquice los tres principales motivos que la llevaron a ser supervisora; anote el número 1 al más importante y así sucesivamente.

- a) Desarrollo académico ()
- b) Ascender y mejorar económicamente ()
- c) Adquirir experiencia en la gestión educativa ()
- d) Obtener prestigio social ()
- e) Separarse de la docencia ()
- f) Otro (especifique) ()

43. Indique la cantidad de horas semanales *aproximadas* que dedica a las siguientes funciones:

Función	Número de horas
1) Planificación y evaluación del trabajo de su zona	
2) Asesoría y apoyo técnico-pedagógico a directores y/o docentes sobre el nuevo programa, formas de enseñanza y materiales didácticos	
3) Administración (elaborar y enviar oficios, gestionar recursos, atender trámites de incorporación de escuelas)	
4) Comunicación y relación con padres de familia (sociedad de padres, consejos de participación social)	
5) Evaluación de resultados, sistematización y seguimiento de objetivos, metas, acciones y resultados	
6) Atención jurídica (quejas y denuncias de padres, incumplimiento del personal, etc.)	
7) Mediación y solución de conflictos con padres, docentes y directivos	

44. Para *tomar decisiones*, señale con qué frecuencia *utiliza* la información procedente de las fuentes que a continuación se mencionan.

Instrumentos/fuentes de información	Siempre	Casi siempre	Algunas veces	Nunca
1. Proyecto				
2. Plan operativo anual				
3. Evaluación de fin de cursos (rendición de cuentas)				
4. Minutas y/o acuerdos tomados en reuniones de CTC de sector, zona y escuela				
5. Informes de supervisión por plantel				

6. Planes estratégicos de transformación escolar, proyectos escolares o de mejora				
7. Estadística básica mensual				
8. Evaluaciones intermedia y final de la intervención psicopedagógica				
9 Proyecto de Gestión del sector y/o zona				

45. De acuerdo con su propia experiencia, elija la opción que refleje el nivel de atención que le presta a las diferentes dimensiones de la gestión educativa durante las visitas de supervisión.

Indicador	(1) Muy Alta	(2) Media	(3) Baja	(4) Nula
1) Pedagógico-didáctica (aprendizaje y enseñanza)				
2) Comunitaria (participación social)				
3) Organizativa (coordinar reuniones, integrar equipos, distribuir tareas)				
4) Administrativa (obtener, distribuir y articular recursos humanos, materiales y financieros)				

46. Responda qué cambios ha observado recientemente en la distribución de las cargas de trabajo de la supervisión.

Cargas de trabajo	Han aumentado	Son igual que antes	Han disminuido	No lo sé
1. Técnico-pedagógicas (planeación y evaluación de proyectos de intervención pedagógica)				
2. Administrativas (obtener, distribuir y articular recursos)				
3. Jurídicas (atender conflictos y dar seguimiento a quejas y denuncias de padres de familia)				
4. Políticas (conflictos entre el personal de los planteles)				
5. De relación con la comunidad (reuniones y actividades con padres de familia o con otros sectores sociales)				

6. De supervisión a planteles particulares				
7. De coordinación de reuniones, integración de equipos, y distribución de tareas				

47. Seleccione la opción que refleje su opinión sobre cada una de las afirmaciones que aparecen en el cuadro. El significado de las claves de la escala es el siguiente:

TDA Totalmente de acuerdo

DA De acuerdo

PDA Parcialmente de acuerdo

ED En desacuerdo

TED Totalmente en desacuerdo

Afirmación	TDA	DA	PDA	ED	TED
1) La obligatoriedad de la educación preescolar ha llevado a una reorientación del rol del supervisor como profesional que promueve, apoya, acompaña y asesora a las escuelas en materia de innovaciones educativas					
2) Garantizar el cumplimiento de la norma y las disposiciones oficiales es una función crucial del supervisor que no debe desaparecer					
3) La supervisión es una instancia de mediación y enlace entre las escuelas y los mandos superiores					
4) Revisar y actualizar la normatividad que regula la función de supervisión es una condición necesaria para concretar la actual reforma del nivel					
5) Las supervisoras deberían ser evaluadas por otras supervisoras de diferentes jefaturas de sector y regiones					
6) Las opiniones de los padres de familia son indispensables para el desarrollo, reorientación y toma de decisiones de la supervisión					
7) Las supervisoras deberían ser evaluadas por las directoras y docentes de la zona					
8) La supervisión escolar y el personal técnico de apoyo conoce y comprende los nuevos propósitos educativos que plantea el PEP 2004					

9) Una tarea fundamental de la supervisión escolar es identificar los principales problemas de las escuelas de su zona para poder brindar asesoría técnica suficiente, pertinente y oportuna a directoras y docentes					
10) Una función muy importante de la supervisión es informar y promover entre docentes y directoras de su zona opciones de actualización y desarrollo profesional					
11) El acceso a cargos directivos (jefatura de sector, supervisión y dirección escolar) debería ser por medio de un concurso de selección					
12) La permanencia en los cargos directivos debería estar condicionada por una evaluación del desempeño profesional llevada a cabo por agencias externas a la SEP					
13) En el contexto actual de reforma, las funciones sustantivas del supervisor son el seguimiento, la evaluación y el apoyo directo a las escuelas					
14) El SNET debe ser el interlocutor principal para decidir los mecanismos de acceso y permanencia en puestos directivos					
15) El desempeño de las escuelas y los alumnos deberían ser indicadores importantes para determinar la calidad del desempeño profesional de las supervisoras					

48. Elija la opción que refleje su propia valoración sobre los siguientes aspectos de la renovación pedagógica y curricular de la educación preescolar.

INDICADOR	Muy amplia(o)	Suficiente	Escasa(o)	Nula	No Sé
1) Participación de las supervisoras en el diagnóstico y definición del nuevo programa					
2) Información recibida por parte de las autoridades sobre los objetivos generales, estrategia y acciones de la reforma					
3) Actualización y apertura de espacios de discusión e intercambio sobre los cambios que se persiguen en el nivel					
4) Información sobre los lineamientos y normatividad aplicable a la incorporación de planteles particulares					
5) Comprensión del enfoque de competencias, los campos formativos y metodología que propone el nuevo PEP 2004					
6) Apoyos materiales recibidos, documentos informativos, de trabajo u otros					

49. Programas colaterales: coloque en el paréntesis el número que coincida más con su opinión ()

- 1) Son indispensables para apoyar la labor educativa del nivel preescolar.
- 2) Son importantes pero con escaso impacto en la práctica cotidiana.
- 3) Son necesarios pero constituyen una carga de trabajo extra para la supervisión y las escuelas de la zona.
- 4) Otra (especifique): _____.

50. De acuerdo con su conocimiento y experiencia, ¿cuál es la relación que tienen para usted los programas colaterales con los propósitos del nuevo programa de educación preescolar (PEP) 2004?

Programa	Muy alta	Alta	Media	Baja	Nula	No sé
1) Educación para la paz						
2) Crecer sanos y fuertes						
3) Desayunos escolares						
4) Seguridad y emergencia escolar						
5) Cruzada escolar por el medio ambiente						
6) Integración educativa, atención a las NEE						

51. Indique cuál es el nivel de *asesoría que le demandan* las escuelas o zonas a su cargo sobre los aspectos que se mencionan a continuación

Programa	Muy alta	Alta	Media	Baja	Nula	No sé
1) Elaboración de diagnósticos de la gestión escolar						
2) Seguimiento y evaluación del Plan Estratégico de Transformación (PETE) o del proyecto escolar						
3) Elaboración de presupuestos y comprobación de gastos						
4) Información sobre reglas de operación de programas federales (PEC, PRONALES, etc.)						
5) Elaboración de propuestas de autoevaluación y elaboración de indicadores						
6. Diseño de proyectos escolares y planeación de la intervención psicopedagógica						

52. Indique cuál es su apreciación sobre las condiciones reales en las que se encuentra usted para *asesorar* a directoras y docentes sobre el contenido y desarrollo del nuevo PEP en su zona. La honestidad de sus respuestas al igual que la argumentación que proporcione en la última columna son muy importantes; cualquiera que sea su respuesta, exponga sus razones por favor.

Condición	Sí	No	Argumentación
1) Me corresponde y quiero hacerlo (tengo voluntad y disposición)			
2) Sé cómo hacerlo (domino las competencias profesionales necesarias)			
3) Puedo hacerlo (las autoridades apoyan iniciativas de cambio, existen condiciones políticas y administrativas favorables al cambio en mi centro de trabajo)			

53. A continuación se proponen diversos temas de actualización. Ordénelas jerárquicamente de acuerdo con sus necesidades, indicando con el número 1 el tema que considere prioritario para el desempeño de su función directiva, 2 al siguiente y así sucesivamente.

Tema	Orden
1. Diseño, desarrollo y seguimiento de innovaciones y/o propuestas de mejora escolar	
2. Aprendizaje y evaluación de competencias en los niños	
3. Enfoques actuales sobre el desarrollo de las niñas y niños de 3 a 6 años	
4. Modelos y estrategias de asesoramiento a colectivos escolares	
5. Gestión Educativa Estratégica: pensamiento estratégico, liderazgo pedagógico y aprendizaje organizacional	
6. Estrategias de comunicación, delegación, negociación y solución de conflictos	
7. Técnicas e instrumentos para la sistematización, seguimiento y evaluación de proyectos	
8. Diagnóstico de problemas y evaluación de resultados e impacto de proyectos o programas	
9. Modelos y estrategias de participación: relaciones escuela/familia	
10. Coordinación de grupos, estrategias de trabajo colaborativo	
11. Otro (especifique)	

Esta primera edición de *Supervisoras de educación preescolar en tiempos de la obligatoriedad. El caso del Distrito Federal* estuvo a cargo de la Subdirección de Fomento Editorial de la Dirección de Difusión y Extensión Universitaria de la Universidad Pedagógica Nacional, y se terminó de imprimir en de 2008 en los talleres gráficos de

El tiraje fue de ejemplares más sobrantes para reposición