

MARCO INSTITUCIONAL, PRÁCTICAS E IDENTIDADES INSTITUCIONALES DE LAS SUPERVISORAS DE EDUCACIÓN PREESCOLAR DESPÚES DE LA OBLIGATORIEDAD (2002-2006)

LUCÍA RIVERA FERREIRO

Introducción

En este trabajo se presentan resultados parciales de una investigación actualmente en curso sobre la forma en que las supervisoras de nivel preescolar están percibiendo y respondiendo en la práctica cotidiana a la obligatoriedad de este nivel, así como analizar de qué forma está influyendo este proceso en la configuración de su identidad institucional. Para aproximarse al conocimiento y comprensión de estos aspectos, se propone realizar una reconstrucción histórica de la institucionalización de la educación preescolar, una descripción del campo de la supervisión como el lugar donde transcurren las prácticas y un análisis de la lógica misma de las prácticas a fin de establecer relaciones entre las tendencias históricas del nivel, las características de la cultura institucional predominante, la singularidad provista por la propia trayectoria de las supervisoras y la constitución de su identidad institucional para con la educación preescolar. Los dispositivos metodológicos para conseguir estos propósitos, son en una primera etapa de aproximación, el análisis de documentos oficiales y la realización de una encuesta para conocer las características generales de todas las supervisoras que trabajan en este nivel educativo en el Distrito Federal. En un segundo momento, mediante la entrevista y la observación de reuniones de consejo técnico de zona y de supervisión, se pretende profundizar en la reconstrucción de la lógica de la práctica, a fin de contar con evidencia empírica suficiente para establecer recurrencias, singularidades y relaciones entre los distintos aspectos que comprende el objeto de estudio.

En la presente ponencia se exponen únicamente algunos resultados relativos a la descripción del campo de la supervisión considerando dos vertientes: el marco de gestión institucional en el que se inserta y al que responde la supervisión así como una primera aproximación a las principales características de la trayectoria y funciones de las supervisoras del nivel preescolar en el Distrito Federal.

2. Configuración institucional del campo de la supervisión

La aprobación de la obligatoriedad por el poder legislativo (Rivera 2002) obligó a emitir nuevas normas y regulaciones a las que quedaron sujetos todos los servicios y modalidades de educación preescolar en el país; no obstante, dichas normas pasan por el cedazo de la gestión institucional cotidiana, de las estructuras organizativas preexistentes y las prioridades establecidas de la administración en turno, de modo que son susceptibles de ser interpretadas y concretadas de formas diferentes con efectos igualmente distintos (Braslavsky y Cosse, 1996)). De ahí que resulta importante describir las estructuras y mecanismos de gestión que regulan la educación que proporcionan los jardines de niños de servicio regular y mixto en el Distrito Federal.

2.1 Gestión de la educación preescolar en el Distrito Federal: dos lógicas institucionales dentro de un esquema centralizado

La descentralización del sistema educativo mediante la firma del Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica (ANMEB) en el año 1992, no alcanzó ni entonces ni ahora al Distrito Federal; a diferencia de lo ocurrido en todas las entidades, en la capital del país no existió una transferencia de recursos ni tampoco del poder de decisión del gobierno local en materia de educación básica. De este modo, la operación de los servicios educativos

continúa estando centralizada bajo un mando único que si bien apenas en el año 2005 cambió la denominación de Subsecretaría de Servicios Educativos en el Distrito Federal por el de Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (ASEEDF), mantuvo prácticamente intacta su estructura en cuanto al número de direcciones y coordinaciones que la componen. La operación y prestación de los servicios de educación básica en todas las delegaciones políticas, excepto Iztapalapa, se encuentra a cargo de la Dirección General de Operación de Servicios Educativos (DGOSE), al interior de la cual existen una coordinación sectorial por nivel y modalidad, es decir, preescolar, inicial, primaria, secundaria y especial que funcionan como compartimientos estancos. Esta estructura organizativa de la DGOSE, dadas sus características verticales, dificulta la comunicación, coordinación y relación de los diferentes niveles educativos, los docentes de primaria difícilmente se relacionan con los de secundaria y/o con los de preescolar.

Dentro de la ASEEDF existe otra dirección con el mismo estatus jerárquico, poder de decisión y presupuesto que la DGOSE que se hace cargo únicamente de la operación de los servicios de educación básica de una delegación política en el D.F.; se trata de la Dirección General de Servicios Educativos de Iztapalapa (DGSEI), la cual surgió inicialmente en 1993 bajo el nombre de Unidad de Servicios Educativos de Iztapalapa (USEI), como una experiencia piloto de descentralización que se pensó podría generalizarse posteriormente a todas las delegaciones políticas; algunos años más tarde la USEI pasó a ser convertida en dirección, formalizándose así la existencia de una instancia descentralizada dentro de un sistema centralizado.

La Coordinación Sectorial de Educación Preescolar está estructurada internamente por coordinaciones regionales que a su vez, abarcan diferentes delegaciones políticas, a excepción

de la coordinación 1; la siguiente tabla proporciona una idea de la distribución, tamaño y número de escuelas que corresponden a cada coordinación:

Tabla 1

Coordinación Sectorial de Educación Preescolar en el Distrito Federal				
<i>SECTORES ESCOLARES</i>				
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
Supervisoras y JS=36	S y JS= 42	S y JS=50	S y JS=18	S y JS=49

Con respecto a la DGSEI, ésta cuenta con una estructura reducida, compuesta por niveles jerárquicos claramente diferenciados pero cuya forma de organización propicia la horizontalidad, dado que las direcciones regionales se comunican con los jefes de sector y supervisores de todos los niveles educativos, al mismo tiempo que se relacionan con el titular de la dirección general; otra característica de esta estructura es que permite la relación entre supervisores, directores y docentes de diferentes niveles. La tabla siguiente presenta la distribución de los sectores y zonas escolares correspondientes al nivel preescolar únicamente, lo que proporciona idea del tamaño de esta demarcación.

Dirección General de Servicios Educativos de Iztapalapa

Regiones	Sectores E. Preescolar	Zonas
1. Centro	1	1 a 5
	2	6 a 9
2. Juárez	3	13 a 16
	8	10 a 12
3. San Lorenzo Tezonco	4	17 a 20
	5	21 a 23, 30
4. San Miguel Teotongo	6	24 a 26, 31
	7	27 a 29
Total de Supervisoras y Jefas de sector de educación preescolar	46	

La descripción hasta aquí realizada deja en claro que los servicios educativos del Distrito Federal, incluyendo la educación preescolar, están a cargo de dos entidades con estructuras organizativas y lógicas de gestión institucional distintas. En el caso de la CSEP, las supervisoras son una figura de autoridad que se encuentra por encima de directores y docentes de las escuelas, pero al mismo tiempo, están subordinadas a las jefas de sector, las cuales dependen de las coordinadoras regionales, que a su vez dependen de la coordinadora sectorial; ésta última, tiene que rendirle cuentas al titular de la DGOSE y éste al de la AFSEDF. En cambio en la DGSEI la cadena de autoridad se acorta, los directores y docentes de las escuelas dependen de los supervisores, estos de los directores de región, los cuales se relacionan directamente con la dirección general que a su vez rinde cuentas directamente a la AFSEDF.

El panorama hasta aquí presentado, no obstante que se basa únicamente en aspectos institucionales formalmente establecidos de manera explícita en diferentes documentos, da cuenta del complejo entramado burocrático-estructural en el que se inserta la educación preescolar y particularmente el trabajo de las supervisoras; si bien se trata de una aproximación limitada que no da cuenta de aspectos dinámicos y relacionales, ni mucho

menos explica la lógica de la práctica, sirve para entender o formular nuevas preguntas acerca de las diferencias de percepción que existen entre las supervisoras y jefas de sector de la CSEP de la DGOSE y las de la DGSEI, sobre la obligatoriedad de la educación preescolar y sus propias funciones en un contexto de cambios estructurales acelerados.

2.2 Quiénes son y qué opinan las supervisoras de la obligatoriedad: una primera aproximación a la práctica

Los datos que se presentan a continuación, fueron obtenidos mediante la aplicación de un cuestionario a 241 supervisoras, 195 de la DGOSE y 46 de la DGSEI, durante el ciclo escolar 2005-2006; por medio de esta encuesta fue posible obtener una radiografía actualizada de los cuadros de supervisión ya renovados tras la aplicación del programa de retiro voluntario entre el año 2002 y 2003 en todo el sector público. Si bien fueron varias las dimensiones exploradas, por cuestiones de espacio y atendiendo a los objetivos de esta investigación, se describen a continuación los datos más relevantes relacionados con la obligatoriedad y las funciones de las supervisoras en este nuevo contexto institucional.

- ***Percepciones acerca de la obligatoriedad y las funciones que le demanda a la supervisión***

En cuanto al tema de la obligatoriedad, el 54% considera que la información recibida sobre los objetivos generales, la estrategia y acciones para concretar la reforma fue suficiente, sin embargo, cuando se les solicitó que valoraran ciertos aspectos puntuales de la misma, las respuestas son variables; por ejemplo, con respecto a la nueva normatividad para la incorporación de los planteles particulares, el 22% considera que la información recibida fue muy amplia, el 35 % que suficiente, mientras que el 38% opina que fue escasa o nula. La comprensión del enfoque de competencias, campos formativos y metodología del nuevo Programa de Educación Preescolar (PEP) 2004, junto con la participación en el diagnóstico y

definición del mismo, presenta los porcentajes más altos asignados a la categoría “escasa” (46% y 32% respectivamente).

Sobre las demandas de asesoría que reciben por parte de las escuelas, más del 76% considera que ésta es alta con respecto al diseño de proyectos y la planeación de la intervención pedagógica congruente con el nuevo enfoque de competencias del programa de educación preescolar. En conversaciones informales sostenidas durante la aplicación del cuestionario, supervisoras de diferentes coordinaciones comentaron que los planteles particulares les demandan cada vez más apoyo y orientación sobre estos tópicos.

Resulta interesante la forma en que perciben sus propias condiciones para responder a las crecientes demandas de asesoría; la mayoría respondió 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 que respondió “**no sé cómo hacerlo**” es bajo (13%), alrededor del 40% de las supervisoras que pertenecen a la CSEP, respondieron que no saben cómo asesorar sobre el nuevo programa de educación preescolar (PEP 2004) con un enfoque de competencias..

Cuando se examinan las opiniones de las supervisoras con respecto a sus propias funciones, éstas son sumamente contradictorias; por ejemplo, el 52% estuvo **en desacuerdo** con la afirmación siguiente: “*en el contexto de la reforma actual, las funciones sustantivas del supervisor son el seguimiento, la evaluación, y el apoyo directo a las escuelas*”), en tanto que el 90% dijo **estar de acuerdo** con esta otra: “*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*”. A diferencia de estas respuestas contradictorias de las supervisoras pertenecientes a la CSEP, 78% de las supervisoras de la DGSEI estuvo de acuerdo con la primera afirmación en tanto que un 72% se pronunció en el mismo sentido con respecto a la segunda.

3. A modo de cierre para construir nuevas hipótesis

En este trabajo, se parte de considerar a la educación preescolar como un campo de práctica social en el sentido planteado por Bordieu (1984), es decir, como un sistema de relaciones sociales históricamente constituidas entre diferentes agentes, grupos y prácticas institucionales que dan cuenta de las distintas posiciones en pugna. La descripción realizada en la primera parte de este trabajo sobre el campo institucional de la supervisión, hace evidente la existencia de posiciones, perspectivas y lógicas diferentes con respecto a lo que debería ser la supervisión en estos tiempos de cambio y obligatoriedad de la educación preescolar; las supervisoras se inscriben en pero también forman parte activa de una estructura institucional altamente vertical, configurada históricamente conforme a un esquema completamente centralizado, creado y alimentado desde hace ochenta años a la fecha.

Como en todo campo de práctica social, las supervisoras de manera individual o como grupo, ponen en juego el **habitus**, definido por Bordieu como el conjunto de disposiciones duraderas y transferibles, estructuras estructuradas predisuestas para funcionar como principios generadores y organizadores de prácticas y representaciones que pueden estar objetivamente adaptadas a unos fines sin que esto suponga su búsqueda conciente ni el dominio expreso de las operaciones necesarias para alcanzarlos. De ahí que resulte necesario conocer cuáles son los *principios de percepción, pensamiento y acción* que tienden a garantizar la reproducción de prácticas individuales y colectivas por parte de las supervisoras, que aseguran la presencia activa de experiencias pasadas (Bordieu, 1999; Bourdieu, 1984: pp. 135-141)

Otro aspecto que nos parece importante señalar es que, apoyándonos en la idea de Dubet (2006), la supervisión es una forma de trabajo sobre los otros, es decir, comprende “el conjunto de actividades profesionales que participan en la socialización de los otros”, se trata

de una actividad anclada en un oficio, en una organización particular y en una formación específica y se les paga para actuar sobre los otros (Dubet 2006: 17-26). Esto implica reconocer que en el mundo contemporáneo, todos aquéllos que se dedican a este tipo de actividad, ven cimbrados los cimientos otrora estables y claramente definidos que orientaban la actuación cotidiana y sostenían la identidad individual y colectiva; los principios otrora universales y homogéneos ahora son contradictorios e incluso irreconciliables, la vocación y la escuela o el sistema educativo como santuario han sido desplazados por la irrupción de demandas sociales antes impensables, exigencias derivadas de las políticas educativas, las pretensiones de eficacia que han elevado la evaluación al grado de ley y la rendición de cuentas como moneda de uso corriente. En este contexto, nos parece conveniente definir la identidad como una construcción inacabada, expuesta permanentemente a la temporalidad, la contingencia y la posición relacional de los sujetos que habitan las instituciones (Landesmann, 2006:20) De este modo, la identidad institucional puede ser entendida como la forma en que los sujetos subjetivan la institución, o bien, como el efecto que producen los mecanismos de regulación de las instituciones en los sujetos. En el presente trabajo, el término identidad es empleado en la primera de estas acepciones, por considerar que la identidad institucional de las supervisoras se articula fundamentalmente alrededor de su identificación con la institucionalización progresiva de la educación preescolar por un lado, y por el otro con su propia trayectoria profesional.

Desde una perspectiva histórica, antes de la obligatoriedad decretada a fines de 2002 por el poder legislativo, la educación preescolar se constituyó como un campo de acción social caracterizado por el cambio constante de sus condiciones institucionales de existencia, ante lo cual encontró formas de sobrevivir y permanecer como parte del escenario educativo, cambiando algunos de sus elementos y modificando otros para adaptarse a las nuevas

condiciones que en diferentes etapas le ha venido imponiendo el la propia evolución del sistema educativo.

De unos años a la fecha, la instrumentación de un número cada más amplio y diverso de programas de política educativa han intensificado el trabajo de docentes y directivos en el nivel básico en general; esta situación se ha visto agudizada en el caso de la educación preescolar debido a la aplicación de nuevas normas y reglas institucionales derivadas de la aprobación de la obligatoriedad en el año 2002; por otra parte, la aplicación del programa de retiro voluntario en el sector público en el 2003, obligó a renovar de forma casi total los cuadros de supervisión; de la noche a la mañana, muchas docentes abandonaron esa posición para desempeñar una nueva, cargada de grandes exigencias y presiones procedentes de distintos sectores. Todos estos son factores que hoy por hoy, han contribuido a configurar un complejo escenario institucional que muy probablemente está modificando las formas de socialización, es decir, de transmisión e interiorización de las normas, pautas, modos de hacer y ser supervisora en el nivel preescolar (Berger y Luckman; 1991) y en consecuencia, su propia identidad para con un tipo de educación que desde su origen, se había fundado en la búsqueda del reconocimiento social sobre su valor formativo.

Referencias

- Berger P. y Luckman (1991) *La construcción social de la realidad*, Amorrortu, Buenos Aires
- Bourdieu, P. (1984) *Sociología y Cultura*, Grijalbo, México 1990
- Bordieu, P. (1999) *El sentido práctico*, Taurus/Humanidades, Madrid
- Braslavsky C. y Gustavo Cosse G. Las actuales reformas educativas: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones, Documentos PREAL N° 5, PREAL, Buenos Aires 1996, disponible en <http://www.oreal.org/cosse5.pdf>
- De Certeau (1996) *La invención de lo cotidiano*, Tomo I: Las artes de hacer, Universidad Iberoamericana, México
- Dubet F. (2006), *El declive de la institución*, Gedisa, España

Landesmann M. et. al. *Identidad institucional e institucionalización de la Psicología conductual en la Facultad de Psicología, UNAM (1970-1977)* en Monique Landesmann (coordinadora), **Instituciones Educativas**, Plaza y Valdéz, México 2006

Rivera Ferreiro, L. “Problemas y retos de la educación preescolar obligatoria”, en Bertussi G.T. y González Villarreal R. *Anuario educativo mexicano, visión prospectiva, tomo I*, pp. 155 a 170, ed. UPN/La Jornada, México, noviembre de 2002.

Villanueva Villanueva N., *Tradición docente en la educación preescolar*, Unidad de Ciencias Sociales, Centro de Investigaciones Regionales, Universidad Autónoma de Yucatán, en <http://lanic.utexas.edu/project/lasa95/villanueva.html> consultado el 1-03-07