Política educativa y gestión en la educación media

María Trinidad Cerecedo Mercado
Carlos Topete Barrera

Colección ciencias sociales

Cerecedo Mercado María Trinidad | Topete Barrera Carlos

México: Editores y Viceversa, 2023.

p.382; 13.5 x 21 cm

ISBN: 978-607-99602-9-2

2023 Cerecedo Mercado María Trinidad | Topete Barrera Carlos

Política educativa y gestión en la educación media —Primera edición— Ciudad de México.

Editores y Viceversa; Instituto Politécnico Nacional (IPN);

Ediciones autorizadas para venta en todo el mundo

ISBN: 978-607-99602-9-2

edicion@editoresyviceversa.com

Diseño de portada:

Todos los Derechos Reservados

La publicación de la obra se realizó con base en la modalidad de dictamen por pares a doble ciego.

Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, la copia o la grabación sin la previa autorización por escrito de los editores.

Acerca de los autores

Carlos Topete Barrera tiene un Posdoctorado en Metodología de Enseñanza y Educación Comparada por la Universidad de Sao Paulo, Brasil. Es Doctor en Pedagogía y Maestro en Pedagogía por la Facultad de Filosofía y letras de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). También cuenta con dos especialidades: una en Docencia y otra en Enseñanza de las Ciencias por la Universidad Hebrea de Jerusalén, Israel. Fue secretario ejecutivo del COMIE (Consejo Mexicano de la Investigación Educativa) en la Fundación Javier Barros Sierra, A. C. Ha participado en la publicación de libros sobre la formación científica y casos de académicos mexicanos. Ha publicado artículos en la revista de *Innovación Educativa* en el área de Escritura Académica y Singularidad de los Investigadores. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores en el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT). Actualmente es profesor Investigador del Instituto Politécnico Nacional (IPN).

María Trinidad Cerecedo Mercado es Doctora en Ciencias con Especialidad en Ciencias Administrativas por el Instituto Politécnico Nacional (IPN), Maestra en Ciencias en Administración y Desarrollo de la Educación por el mismo IPN, Ingeniera Electricista Administradora por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM); cuenta con un Diplomado en Mercadotecnia por el mismo ITESM; del 2016 al 2019 se desempeñó como Subdirectora Académica y del 2012 al 2015 trabajó como Jefa de la Sección de Estudios de Posgrado e Investigación (SEPI); ambos cargos en la Escuela Superior de Comercio y Administración Unidad Santo Tomás (ESCA Sto. Tomás), del Instituto Politécnico Nacional. Se le distinguió con Mención Honorífica de Maestría y con la "Presea Lázaro Cárdenas" máximo reconocimiento que otorga el IPN a estudiantes, profesores e investigadores. Dentro de su amplia producción científica destacan más de una decena de proyectos de investigación; tres libros; cinco capítulos de libros, más de cincuenta y tres artículos; y reportes técnicos en temas

relacionados con la línea de investigación a la que pertenece; "gestión institucional", "liderazgo" y "política educativa", principalmente. Ha participado en múltiples eventos de investigación nacionales e internacionales como ponente, evaluadora, tallerista, conferencista, participante, asistente, entre otros. Desde el 2002 pertenece al grupo de investigación Liderazgo y Gestión Escolar.

En el área de la gestión en educación ha ocupado cargos como los de Jefa de Sección de Estudios de Posgrado e Investigación, Coordinadora del programa de maestría y de una Especialidad en Gestión Educativa en la ESCA Sto. Tomás del IPN; Jefa del Departamento de Servicios Docentes en la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI); y Asistente de Subdirección en la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas.

Agradecimientos

A mis padres...

Dra. María Trinidad Cerecedo

Al Instituto Politécnico Nacional por las facilidades para el desarrollo de esta investigación.

Al Dr. Van der Maren de la Universidad de Montreal, Canadá por sus enseñanzas del Atlas.ti.

Dr. Carlos Topete Barrera

Agradecimiento especial a Karen Ríos Sotarriba por su invaluable apoyo.

Índice

Introducción.....7

Capítulo 1. Antecedentes y condiciones de la gestión en la educación.....9

1.1. Antecedentes y condiciones del sistema educativo mexicano.....9

1.2. Características peculiares de la burocracia en México.....10

1.3. El modelo patrimonialista de gestión, sus orígenes y sus implicaciones.....13

1.4. El modelo corporativista del sistema político mexicano y sus efectos en la toma de decisiones de los directivos de educación media.....15

1.5. El sindicalismo como fuerza que coadyuva a configurar las redes de poder al interior del centro escolar.....17

1.6. La existencia de prácticas de gestión indebidas como punto clave de funcionamiento del sistema escolar, desde el directivo hasta el alumno.....17

1.7. Falta de consistencia y congruencia en los criterios utilizados en la aplicación de la normatividad.....18

1.8. La discontinuidad entre gestiones y la forma en la que se reconfiguran políticamente los grupos.....20

1.9. Los criterios inadecuados para la selección de directivos con habilidades de gestión.....21

1.10. Condiciones institucionales que resultan antagónicas con la profesionalización de la gestión.....22

1.11. Existencia de procesos de simulación en el desempeño

de actividades académicas y de gestión.....23

1.12 Organización profesional débilmente articulada (loosely coupled) en la que se enfatiza la actividad política.....24

1.13. Falta de reconocimiento por parte de los actores de las instituciones educativas de que en estas se construyen escenarios de actividad política.....25

1.14. Desequilibrio entre la figura del director, la colegialidad y el área central.....25

1.15 Grado de autonomía relativa en función de los recursos financieros.....26

1.16. Los directivos y su equilibrio entre el proceso de rendición de cuentas al área central y a la sociedad en general y el sistema anquilosado.....26

1.17. Ausencia de criterios apropiados para la selección de directivos escolares.....27

1.18. Ausencia de participación de los actores.....27

Capítulo 2. Contexto global y Nacional de la Educación Media Superior.....30

2.1 Contexto global y nacional de la educación media superior, competencias y educación para la juventud.....30

2.1.1. El ámbito global.....30

2.1.2. El entorno global de la educación y la cultura.....34

2.1.3. El caso de la Educación Media Superior (EMS) en México.....35

2.1.4. Descripción del Bachillerato General.....36

2.2. El proceso educativo en la Educación Media.....38

2.2.1. Funciones del bachillerato.....40

2.2.2. Objetivos de la Educación Media Superior (EMS).....40

2.2.3. La estructura formal de la EMS, según modalidades y tipos.....41

2.2.4. Políticas específicas para la coordinación de la EMS.....43
2.2.5. Principales tendencias futuras de la EMS.....45

Capítulo 3. El ejercicio de la gestión a través de la coordinación de la estructura formal e informal.....46
3.1. El ejercicio de la gestión a través de la coordinación de la estructura formal e informal, elementos de análisis.....46
3.1.1. Estructura formal.....47
3.1.2. La organización escolar.....50
3.1.3. Clasificación de modelos organizacionales propuesta por Antonio Muñoz Sedano.....51
3.1.4 La escuela como empresa.....52
3.1.5. Los modelos humanistas de organización, la escuela, como una unidad educativa.....53
3.1.6. Los modelos burocráticos y estructurales de organización. La burocracia escolar.....54
3.1.7. Los modelos políticos de organización. La escuela, el poder y la libertad.....55
3.1.8. Los modelos culturales de organización: la cultura escolar.....56
3.1.9. Los modelos sistemáticos de organización. La escuela como sistema.....57
3.1.10. Clasificación de modelos organizacionales.....58
3.1.11. Modelo racional-normativo.....65
3.1.12. El modelo organizacional de Mintzberg.....70
3.2. La estructura informal.....84
3.2.1. El poder.....84
3.2.2. Grupos de poder y grupos de presión.....87
3.2.3. Definiciones y significados de los grupos de presión.....88
3.2.4. Necesidad de los grupos de presión.....89
3.2.5. El efecto del poder sobre el personal docente y administrativo.....91

3.2.6. La infrapolítica de los grupos subordinados.....95
3.2.7. Resistencia debajo de la línea.....95
3.3. Aportaciones de investigadores mexicanos en torno a la gestión escolar y sus efectos perversos en el proceso de toma de decisiones.....97
3.3.1. Estructura formal.....97
3.3.2. Estructura informal.....98
3.3.3. Gestión escolar.....101
3.3.4. La gestión educativa y la política.....102
3.3.5. El sindicato magisterial, un ejemplo de corporativismo para reflexionar.....104
3.3.6. Los enfoques macro, meso y micro políticos.....107
3.3.7. La gestión y el proceso de toma de decisiones al interior de una escuela.....112
3.3.8. El enfoque micropolítico.....114
3.3.9. La microfísica.....116
3.3.10. El enfoque de Stephen Ball.....118
Capítulo 4. Análisis y sistematización de resultados.....121
4.1. Análisis y sistematización de los resultados.....121
4.2. Gestión directiva escolar.....122
4.3. Centralismo.....127
4.4. Corporativismo.....134
4.5. Cogestión SEP- SNTE.....140
4.6. Prácticas de acceso al poder.....143
4.7. Juegos políticos.....144
4.8. Juego de la insurgencia.....145
4.9. Juego de la contrainsurgencia.....147
4.10. Juego del patrocinio.....148
4.11. Juego de los rebeldes.....150
4.12. Juego de construcción de imperios.....150

4.13. Juego de la opresión.....151
4.14. Juego de la experiencia.....152
4.15. Juego de candidatos estratégicos.....153
4.16. Movida de piso.....153
4.17. Ausencia de profesionalismo.....156
4.18. Simulación.....163
4.19. Políticas de evaluación y mejoramiento de la calidad educativa.....166
4.20. Discrecionalidad en la toma de decisiones.....170
4.21. Prácticas negativas del poder.....175
Capítulo 5. Principales conclusiones en relación con los procesos de gestión en las organizaciones de educación media superior.....176
5.1 Sugerencias a nivel macro.....176
5.2. Sugerencias en el plano de las prácticas del ejercicio del poder en cuanto al acceso y conservación del puesto.....178
5.3. Relativo a la experiencia y la información.....180
5.4. Sugerencias en cuanto a la evaluación de la gestión.....182
5.5. Sugerencias en cuanto a las habilidades de gestión.....185
Bibliografía.....190
Hemerografía.....198
GLOSARIO.....199

Introducción

Esta obra estudia la relación entre la gestión directiva escolar y las prácticas de ejercicio del poder en los centros escolares de educación media tecnológica.

La aportación de esta obra consiste en dar a conocer la importancia que posee la estructura informal como elemento integrador de la gestión escolar. Da cuenta del dinamismo y flexibilidad que le imprime a las organizaciones escolares, una vez que la estructura informal rebasa a la estructura formal como resultado de la complejidad administrativa; aunque también advierte de los efectos del centralismo inmerso en una cultura corporativista, donde impera la cogestión SEP SNTE. Se articulan juegos políticos con la finalidad de conservar el poder y en donde la ausencia de un liderazgo académico puede condensar los efectos de las prácticas negativas del ejercicio del poder sobre una ya de por sí degradada burocracia.

El objetivo es analizar y evaluar los efectos del ejercicio del poder en las estructuras formal e informal que inciden en los procesos de gestión escolar, a fin de que se cumpla la misión específica de la educación media tecnológica con transparencia y responsabilidad social.

El primer capítulo trata de los antecedentes y condiciones de la gestión de la educación.

En el segundo capítulo se incluye Contexto global y Nacional de la Educación Media Superior que describe la situación de la juventud, los tiempos que corren, sus encuentros y desencuentros. También se realiza un análisis de la diversidad de la población a la que se atiende, su cobertura y su demanda, y se describe el Bachillerato General.

El tercer capítulo se dedica al estudio teórico de la gestión escolar y el ejercicio del poder. La primera se divide en dos vertientes: la

estructura formal y la informal, la que a su vez se desglosa en tres niveles de estudio, macro, meso y micro.

En el cuarto capítulo se presenta el análisis y la sistematización de los resultados que aportan los mapas conceptuales de donde, finalmente, se obtienen las conclusiones que aparecen en el siguiente capítulo.

En el quinto capítulo se anexan sugerencias y propuestas de mejoramiento de la relación entre la gestión directiva escolar y las prácticas de ejercicio del poder obtenidas de las entrevistas. También se realizaron sugerencias para estudios futuros, encaminadas a un análisis más exhaustivo de los órganos colegiados, la ética del directivo escolar, la importancia de realizar estudios acerca del liderazgo académico que debe de poseer el director de un plantel y también apunta hacia estudios más detallados de la burocracia degradada de la SEP y del SNTE.

Finalmente, se incluyen la bibliografía, el glosario de términos, el significado de las siglas utilizadas y los anexos correspondientes.

Capítulo 1. Antecedentes y condiciones de la gestión en la educación

1.1. Antecedentes y condiciones del sistema educativo mexicano

El sistema político estrenado en el periodo revolucionario, y con sucesiones presidenciales puntuales cada seis años, se erosionó drásticamente a partir de 1982. Esto a consecuencia de una grave crisis económica que estalló después de la caída en el precio del petróleo en el sexenio de José López Portillo, a comienzos de 1980.

A partir de entonces, y del sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, México tendría que cambiar su dinámica económica comenzando con el arribo de los tecnócratas a la Presidencia de la República y a las Secretarías de Estado; introduciendo cambios que comenzarían a desmantelar al Estado benefactor y proteccionista a través de procesos como la evaluación y la calidad, la descentralización y la privatización. En educación se observó la contracción de la matrícula bajando la oferta educativa de la educación media superior y superior, pese a la alta demanda.

El sexenio de Carlos Salinas de Gortari se caracterizó por la virtual expulsión de Carlos Jongitud Barrios, quien se había proclamado líder moral del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) desde 1971; por lo que la profesora Elba Esther Gordillo, mujer con una aguda inteligencia política y singular astucia, es elegida y apoyada por el presidente en turno como la nueva lideresa del sindicato más grande de Latinoamérica. En ese sexenio comienzan los cambios al sistema de educación pública, se altera el Artículo 3ro. Constitucional, se

elabora el Acuerdo de Modernización Educativa y se promulga la Ley General de Educación.

En 1994 llega a la primera magistratura Ernesto Zedillo Ponce de León y a la Secretaría de Educación Pública (SEP), después de Fausto Alzati, Miguel Limón Rojas quien a través del Subsecretario de Planeación y Coordinación de la SEP comenzó a promover, en la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas, la implementación de un modelo educativo basado en competencias llamado Proyecto de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMETyC). Sin embargo, la estructura informal fue más fuerte que la estructura formal y, como no se contó con el consenso de determinados funcionarios de la Subsecretaría, no se permitió la implementación de dicha política pública. "Aunque se realizaron acciones para atender el diseño, implantación y operación del modelo, dichas intervenciones no obedecieron a un esquema de transformación estructural y generalizado... requiere la unificación de esfuerzos a fin de proponer e implantar una propuesta integral" (Didou y Martínez, 2000, p. 55).

Las causas o razones más sobresalientes por las que la toma de decisiones al interior del centro escolar no pueden hacerse con una lógica racional basada en el interés sustantivo y en el cumplimiento de la misión de la institución escolar son las que se exponen a continuación.

1.2. Características peculiares de la burocracia en México

Las revoluciones son menos el síntoma de lo que comienza que la exhibición de lo que sucedió antes de ellas. Por eso se debe de discutir la naturaleza del viejo sistema político mexicano como una tarea indispensable para comprender el carácter de su transformación. "El retrato del régimen político mexicano está repleto de peros: autoritario pero civil; no competitivo pero con

elecciones periódicas; hiperpresidencialista pero con una larga continuidad institucional con un partido hegemónico de origen revolucionario pero sin una ideología cerrada; corporativo pero inclusivo" (Silva Herzog, 1999, p. 45).

Según algunos aquí se vivía un extraño caso de pluralismo unipartidista. Históricamente, la existencia de un partido político, el PRI, que se ostentaba como síntesis de todas las fuerzas políticas nacionales fue visto como el embrión de una democracia distante; un sistema donde la competencia dentro de un partido dominante reemplaza efectivamente la competencia entre partidos.

El recurso nacionalista justificaba el sacrificio de la diversidad y el disenso en nombre de una imaginaria y amenazada fraternidad: la nación. Si el régimen era emancipación directa de la historia, si capturaba en su interior el pálpito profundo de la sociedad mexicana, no había posibilidades de un sistema político alternativo. La firmeza del pasado, no el capricho de las urnas o la inconstancia de los congresos, nutría la legitimidad del sistema.

El arreglo entre partidos políticos, las relaciones entre poderes, la centralización política, el mecanismo de representación de intereses, la pleitesía de los medios, ubican al antiguo régimen mexicano dentro de la familia de los sistemas autoritarios.

Autoritarismo fue la palabra que abrió la ventana. La comprensión del universo de las formas políticas que hasta entonces estaba partido en dos continentes —democracia y totalitarismo— se enriqueció con esta aportación que sirvió como mina para México; abriéndole el mirador de la comparación para verse a sí mismo. Bajo la luz del concepto podía ver con claridad las barreras que existían al pluralismo, las nulidades constitucionales que suprimían *la rendición de cuentas*.

El autoritarismo adquiría un perfil propio; no era un totalitarismo deslavado ni una democracia en formación; era un sistema político con fisonomía propia.

El autoritarismo es un "sistema político con pluralismo limitado y no responsable, sin una ideología oficial elaborada pero con 'mentalidades' específicas, sin movilización extensiva o intensiva, excepto en ciertos periodos de su desarrollo y en la que un líder u, ocasionalmente, un pequeño grupo ejerce el poder dentro de límites formales poco definidos pero, de hecho, bastante predecibles" (Ibídem).

Muchos son los artefactos que el constitucionalismo concibió para impedir el dominio despótico: división de poderes, descentralización política, dispositivos de rigidez constitucional, garantías individuales, pueden encenderse solamente cuando funciona el *switch* del pluralismo electoral. Si ese apagador se traba, la sofisticada mecánica de control se petrifica. Eso es lo que ha pasado con el régimen constitucional (Silva Herzog, 1999, p. 67).

Para Carlos Fuentes, se trata de otro factor filosófico común que se encuentra grabado en el alma misma de la política mexicana y que se traduce en el presidencialismo, y es el del derecho romano y las prácticas imperiales de Roma. La gran revolución jurídica de Roma fue la publicación de la Ley de las XII Tablas, a mediados del siglo V. Bajo Augusto, sin embargo, la publicidad del derecho escrito sufrió una modificación notable. La Ley Triboniana dio todo el poder a César; pero en la práctica, César debía confrontar realidades socioeconómicas promoviendo a su propia meritocracia, fiel a Augusto. La burocracia cesárea se convirtió en el centro del poder imperial y en el fiel de la balanza en las pugnas promovidas por César entre la nobleza y la plebe a fin de fortalecer al imperio. De este modo, César podía favorecer un día a la nobleza para socavar a los demagogos populistas, pero al día siguiente favorecer al pueblo para socavar las ambiciones de la nobleza. Manipulación, pero también compromiso (Fuentes, 1995, p.60).

Así, las políticas imperiales romanas, benditas por la filosofía católica, legitimaron al imperio español. El precio a pagar fue el *sacrificio de la cultura democrática* de la España medieval que

se integraba de cortes, cartas ciudadanas, poderes judiciales independientes, protección de intereses económicos de la clase media. Esta cultura democrática fue fatalmente condenada por la victoria del joven emperador Carlos V, en el año de 1521, el mismo en que Tenochtitlán se rinde a Cortés (*op. cit.*).

Al liberarse del yugo español, los mexicanos se lanzan hacia una imitación extralógica de las leyes francesas, británicas y norteamericanas; convencidos de que su simple transferencia a un suelo de explotación convertiría a México en una sociedad próspera y democrática; se les olvidó, como sostiene Carlos Fuentes, "... no puede haber una sociedad democrática sin continuidad cultural" (*op. cit*).

Sin duda alguna, la explicación de esta tradición política provoca el entendimiento extrapolado al caso del dirigente mexicano. Para el caso del Presidente de la República, el presidencialismo fue, como diría Mariano Otero, el principio generador del régimen político: todo gira a su alrededor, todo proviene de su centro.

1.3. El modelo patrimonialista de gestión, orígenes e implicaciones

La cortesanía de la vida política mexicana es síntoma de un padecimiento mayor: *el patrimonialismo* del que habló Octavio Paz en *El Ogro filantrópico*: "el cuerpo de los funcionarios y empleados gubernamentales, de los ministros a los ujieres y de los magistrados y senadores a los porteros, lejos de constituir una burocracia impersonal, forman una gran familia política ligada por vínculos de parentesco, amistad y compadrazgo, paisanaje y otros factores de orden personal. La corrupción como principio de gobierno" (Paz, 1990, p.123).

La personalización del poder político en México fue tal que el antiguo régimen colindó con el *sultanismo* (que significa el extremo del gobierno caprichoso del que habló Max Weber, gobierno de amigos y parientes, territorio de corrupción y de locuras sin freno) el régimen mostró una inclinación hacia la peor forma del **"patrimonialismo"**.

Juan Linz ha visto en el *sultanismo* un régimen basado en el dominio personal, en donde la lealtad política se alimenta de una mezcla de miedo y gratitud; un sistema donde el gobernante ejerce un poder sin restricciones; un arreglo de profusa corrupción que permite al caudillo gobernar sin el estorbo de reglas o ideas; una estructura de poder penetrada por sus familiares, amigos y socios (Linz, 1993, p.81).

Jorge Carpizo, señala: "en México, sin lugar a ninguna duda, el Presidente es la pieza clave del sistema político y tiene predominio sobre los otros elementos políticos que configuran al propio sistema."

Según J. Carpizo las causas del predominio del presidencialismo mexicano son:

a) Es el jefe del partido predominante, partido que está integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y profesionales.

b) El debilitamiento del Poder Legislativo. La gran mayoría de los legisladores son miembros del partido hasta entonces predominante y saben que, si se oponen al Presidente, las posibilidades de éxito que tienen son casi nulas y que, seguramente, están así frustrando su carrera política.

c) La integración, en parte, de la SCJ por algunos elementos políticos que no se oponen a los asuntos en los cuales el Presidente está interesado.

d) La marcada influencia en la economía a través de los mecanismos del Banco Central, de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal, así como las amplias facultades que tiene en materia económica.

e) La industrialización del ejército, cuyos jefes dependen de él.

f) La fuerte influencia en la opinión pública a través de los controles, y las facultades que tienen con respecto a los medios de comunicación masiva.

1.4. El modelo corporativista del sistema político mexicano y sus efectos en la toma de decisiones de los directivos de educación media

Para Silva Herzog, la hegemonía posrevolucionaria es, precisamente, un muégano que condensa una serie de instituciones y prácticas políticas, un modelo relativamente coherente de desarrollo económico y una serie de ideas e imágenes socialmente compartidas; dotando así al régimen de numerosos apoyos y debilitando cualquier otra alternativa política.

Al hablar de los tentáculos corporativos del régimen, el estado posrevolucionario, para penetrar en los espacios de la sociedad civil, tuvo que alimentar la hegemonía en la medida en que logró promover parcialmente los intereses de los grupos subordinados.

Los mapas de la hegemonía permiten ubicar otro territorio nodal de la estructura de consensos: el ámbito de la sociedad política. En esa zona, en donde se compite por el poder público, la hegemonía del régimen se impuso al determinar reglas no escritas de la práctica política (Silva Herzog, 1999, p. 46).

Lo que hay que advertir es que el hambre de representatividad de la sociedad mexicana en el sistema político mexicano no se colmaba en las Cámaras de Diputados y de Senadores. La personificación de la sociedad mexicana estaba en el *pacto corporativo. El corporativismo,* según Herzog Márquez, es un sistema de representación de intereses compuesto de bloques rígidos que ostentan el monopolio de la voluntad de alguna categoría social.

El régimen mexicano fue soportado en un mecanismo de esta naturaleza a fin de controlar a las masas apoyándose en ellas. Fundada en una compleja práctica de intercambios, la malla corporativa envolvió prácticamente a toda la sociedad mexicana: empresarios, trabajadores, comerciantes, campesinos, taxistas, arquitectos, *maestros.* En este amplísimo tejido se reivindica al mismo tiempo la necesidad de inclusión y control: una red que enlaza y aprieta.

Sin embargo, *el corporativismo* presenta un origen más antiguo que la misma revolución mexicana, si se da un vistazo a la otra paz: la paz porfiriana. La revolución mexicana, como cualquier otra, fue buena discípula del antiguo régimen. La **práctica corporativa** posrevolucionaria es heredera del estilo porfiriano de gobernar: el estado y su cúspide, el presidente, se convierten en el punto donde convergen todos los hilos de la República. El tejido corporativo de alianzas es la modernización del edificio porfiriano, es decir de la política basada en la amistad.

Las corporaciones se convirtieron en los verdaderos agentes de la representación social, vaciando al Congreso de la Unión de una de sus misiones más importantes: nutrir la legitimidad a través de la competencia electoral y el juego parlamentario (*op. cit.*).

1.5. El sindicalismo como fuerza que coadyuva a configurar las redes de poder al interior del centro escolar

Existen tradiciones políticas arraigadas en nuestro sistema que deben de ser conocidas. Fuentes describe, en el "Nuevo tiempo mexicano", una tradición que explica *el sindicalismo* que en nuestros días aún actúa como una fuerza muy poderosa en el sector educativo público, y que ejerce gran presión sobre el directivo escolar; encarnando el intermediarismo que constituye el espacio entre el trabajador de base (docente o el administrativo) y la élite política y burocrática; quienes gobiernan efectivamente y ocupan puestos claves en la ejecución de decisiones del gobierno (Fuentes, *op. cit.*).

1.6. La existencia de prácticas de gestión indebidas como punto clave del funcionamiento del sistema escolar desde el directivo hasta el alumno

La corrupción es un fenómeno vinculado con la carencia de un proceso de rendición de cuentas. Gabriel Zaid, en *El progreso improductivo* apuntó que México era el país destinado a fundar una ciencia de la mordida. La disciplina podría tener distintas ramas: la mordidología antropológica explotaría los significados culturales de la corrupción; el psicoanálisis analizaría la vida esquizoide que debe vivirse para adaptarse a un sistema corrupto; un enfoque marxista exhibiría la falsa conciencia por la cual es debido realizar algunas expropiaciones revolucionarias para avanzar en la lucha de clases. México habría de engendrar esa nueva ciencia porque la corrupción no era un tumor de régimen. Era su naturaleza. La corrupción ocupó el centro del régimen porque era la clave para su mantenimiento.

Si la mayor parte de los autoritarismos ha enfrentado el disenso con brutal represión, el mexicano lo ha hecho con la mordida, la cooptación, el contrato, los privilegios. El peor castigo era no recibir gratificación. En esta vertiente, el régimen es heredero del carrancismo, que descubrió en el soborno una vía eficiente y barata para comprar a los generales. Al distribuir los frutos de la revolución entre los protagonistas se evitaban los conflictos. La corrupción se convirtió así en un eficaz mecanismo de control político, un pegamento de lealtades, un abortivo de rebeliones (Zaid, 1987, p.181).

La corrupción crece al amparo de un deficiente sistema de alumbrado. Solo muerde quien puede esconderse. Porque la transa implica simulación, necesita de la oscuridad. La luz inhibe. El alumbrado político aparece de esta forma como la mejor vacuna contra la gangrena de la corrupción. He ahí otra de las deficiencias democráticas del antiguo régimen: el defectuoso sistema de iluminación cultivó la impunidad.

1.7. Falta de consistencia y congruencia en los criterios utilizados en la aplicación de la normatividad

La falta de criterios para aplicar con congruencia y uniformidad los lineamientos, la normatividad, los reglamentos y la legislación, no es un fenómeno que haya surgido en la actualidad ni que solo presenten los directivos de centros escolares de educación media. Para México, este fenómeno es una tradición que data de la época colonial, como lo narra Fuentes en el "Nuevo tiempo mexicano", "mientras Carlos V dejaba caer sobre la corona novohispana una lluvia de leyes proclamando el dominio eminente de la corona sobre tierras, aguas y subsuelo y protegiendo a los indígenas y sus comunidades, la oligarquía criolla proclamaba su propio credo:

'La ley se obedece pero no se cumple"' (Fuentes, 1995, p.59).

Para Jesús Silva Herzog el factor común es la convicción de que la constitución no puede ser considerada como una simple ley. Por lo que hay que leerla como un catálogo de deseos que inspiran pero que no necesariamente obligan. Constitución social, constitución como forma de vida, constitución como resumen del heroísmo popular, constitución como aspiración nacional, constitución como representación de futuro. Entendida así, como decisión, la Constitución mexicana ha sido analizada como un acto de voluntad del soberano, como una determinación política, no como un principio normativo que deslinda con claridad lo posible de lo lícito.

A este vicio interpretativo hay que sumar un defecto mecánico para consumar la adulteración del régimen constitucional; es decir, el impacto del hiperpresidencialismo que se vincula con un punto expuesto anteriormente y que es el autoritarismo.

Además, la normatividad en el campo de la gestión educativa, presenta algunas consideraciones teóricas que Granja menciona, cuyo cometido contiene la intención de enriquecer el análisis, recurriendo al bagaje conceptual del análisis político del discurso:

> En el caso de los aspectos normativos de la institución ello es particularmente claro. Las normas podrían dejar de ser pensadas como determinaciones estructurales o como un plano de la institución que se opone al de la "realidad"; se pensarían mejor como elementos significativos que no se pueden mantener aislados en los intentos de explicar los procesos escolares pues, vistos con profundidad, se trata de elementos que están siempre presentes desplazando sus significados y condensándose en formas inestables. No tendría sentido tampoco remitirlas a un "esencialismo", a un significado y función fijo y trascendente anclado a principios

> positivos y fundamentales de juridicidad y legalidad, "garantizadores" de la estabilidad y regularidad de un orden establecido; se les analizaría *más bien como elementos inestables cuya forma y significado se configuran en tanto insertos en un sistema de significaciones que las relaciona con otros elementos bajo formas específicas*. Los reglamentos de certificación, y evaluación de los aprendizajes, por ejemplo, alcanzan inteligibilidad sólo si se les refiere al sistema de organización característico de la escuela: estructuras de asignaturas y cursos de diferentes niveles escolares y ciclos, sistemas de exámenes, formas de organizar y secuenciar el conocimiento en planes y programas, jerarquías clasificatorias del recorrido escolar de los alumnos (regular, irregular, aprobado, reprobado, desertor, egresado), jerarquías de autoridad, etc. De otra manera, aparecen como determinaciones a *priori,* fijas y rígidas, como canales que permiten contener por sí mismos la irrupción de lo irregular (Granja, 1992b, p.134).

1.8. La discontinuidad entre gestiones y la forma en la que se reconfiguran políticamente los grupos

Al interior de los centros escolares de educación media se crea un sistema político con un amplio pero irresponsable pluralismo en donde los actores políticos adquieren el poder para bloquear las acciones de los adversarios, pero carecen de la determinación para actuar en concierto. Enjambre de vetos, equilibrio de excesos, concierto de sordos, la "transitocracia", por la que atraviesan los centros escolares cuando existe cambio de director es un régimen político en que los diversos actores tienen una ambigua relación con la legalidad, la cual suspenden o ignoran cuando la causa lo

exige.

Si el autoritarismo se sostiene en un puño y la democracia en el diálogo, la transitocracia, es decir, el cambio de un director escolar a otro, descansa en la sordera. Tal sordera radica en la incapacidad de emigrar del pasado, ya que los nuevos dirigentes escolares están bien equipados para la denuncia, para el obstáculo, para la amenaza, pero están lisiados para el convenio constructivo. El universo de la guerra, la lógica de la enemistad preside el espacio y el tiempo.

Es, precisamente, la consolidación pendiente lo que exige una moderación de las expectativas desatadas en el periodo de la gestación democrática y la puesta en marcha de una nueva dinámica de intercambios.

Furet sugiere que la palabra "jacobinismo" evoca la historia de un club pero, también, un estado de espíritu, una actitud política, con apetitos absolutistas, un ánimo impaciente que descansa en la convicción de que el mundo nace de sus actos, una esperanza vehemente y exaltada, una devoción fanática por el pueblo, la certidumbre de que este no debe reconocer la determinación de sacrificar simbólicamente el pasado para engendrar la nueva sociedad. ¿Cuánto tiempo aún tomaremos por cunas los ataúdes y haremos juguetes de sus cabezas? (Furet, 1984, p. 56).

1.9. Los criterios inadecuados para la selección de directivos con habilidades de gestión

Al menos teóricamente los puestos existentes en la organización deben de ser cubiertos atendiendo a un sentido de racionalidad y eficiencia, de modo que aquellas personas que posean mayores habilidades y conocimientos serán preferidas sobre quienes las posean en grado inferior. Sin embargo, debido a diferentes

razones (de poder, de relaciones o de otro tipo), lo anterior no se cumple y las organizaciones seleccionan a los individuos sin seguir un procedimiento establecido o sin atender a las políticas existentes a ese propósito. En opinión de Ocasio, los procesos de sucesión de los altos directivos no siguen procedimientos rutinarios, sino que son un reflejo de los intereses de quien controla la corporación; por lo que la existencia de criterios objetivos de selección no es del interés de quienes dirigen, y prefieren contar con poder discrecional para influir personalmente en la definición de los individuos que ocuparán las posiciones directivas; a efecto de elegir a personas más propensas a respaldar sus decisiones (Ocasio, 1999, p. 155).

1.10. Condiciones institucionales que resultan antagónicas con la profesionalización de la gestión

Aparte de no contar con criterios de selección de directivos idóneos hay una carencia de programas sistematizados de capacitación y desarrollo de directivos. No existen iniciativas por parte de quienes encabezan los esfuerzos grupales dirigidas a proveer a los cuadros directivos de las fortalezas administrativas y de las herramientas y hallazgos más novedosos existentes en el campo de la administración. También es insignificante la cantidad de recursos destinados a la preparación de cuadros directivos. No es solo tomar en cuenta los papeles que se tienen sino más bien los resultados que se producen.

1.11. Existencia de procesos de simulación en el desempeño de actividades académicas y de gestión

En un punto anterior se consideraron los efectos de la fragmentación de la labor docente sobre las condiciones de trabajo de los maestros y, a su vez, de estos con los alumnos, alejándose cada vez más del objetivo sustantivo relacionado con la pedagogía. La simulación surge al no poder cumplir con la norma burocrática; esto es, se finge su cumplimiento desde la base, es decir, desde el maestro, quien asegura haber cubierto satisfactoriamente los objetivos impuestos; de ahí pasa a los jefes de docentes o coordinadores académicos quienes, por lo general, carecen de formación pedagógica; los que dan trámite reportando el cumplimiento de las normas hacia arriba por lo que el fenómeno de simulación se institucionaliza (Weiss, 1999, p. 229).

Hasta aquí, lo relativo a las causas u orígenes del problema que nos ocupa. Sin duda, los resultados de la investigación arrojarán mayor evidencia al respecto y, quizá, sea necesario proceder a su reconstrucción.

Es necesario afirmar que el proceso de toma de decisiones es un factor fundamental, ya que significa llevar a la práctica el ejercicio del poder. El poder siempre se vincula con la organización de la estructura formal y genera una imagen irreal hacia el exterior.

Existen procesos en los que la estructura formal queda rebasada por la estructura informal y, sin embargo, esto no impide que la primera sea la plataforma para una determinada gestión escolar y un ejercicio de poder inherente a ella, donde las decisiones

vinculan y promueven ambas estructuras.

Un buen ejercicio de la gestión escolar requiere cierto grado de participación consciente de los actores, así como una focalización clara y precisa de los objetivos reales de la organización escolar.

Desglosando el problema se observan las siguientes situaciones que pueden intervenir en el ejercicio de la gestión escolar:

1.12. Organización profesional débilmente articulada (*loosely coupled*) en la que se enfatiza la actividad política

En virtud de la fragmentación y del débil acoplamiento existente de la labor directiva con respecto a la labor docente y de la labor docente con respecto a los estudiantes se crean espacios vacíos que son coyunturales; generando todas las condiciones para la actividad política. A su vez, esta actividad política surge de las diversas legitimaciones que compiten en la toma de decisiones. *La perspectiva micropolítica plantea que el orden en las escuelas está siendo siempre negociado políticamente y que, por debajo de esa negociación, hay una lógica interna.* El análisis micropolítico pone el acento en la *dimensión política* de la escuela, caracterizada en su interior por la presencia de intereses diferentes.

Por el intercambio, la influencia y el poder, en el interior de la organización escolar confluyen diversos elementos como la ideología, la diversidad de metas, los intereses, las estrategias, las luchas por el poder y el control, la toma de decisiones y los objetivos y significados que la organización provoca en cada uno de los actores; por otro lado, la política organizativa surge cuando la gente piensa y actúa de modo diferente (Morgan, 1986).

1.13. Falta de reconocimiento por parte de los actores de las instituciones educativas de que en estas se construyen escenarios de actividad política

Aunque los actores aceptan que la política afecta a la escuela como parte del sistema de gobierno que rige a la sociedad, no reconocen que en el interior de la organización ellos forman parte de grupos con fines particulares que realizan acciones con propósitos políticos. Lo anterior causa una pérdida de visión que impide entender lo que ocurre en la escuela y por qué ocurre. Para conocer la política educativa es primordial reconocer que las instituciones escolares son campos de lucha, que los conflictos que se producen son vistos como algo natural y no patológico, y que sirven para promover el cambio institucional; lo cual no significa que las escuelas presenten una situación de conflicto permanente, sino que algunas veces permiten el reciclaje de los cuadros directivos aunque producen un amateurismo continuo.

1.14. Desequilibrio entre la figura del director, la colegialidad y el área central

La legitimidad formal del director, especialmente, se ve desafiada por alternativas profesionales y democráticas, válidas para la organización escolar; por lo que el director escolar tiene la necesidad de equilibrar su responsabilidad con las expectativas de la colegialidad.

1.15. Grado de autonomía relativa en función de los recursos financieros

La autonomía concedida a los centros escolares es restringida cuando los recursos son escasos y su labor depende del exterior, sobre todo del presupuesto económico asignado por el área central; los recursos dados se convierten así en una fuente de poder y de control. La ausencia de dichos recursos se utiliza como pretexto por el director para conseguir alianzas, adhesiones y compromisos fuera del área central que despiertan afinidades y luchas entre grupos o coaliciones del director con los actores externos.

1.16. Los directivos y su equilibrio entre el proceso de rendición de cuentas al área central y a la sociedad en general y el sistema anquilosado

Se ha impulsado el crecimiento de numerosos criterios de control y procedimientos de rendición de cuentas por parte de la administración central, en relación con el presupuesto ejercido por el directivo y la distribución de plazas a personas que cuentan con el perfil necesario para desempeñar el puesto vacante. Por otro lado, el control y la petición de cuentas por parte de los padres de familia también se ha incrementado; por lo que el directivo se encuentra en el límite de conciliación entre ambos en un discurso recurrente acerca de lo inadecuado de su perfil profesional, lo que lo hace vulnerable a cualquier propuesta de reforma, minando su motivación y credibilidad.

1.17. Ausencia de criterios apropiados para la selección de directivos escolares

Históricamente, en México, el acceso a los puestos en la administración pública ha estado vinculado con mecanismos clientelísticos (políticos, sindicales), familiares (reemplazo de agentes por cónyuges e hijos) y, en general, criterios de selección alejados de la idoneidad como requisito básico. Este sistema clientelar de reclutamiento administrativo resulta de una cultura política que mantiene rasgos de caudillismo y, por tanto, construye aparatos administrativos patrimonialistas (IIPE, 1998, p. 38).

1.18. Ausencia de participación de los actores

i) *Padres de familia:* Inaccesibilidad a la información; no cuentan con el tiempo suficiente para atender las necesidades académicas de sus hijos, además de que carecen de información acerca de las competencias legales atribuidas a cada departamento, así como de la normatividad; en resumen, son ajenos a la cultura tradicional del centro.

ii) *Docentes:* Los profesores limitan su identidad profesional al trabajo que realizan en el aula, en donde ejercen un poder absoluto sobre la enseñanza que imparten; lo que se extiende también a la relación con los alumnos, con los maestros y hasta con la misma academia. Un sello característico del docente es la *privacidad en la profesión*, que va aparejado con una falta de coordinación, control, supervisión y normalización. La mayoría de profesores y directores está tan alejada profesionalmente en sus mismos lugares de trabajo que se olvidan unos de otros.

Los profesores que no forman parte del equipo directivo no se sienten incluidos en los aspectos importantes de la toma de decisiones. Construir el consenso significa proponer actividades, poder contratar profesores con valores comunes, un ideal de tiempo y esfuerzo y quizás un entorno menos diverso.

iii) *Estudiantes:* La mayor parte de las veces son actores ajenos que no se sienten ni con el derecho ni con la obligación de participar, además de que carecen de todo el fundamento normativo y político para comprender y menos aún para participar en los procesos de toma de decisiones. Aunado a lo anterior, es importante destacar que la posición del alumno no es tan sencilla, ya que siempre se verá amenazado por el hecho de ser calificado por maestros que tengan diferentes ideologías a las que ellos apoyan.

iv) *Organismos colegiados:* Pierden el valor de la representatividad cuando se convierten en el feudo del director, desde el momento en que son elegidos como representantes de los diversos actores escolares, ya que defienden constantemente las propuestas hechas por el director sin importar, en algunos casos, que estas vayan en contra del cumplimiento de la misión.

v) *Sociedad civil:* Con una tendencia muy marcada hacia el individualismo, aunque se ha despertado la conciencia de los procesos políticos a últimas fechas, existe la necesidad de una mayor participación por parte de los actores de los padres de familia y de la sociedad para exigir un servicio educativo de verdadera calidad.

vi) *Empresarios:* En cuestiones de educación, los empresarios han sido tradicionalmente marginales. Sin embargo, Tirado reconoce tres enfoques o acentos principales. El primero es el *utilitarista* que procura la formación de una mano de obra apta para insertarse en las tareas productivas y se alimenta de elaboraciones ideológicas identificadas con el

liberalismo, el nacionalismo y el desarrollismo. El segundo es el *moralista* que se caracteriza por la formación en valores morales, religiosos, principalmente vinculados con la Iglesia católica y que la COPARMEX y la CONCANACO califican de radical. Finalmente, el tercer enfoque se refiere al enfoque *antiestatista*, que asocia a la ideología nacionalista revolucionaria al intervencionismo estatal, a la reforma agraria, al sindicalismo político y a las empresas públicas con el comunismo, socialismo, Revolución Cubana y otros movimientos sociales y políticos considerados peligrosos. De estos tres enfoques, la facción radical es la que ha estado más ligada a asuntos educativos, aliándose a sectores de la derecha como son: la Iglesia Católica, la Unión de Padres de Familia y el PAN.

En las últimas décadas ha habido un crecimiento impresionante de las instituciones privadas en lo que al nivel de educación superior se refiere (Tirado en Loyo, 1997, p.137).

Capítulo 2. Contexto global y Nacional de la Educación Media Superior

2.1. Contexto global y nacional de la educación media superior, competencias y educación para la juventud

A fin de lograr una mejor comprensión de las aportaciones del presente trabajo, así como de su contenido, es necesario realizar una indagación genérica de su entorno.

2.1.1. El ámbito global

La velocidad con que se transforma el mundo es cada vez mayor y la cantidad de conocimiento y tecnología aplicada a los diferentes ámbitos de la vida rebasa los límites de lo imaginable.

A diferencia de las transformaciones sociales antes de la caída del Muro de Berlín, las que ahora se viven se caracterizan por la clausura de la utopía, de los ideales revolucionarios y de las grandes convocatorias ideológicas para construir un mundo mejor. El mundo se encuentra encadenado a las necesidades de competitividad, desarrollo e innovación, basados en el conocimiento y la tecnología; el cambio social es producto del cambio económico, científico y tecnológico, lo que hace que las sociedades tengan que ser cada día más reflexivas sobre las incorporaciones presentes y futuras de innovaciones o de

modelos de transformación productiva, social, política o cultural.

La globalización puede definirse como la intensificación de las relaciones sociales en dimensión mundial, al conectar localidades distantes de tal manera que los acontecimientos locales son influidos por eventos que ocurren a muchas millas de distancia y viceversa (Giddens, 1991, p.69 y 70).

Se trata de un proceso dialéctico, porque esos acontecimientos locales pueden desplazarse en una dirección inversa a las relaciones sociales muy distanciadas que las modela. La "transformación local" es tanto una parte de la globalización, como la extensión lateral de las conexiones sociales a través del tiempo y del espacio *(ibidem*).

Como proceso histórico es un fenómeno reciente, pues comienza a manifestarse, a nivel mundial, a raíz de la crisis energética de 1973 y comprende, desde un enfoque microeconómico, tres grandes procesos interrelacionados entre sí:

- La integración mundial de mercados nacionales y regionales donde se hace referencia a aspectos importantes:
- La división de la producción de partes y componentes entre empresas y regiones, ("escisión o fragmentación" del proceso productivo) implicando la internacionalización de los procesos de producción y distribución. Los países que no tienen la capacidad para producir todos los componentes de un producto final sí pueden especializarse en un componente y ser competitivos con tal mercancía.
- Factores básicos para el éxito competitivo de las empresas.
- Mayor inversión en investigación científica y tecnológica con el propósito de aumentar la productividad y generar nuevos productos.
- De la eficiencia y viabilidad de los programas de capacitación por parte de las empresas.

- Disponer de una organización que haga posible la reorganización del proceso productivo, para enfrentar exitosamente las exigencias cada vez más dinámicas de los mercados.
- Acortar procesos de producción y perfeccionar los sistemas de distribución previendo la disminución del ciclo de vida de los productos a causa de la constante innovación tecnológica.
- La mercantilización de la industria manufacturera, en la que se otorga más importancia a la comercialización del producto manufacturado que a la misma producción ofrecida.
- La creciente competencia a nivel mundial, lo que conlleva a una mayor competitividad de las empresas a través de estrategias que aprovechan al máximo las ventajas comparativas de cada nación (Octavio, 1998, p.17-19).

Como consecuencia de lo anterior surge la cultura global, por lo que es importante destacar sus características fundamentales:

- Alta movilización de bienes y servicios que fluyen en distintas direcciones y circuitos regionales de producción y consumo.
- La reducción de las distancias por la mediatización de los medios de comunicación y transporte.
- El crecimiento de la interdependencia social entre individuos, grupos e instituciones, áreas geográficas y naciones completas apoyadas por los medios tele informáticos.
- El replanteamiento de las nociones de espacio-tiempo por el efecto de la instantaneidad, el aceleramiento del cambio tecnológico y el crecimiento de las áreas de incertidumbre.
- El ingreso a patrones comunes de producción, intercambio y consumo de bienes materiales, culturales y políticos que introduce la simultaneidad y el encogimiento de horizontes en el marco de estándares mundiales que son más accesibles

para sociedades distintas (Ulrich, 1998, p.45).

Pensar en globalidad es pensar en procesos y mecanismos fundamentales a fin de crear nuevas formas de ver el mundo. El crecimiento geométrico de la información, la agilización de los instrumentos y los mecanismos para su procesamiento, transmisión y distribución, la diversificación de los campos de conocimiento y las crecientes aplicaciones tecnológicas para analizar y recrear realidades múltiples y variadas, hacen cada vez más difícil y complicada la relación entre los objetos y los sujetos; así como entre los discursos que estos últimos elaboran para dar cuenta del mundo y sus transformaciones.

El factor de orden tecnológico ha incidido en la esfera de la producción económica, en la circulación de capitales y en los sistemas de comunicaciones. Hoy en día, las economías más avanzadas del mundo están rozando las tasas de desempleo más altas de su historia, situación que se agrava en las economías periféricas. En el esquema productivo anterior se iba de la producción al consumo, esto se conseguía a través de la sincronización de esfuerzos previos a la fijación de objetivos basados en la estimación de la demanda y en el diseño de una estrategia que involucraba globalmente todo el proceso; en el esquema productivo actual, con tecnologías innovadoras más flexibles, se va del mercado a la producción; esto significa que no se produce más de lo que exige la demanda. Teniendo repercusiones importantes en el ritmo de producción, más que en altos volúmenes y bajo costo como antes, se piensa en productos de alto valor que exploten oportunidades, que maximicen cada nicho sin comprometer la capacidad de cambio de la esfera productiva. Estos ritmos de producción requieren un tipo de trabajador flexible, discontinuo, dinámico y polivalente, afectando la estructura organizacional y los sistemas de remuneraciones, eliminando el derecho de veto del trabajador, (Urresti en Tenti, *op. cit.*).

2.1.2. El entorno global de la educación y la cultura

En diversas ocasiones, se hace la comparación de los jóvenes de los años sesenta–setenta del siglo pasado con los jóvenes en la actualidad, llegándose a la conclusión de que ya no son como antes; sin embargo, para comprender este fenómeno, más que cuestionarlos por lo que hacen o no, es conveniente, analizar la situación histórica, social y cultural en la que viven. Como dice Marcelo Urresti "los jóvenes son un síntoma de los tiempos que corren" (Urresti, en Tenti, 2000, p. 44).

Esta época es conocida como la era "tectrónica", según Castells, la informática, el ciberespacio, la realidad virtual, la televisión, el satélite de comunicaciones, la supercarretera de la información, el Internet, los nuevos discos versátiles digitales (DVD) establecen en gran medida las características culturales de esta segunda mitad del "siglo tectrónico" que permiten definir a la sociedad como "la sociedad multimedia".

La globalización de la industria cultural y de las comunicaciones es un factor de afectación considerable para el tema que aborda esta investigación. La televisión comercial, definida como instrumento tecnológico, se ha convertido, según Joyanes, en un instrumento de "formación" de creación de realidades psicológicas, emocionales e intelectuales. Por otro lado, las industrias de la televisión y del video generan grietas en los territorios culturales haciendo contacto con lo distante y aislando lo cercano (Joyanes, 1997, p.35).

A través de tecnologías audiovisuales que monopolizan el tiempo libre de gran parte de la población y destronan al libro, ahora relegado a fines más específicos, incluso algunos autores en tono nostálgico han llamado a este proceso "la muerte de la lectura letrada" refiriéndose a la pérdida de la relación con el

efecto politizante, humanizante y reflexivo de la construcción de la ciudadanía. Lo que además aumenta la brecha entre los países ricos que cada día se computarizan más mientras que los pobres siguen utilizando el papel como soporte principal de la información (Urresti en Tenti, 2000, p.46).

Por otro lado, la memoria colectiva y los relatos personales que constituyen una fuente de identidad comunal y de reconocimiento a los semejantes están siendo reestructurados en virtud de la conexión de flujos de imágenes, de información y de entretenimiento provenientes de diversas partes del mundo, generalmente de Estados Unidos, que engendran cambios en la forma de percepción de la vida; esta percepción es dócilmente aceptada por los jóvenes, originando que el simbolismo de la vida social quede obsoleto y alterado y de esta forma las nuevas generaciones se identifiquen con vivencias generalizadas mundialmente, mientras que la relación con los padres y maestros se hace más distante y alejada desacreditándolos generando disturbios y confusión de los padres, quienes ante las rápidas transformaciones no saben qué actitud tomar frente a sus hijos.

2.1.3. El caso de la Educación Media Superior (EMS) en México

Realizar estudios relacionados con la Educación Media Superior (EMS) significa referirse a jóvenes de entre 16 y 18 años con expectativas, sueños, encuentros y desencuentros cuyo perfil demográfico en México, representado por seis millones de jóvenes, reviste una gran importancia para el conjunto de la población mexicana. La EMS es, en la actualidad, un espacio estratégico en el que se forma un número cada vez más creciente de jóvenes que en el corto plazo deberán asumir diversas responsabilidades en la transformación social, económica, política y cultural del país.

Por otro lado, son escasos los estudios que dan cuenta del desarrollo y las características cualitativas y cuantitativas de este nivel educativo. Mucha de la información de los diferentes aspectos educativos y administrativos es incompleta y, en muchos casos, confusa.

En relación con nuestro tema de estudio, los jóvenes mexicanos constituyen el sector más afectado por el desempleo, que se ha convertido en una amenaza con efectos de disgregación social, ya que cada año un millón de jóvenes pasan a formar parte de la oferta laboral; la mayor parte de ellos desertan de la escuela a los 16 años encontrando, en el mejor de los casos, un empleo estable a la edad de los 22 años; de no ser así pasan a formar parte de la economía informal.

Castañón y Seco afirman que si pudieran crearse los suficientes empleos como para satisfacer la enorme demanda de trabajo que cada año se genera, los resultados serían dos ingresos familiares por cada tres personas y no tres por cada uno como en la actualidad; esto traería como consecuencia un abatimiento sustancial de la pobreza, redefiniendo los perfiles social y económico (Castañón y Seco, 2000, p.18).

Según Roberto Castañón, uno de los sucesos de mayor efecto negativo que se produce en los jóvenes y que impacta durante toda su vida es el fracaso escolar, que se da en todas las clases sociales, las más desfavorecidas son las más expuestas. El fracaso escolar se da de diversas formas, desde la deserción hasta los que concluyen sus estudios sin entusiasmo y sin haber adquirido las habilidades a grado tal que no se consideran calificados (*ibídem*).

2.1.4. Descripción del Bachillerato General

La definición y características del bachillerato se derivan de las recomendaciones y conclusiones emanadas del Congreso Nacional del Bachillerato, en virtud de que en este se establecen

las bases que lo sustentan y le dan identidad a nivel nacional, las cuales se resumen a continuación:

El bachillerato forma parte de la educación media superior y, como tal, se ubica entre la educación secundaria y la educación superior. Es un nivel educativo con objetivos y personalidad propios que atiende a una población cuya edad fluctúa, generalmente, entre los quince y dieciocho años y su "finalidad esencial es generar en el educando el desarrollo de una primera síntesis personal y social que le permita su acceso a la educación superior, a la vez que le dé una comprensión de su sociedad y de su tiempo y lo prepare para su posible incorporación al trabajo productivo" (SEP, 1982, p.11-13).

Como etapa de educación formal el bachillerato se caracteriza por:

- La universalidad de sus contenidos de enseñanza y de aprendizaje.
- Iniciar la síntesis e integración de los conocimientos disciplinariamente acumulados.
- Ser la última oportunidad en el sistema educativo para establecer contacto con los productos de la cultura en su más amplio sentido, dado que los estudios profesionales tenderán siempre a la especialización en ciertas áreas, formas o tipos de conocimiento, en menoscabo del resto del panorama científico cultural (SEP, 1982, p. 35).

Por otra parte, es esencialmente *formativo* porque le permite tener conciencia de las razones que fundamentan al conocimiento y le brinda los elementos metodológicos necesarios para entender, de manera objetiva y crítica, su realidad; no se reduce a la transmisión, recepción y acumulación de información, sino que pretende hacer partícipe al alumno de su proceso educativo, propiciando la reflexión y comprensión de cómo y para qué se construye el conocimiento.

Debe de ser *integral*, al considerar y atender todas las dimensiones del educando (cognitivas, axiológicas, físicas y sociales), a fin de consolidar los distintos aspectos de su personalidad.

Es *propedéutico*, porque prepara al estudiante para ingresar a la educación superior al ofrecerle contenidos de estudio que le permiten adquirir conocimientos, habilidades y valores en el campo científico, humanístico y tecnológico.

Como es bien sabido, una persona educada, informada y motivada, es más eficiente, participa en las actividades cívicas con mayor frecuencia y convicción, haciendo que el binomio "conocimiento – desarrollo" se convierta en una relación dialéctica a través de la cual se crea un desarrollo sustentable que coadyuva a la creación de un mayor capital social.

2.2. El proceso educativo en la Educación Media

Como una fase del proceso educativo, el bachillerato le brinda al individuo el pase a la cultura, incorporando el "saber universal", que ha sido acumulado históricamente. De la misma forma, a través de la concepción del modelo de *estudiar para la vida* (Delors, 1997, p.91) las personas tendrán que seguir aumentando su capacidad de juicio, actuando en un sistema de educación formal e informal. Tal modelo, propuesto por el libro de Jacques Delors y emanado de las conclusiones de la Conferencia General de la UNESCO de 1995, termina con el concepto de la existencia de un tiempo exclusivo dedicado a determinada actividad; esto es, un tiempo de estudio, un tiempo dedicado exclusivamente al trabajo y, finalmente, un tiempo para el retiro o jubilación.

Por las razones anteriores, la educación media es concebida como el pase del individuo a la cultura, incorporando el "saber universal" acumulado históricamente; por lo que adquiere la intencionalidad de "aprender a aprender" y se concreta en los pilares que constituyen las bases de la educación para la vida:

Aprender a conocer: Supone, en primer término, aprender a aprender a través del poder de la atención concentrada, el uso de la memoria y del pensamiento combinando la lógica y la creatividad, lo concreto y lo abstracto. Su principal objetivo consiste en adquirir el dominio de los instrumentos mismos del saber. Considerando el aprendizaje, simultáneamente, como medio y finalidad de la vida humana, el niño aprende a comprender, a conocer y a descubrir su mundo a través de las múltiples facetas del propio entorno de esa forma despierta su curiosidad intelectual, estimulando el sentido crítico y permitiendo descifrar la realidad adquiriendo autonomía de juicio (Delors,1997, p. 91).

Aprender a hacer: Jacques Delors plantea la siguiente pregunta "¿cómo enseñar al alumno a poner en práctica sus conocimientos y, al mismo tiempo, cómo adaptar la enseñanza al futuro mercado de trabajo, cuya evolución no es totalmente previsible?" Inseparable *del aprender a conocer*, este punto se vincula con la formación profesional y se relaciona con la influencia sobre el propio entorno.

Aprender a convivir: Posibilita la comprensión de los demás y la tolerancia, ya que la educación posee una doble misión relativa a la diversidad, una es la de enseñar la diversidad de la especie humana, la otra es contribuir a tomar conciencia de las semejanzas y la interdependencia que existe entre todos los seres humanos. Para conseguir el segundo punto se debe de aprender a descubrir al otro y tender hacia objetivos comunes.

Aprender a ser: La educación debe contribuir al desarrollo global de cada persona: cuerpo y mente, inteligencia, sensibilidad, sentido estético, responsabilidad individual y espiritualidad, evitando la normalización de la conducta individual, es decir permitir que se manifiesten la imaginación y la creatividad (Delors, *op cit.)*.

2.2.1. Funciones del bachillerato

*Formativa***.** Le proporciona al alumno una formación integral cuyos aspectos primordiales comprenden: el manejo de herramientas y la asimilación de conocimientos científicos, técnicos y humanísticos, que le permitan asumir los cambios constantes de la sociedad; fortaleciendo valores de libertad, solidaridad, democracia y justicia que, a su vez, fomenten un desarrollo armónico, individual y social.

*Propedéutica***.** Prepara al estudiante para dar continuidad a sus estudios en instituciones de educación superior a través de diversas disciplinas; de tal forma que desarrolle la capacidad para integrarse en manera eficiente a las circunstancias y características de su entorno, con base en el manejo de principios, leyes y conceptos básicos.

Preparación para el trabajo. Esta función le brinda al educando una formación que le permite iniciarse en varios aspectos del ámbito laboral, que fomenten una actitud positiva hacia el trabajo y, en su caso, su integración al sector productivo (SEP, SESIC, 1999, p. 6,7).

2.2.2. Objetivos de la Educación Media Superior (EMS)

Según la Dirección General del Bachillerato, los objetivos de este ciclo de educación formal son:

"Ofrecer una cultura general básica, que comprenda aspectos de la ciencia, de las humanidades y de la técnica, a partir de la cual se adquieran los elementos fundamentales para la construcción de nuevos conocimientos, de las diferentes disciplinas y ciencias en la solución de problemas, con base en principios, leyes y conceptos básicos.

Proporcionar los conocimientos, los métodos, las técnicas y los lenguajes necesarios para ingresar a estudios superiores y desempeñarse en éstos de manera eficiente. Desarrollar las habilidades y actitudes esenciales para la realización de una actividad productiva socialmente útil" (*Ibídem*).

A fin de dar respuesta a los retos que afronta la sociedad en el nuevo esquema de relaciones internacionales y de interdependencia, a partir de 1992 se llevó a cabo la revisión y actualización de los planes y programas de estudio del nivel medio superior; durante este proceso se requirió la participación de diversos actores, se organizaron diversos mecanismos de consulta para recabar la opinión de diversos sectores sociales; esta información fue organizada generándose propuestas que orientaron la actualización curricular. Para 1993, entró en operación el flamante plan de estudios, mismo que fue ajustado con la finalidad de precisar detalles relativos a homogeneizar una formación básica que facilitara el tránsito de alumnos de un plantel a otro y ofrecer una educación con igualdad de oportunidades para el ingreso a una institución de educación superior (*ibídem*).

2.2.3 La estructura formal de la EMS, según modalidades y tipos

La estructura formal y la educación media superior de carácter bivalente

La educación de carácter bivalente se caracteriza por contar con una estructura curricular integrada por un componente de formación profesional, para ejercer una especialidad tecnológica, y otro de carácter propedéutico que permite a quienes lo cursan continuar los estudios de tipo superior.

La educación media superior de carácter bivalente se presenta en dos formas principales: el bachillerato tecnológico y la educación profesional técnica.

En ambos casos se enfatiza la realización de actividades prácticas en laboratorios, talleres y espacios de producción, lo que incluye la realización de prácticas profesionales fuera de la escuela y actividades de servicio social, necesarias para obtener el título de la especialidad correspondiente.

Los planes de estudio del bachillerato tecnológico se organizan en dos componentes: un tronco común y los cursos de carácter tecnológico relacionados con las diferentes especialidades. Si bien la mayor parte de la matrícula está inscrita en el sistema escolarizado, también se puede cursar la modalidad abierta.

Las instituciones en que se puede cursar el bachillerato tecnológico bivalente son las siguientes:

- Instituciones dependientes del gobierno federal de:
    - Educación Tecnológica Industrial.
    - Educación Tecnológica Agropecuaria.
    - Educación en Ciencia y Tecnología del Mar, cuyos programas de estudio se dirigen, respectivamente, a la formación relacionada con los sectores industrial y de servicios, agropecuario y forestal, y de la pesca y acuacultura.
- Los Colegios de Estudios Científicos y Tecnológicos de los Estados (CECyTE's).
- Los Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos del Instituto Politécnico Nacional.
- Los Centros de Enseñanza Técnica Industrial.
- Las Escuelas de Bachillerato Técnico que agrupan las formas de educación media superior bivalente con opciones terminales de naturaleza técnica, impartida por diferentes organismos.

El Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) es la principal institución de educación profesional técnica y se caracteriza por impartir una formación orientada a la inserción en el mundo del trabajo a través de módulos de educación basada en normas de competencia laboral y la alternativa de una formación propedéutica, para aquellos estudiantes interesados en cursar el nivel superior (SEP, 2001).

2.2.4. Políticas específicas para la coordinación de la EMS

Los acuerdos y declaraciones de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, que se llevaron a cabo en la Ciudad de Villahermosa en 1971 y 1972, han servido de sustento a gran parte de las políticas que se desarrollaron en las últimas dos décadas para transformar a la EMS. En virtud de que el Sistema de EMS presenta una enorme dispersión en cuanto al marco jurídico, los controles administrativos, el financiamiento y la estructura académica, surge la necesidad de crear un organismo coordinador; primero, la Coordinación Nacional para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior (CONPPEMS) y, posteriormente, se crea la Coordinación Nacional de la Educación Media y Superior (CONAEMS). Las instituciones que forman parte de la CONAEMS son:

- Escuela Nacional Preparatoria (UNAM)
- Colegio de Ciencias y Humanidades (UNAM)
- Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (SEP)
- Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (SEP)
- Unidad de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (SEP)
- Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (SEP)

- Consejo Nacional de Educación Profesional Técnica (SEP)
- Universidad Autónoma de Nuevo León
- Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos (IPN)
- Educación Media Superior de la Universidad de Guadalajara
- Colegio de Bachilleres México
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior
- Federación de Instituciones Mexicanas Privadas de Educación Superior
- Universidad Autónoma de Yucatán

Cabe señalar que, aunque se han detectado problemas generales desde hace casi tres décadas, estos siguen presentes reproduciéndose los mismos esquemas, con la variación de que la demanda sigue aumentando a un ritmo considerable. Un ejemplo de esto fue la sugerencia desde los años setenta del siglo pasado de dejar a cargo de la SEP la EMS; sin embargo, desde entonces surgen asuntos de corte político y no se llega a ningún acuerdo, ya que la SEP no garantiza ni los objetivos ni la calidad educativa.

A la fecha, el sistema de EMS no cuenta con objetivos ni con criterios generales que permitan ofrecer una evaluación imparcial de sus resultados. En 1993, surgió el primer intento, por parte de la ANUIES, para poder desarrollar una evaluación de carácter nacional, a través del establecimiento de estándares y criterios de evaluación del nivel de conocimientos de los estudiantes creándose el CENEVAL (Centro Nacional de Evaluación).

También surgió la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior (COMIPEMS) que aplica un solo examen estandarizado y selecciona a los aspirantes que desean ingresar a este nivel educativo.

Para Castañón y Seco uno de los obstáculos más importantes que enfrenta el sistema de EMS es "la ausencia de un perfil básico definido de los conocimientos y competencias profesionales que debe satisfacer el personal académico de la EMS" (Castañón y Seco, 2000, p. 102).

2.2.5. Principales tendencias futuras de la EMS

De acuerdo con el análisis de los escenarios mundiales y nacionales se pueden nombrar los siguientes *elementos portadores de futuro* que originarán grandes transformaciones en el sistema de educación media superior.

La evaluación de la educación media superior: basada en la necesidad de tener criterios de calidad, pertinencia y equidad.

Los procesos de la descentralización de la educación media: la capacidad que tengan las propias instituciones de tomar decisiones así como de ejercer márgenes de responsabilidad y de autonomía serán un elemento de suma importancia en el desarrollo de futuros.

Los cambios científicos y las innovaciones tecnológicas: que no solo se refieren al impacto de la vida humana en el campo de las transformaciones económicas y del empleo, sino al cambio de valores éticos, culturales, sociales y políticos.

La internacionalización educativa: consiste en que cada institución defina el papel que jugará en el proceso de internacionalización incrementando el número de alianzas y procesos de cooperación interinstitucionales.

La transición hacia el paradigma de la educación durante toda la vida: que implica la transformación de cada centro escolar dotándolo de la capacidad de dar respuestas flexibles a las necesidades y condiciones de los alumnos de diversas edades y orientaciones, favorecer el estudio independiente en equipo, fomentar el desarrollo de capacidades y habilidades cognoscitivas (Miklos y Tello, 1993, p.56).

Capítulo 3. El ejercicio de la gestión a través de la coordinación de la estructura formal e informal

Soberbia y poder

Son aquí matrimonio insoportable.
Quienes expresan su no,
quienes están en contra,
han sido reconvenidos con rudeza,
hasta por sus propios colegas.
Quienes dudan de la palabra
del apasionado tlatoani,
simplemente
"nacieron para la derrota".

Tomado de la *Miseria política de nuestro tiempo*

Enrique Márquez

3.1. El ejercicio de la gestión a través de la coordinación de la estructura formal e informal, elementos de análisis

Algunos autores como S. Ball, B. Clark, A. Westoby, H. Mintzberg, J. Pfeffer, De Miguel Fernández, M. Foucault, E. Canetti, J. Estefanía, Wrignt Mills realizan el análisis, aunque quizá con otros nombres, de las estructuras formal e informal que integran el proceso de gestión.

En este apartado se intenta hacer una compilación de textos de los autores indicados, con la intención de construir el marco

teórico que permita conocer con más aproximación los factores que intervienen en la toma de decisiones del directivo escolar de una escuela de educación media tecnológica.

Tanto investigadores teóricos como prácticos consideran que el poder es un factor esencial en la toma de decisiones que interviene en ambas estructuras, la estructura formal y la informal.

Sin embargo, este análisis de las estructuras posee una dimensión relativa en cuanto al nivel en el que se está estudiando. Para lo cual esta investigación divide el estudio del poder en macropolítica, mesopolítica y micropolítica. Ya que existen argumentos que no se pueden estudiar bajo una sola perspectiva.

En el esquema No. 1 se muestra el modelo de organización de un CETis en su proceso de gestión de acuerdo con la concepción de las organizaciones y de la gestión propuesta por André Brassard; mediante este esquema se observa la interacción entre la estructura formal e informal, así como todos los ingredientes que deben de tomarse en cuenta para generar una gestión escolar con resultados.

3.1.1. Estructura formal

La estructura formal de poder de una organización escolar es la representación de un cuerpo normativo que sustenta su existencia, carácter y personalidad. Desde luego, se asume que los ordenamientos deben de ser no solamente adecuados y suficientes para permitir el desarrollo armónico de la institución y para que esta pueda dirimir conflictos internos y externos.

Para los CIEES, la estructura formal de la institución se sustenta en dos vertientes indispensables: la legislación y el gobierno (CIEES, 1997, p. 17).

Legislación

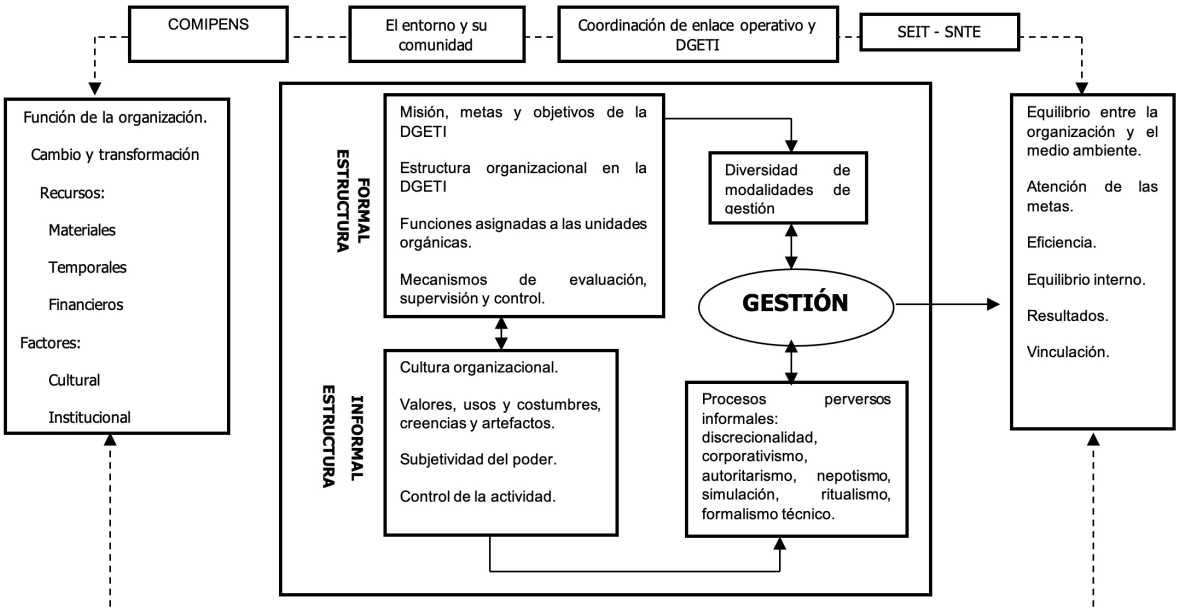
La legislación se debe de basar en dos tipos de normas: las *normas jurídicas de constitución y organización* que fundamentan la existencia, finalidad y capacidad de la institución educativa y que no son actualizadas constantemente, ya que reflejan las condiciones de creación y los grandes cambios y ajustes de la institución; y las *normas administrativas* que regulan su coordinación funcional y el proceso de toma de decisiones, las que deben de ser actualizadas con mayor frecuencia ya que regulan los cambios parciales o reformas sectoriales que afectan el funcionamiento cotidiano de la institución (*ibidem*).

Como parte de las normas administrativas se espera que las líneas de colaboración, por coordinación o subordinación, faciliten la gestión administrativa de la institución; y que los órganos de vigilancia y de supervisión efectivamente controlen y fijen responsabilidades a las autoridades, funcionarios, académicos y alumnos, cuando su comportamiento y el ejercicio de funciones no responde a las expectativas previstas.

También se espera de la normatividad que sea formulada con claridad tanto en la asignación de funciones y de responsabilidades como en la forma en la que operan los involucrados en los diferentes niveles y espacios de los centros escolares.

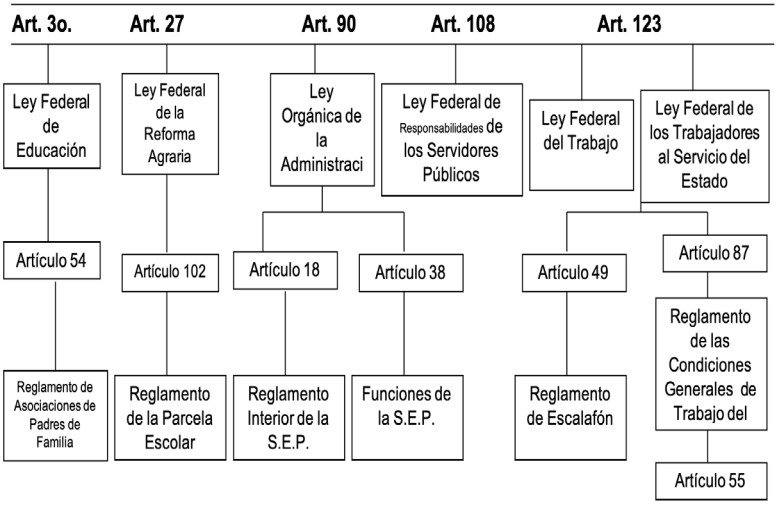
Los CIEES reconocen los acuerdos promovidos por instancias unipersonales, en virtud de la ausencia de normatividad adecuada.

Finalmente, la normatividad debe de ser difundida y aplicada por la comunidad escolar para orientar y conducir a la institución al cumplimiento de su misión.



Fuente. Elaboración propia a partir del Modelo de Concepción de las organizaciones y de la gestión. André Brassard, 1996. El análisis de la gestión a través de la coordinación de la estructura formal e informal. Elementos de análisis.

Diagrama 2. La secretaría de educación pública en el marco constitucional



Fuente: Régimen jurídico del servidor público, Arroyo Juan, 2000 p. 7

3.1.2. La organización escolar

Derivado de lo anterior, y de acuerdo con las características y particularidades de los centros escolares que se están estudiando, resulta indispensable revisar los modelos de organización propuestos por algunos investigadores a fin de poder ubicar a los CETis en la Ciudad de México.

Existen varios estudios relacionados con los modelos de organización escolar, los cuales se abordaron para esta investigación. Los modelos no son otra cosa que construcciones abstractas que se relacionan con ciertas teorías; y que permiten

reflexionar acerca de determinados elementos y procesos que en la práctica no coexisten de manera aislada.

Como dice Carlos Topete: "algunos estudios de caso permiten comprender que, generalmente, los modelos no existen de forma pura, sino que más bien coexisten mezclados con otros modelos que poseen determinados rasgos, por lo que dependiendo de la especificidad de cada organización escolar, es como será ubicada en una mezcla de modelos, ciertamente, con el predominio de alguno en particular, pero nunca puro" (Topete, 1998, p. 17).

Por lo anterior, se puede afirmar que los modelos de la organización no son excluyentes y, peor aún, se utilizan conjuntamente para reflexionar y analizar los diferentes aspectos y procesos de una institución educativa determinada. Sin embargo, como advierte Topete, se trata de un trabajo de investigación acucioso que requiere de grandes habilidades analíticas y que, de manera muy escasa, ha sido realizado en México por algunos investigadores en el tema cuyas repercusiones, al tratarse de trabajos aislados, no han sido impactadas como debieran (*ibídem*).

3.1.3. Clasificación de modelos organizacionales propuesta por Antonio Muñoz Sedano

A continuación, se hace una síntesis del modelo de organización escolar propuesto por Muñoz Sedano; en su estudio agrupa las diversas representaciones de las teorías organizativas, clasificándolas en seis ejes: la productividad, el hombre, la estructura, el poder, la cultura y el sistema, de acuerdo con la siguiente descripción:

- En los *modelos productivos* la escuela será vista como una empresa productiva, que deberá organizarse técnica y científicamente para alcanzar unos objetivos precisos y definidos.

- En los *modelos humanistas* la organización escolar habrá de recobrar su dimensión humana, estimulando la motivación, la comunicación y la participación.

- En los *modelos estructurales* se destacarán los aspectos formales de la organización escolar; la constitución de los órganos colegiados, de los departamentos y equipos docentes, las normas estables de funcionamiento, los roles, la disposición jerárquica.

- En los *modelos políticos* la conciencia de lucha por el poder que efectúan los diversos grupos de la escuela, y desde su entorno social, enfatizan la necesidad de la educación en, por y para la libertad del alumno y del grupo.

- En los *modelos culturales* la organización escolar habrá de optar por transmitir la cultura social o por trascenderla críticamente. Al mismo tiempo creará sus propios valores, tradiciones, objetivos y símbolos de modo participativo entre sus miembros.

- En los *modelos sistemáticos* la organización escolar será vista, ante todo, como una integración activa de sus elementos entre sí y con respecto al entorno: la escuela como sistema abierto.

Al ahondar en cada uno de los modelos, así como en todas y cada una de las teorías que representan, se puede ver una realidad desde diferentes perspectivas que ayudan a la comprensión de la totalidad del objeto. Ver la organización escolar desde diversos ángulos puede contribuir a superar una visión unilateral y fragmentaria (Muñoz, 1989, p 67 – 213).

3.1.4. La escuela como empresa

El enfoque clásico y neoclásico de la administración se aplica a los primeros textos de organización escolar, haciendo ver

la escuela como empresa productiva (Dottrens, Makarenko, Fhilo, Otero, Moratino, Gómez, Dacal y Municio). Esta visión productiva de la escuela acentúa la importancia de la eficacia (adecuación de resultados a los objetivos previstos) y de la eficiencia (uso adecuado de los recursos): planificación precisa y ajustada, dirección por objetivos, minucioso control de la calidad, selección y promoción del personal directivo y docente.

La mayor preocupación de los autores inscritos en esta corriente es incrementar la eficacia de la escuela.

Gimeno (1982) critica la obsesión por la eficiencia presente en la pedagogía por objetivos:

- El alumno es una máquina adaptativa. Se resalta el papel pasivo de asimilación, más que el de elaboración. Se estimula el sometimiento y la homogeneización conforme a los patrones de conducta.
- Se propone un modelo de hombre en el que se resalte más lo adaptativo que el modelo creador.
- Mantiene una visión reproductora de la educación, ve a la escuela como elemento de reproducción no de cambio.
- Enfatiza el carácter jerárquico y centralizado del sistema escolar, en el que los actores han de ser muchos ejecutantes de una concepción y unas directrices.
- Es coherente con los modelos empresariales de producción y gestión escolar (Muñoz, 1989, p. 67 – 74).

3.1.5. Los modelos humanistas de organización, la escuela, como una unidad educativa

El movimiento de relaciones humanas introdujo el estudio del factor humano en las ciencias de la organización, especialmente

los temas de motivación, dinámica de grupos, liderazgo, organización informal, individuo y organización.

La motivación fue abordada por varias teorías: teorías centradas en el contenido o modelos de necesidades y de proceso.

Una visión sintética de los diversos enfoques del liderazgo: rasgos, funciones, estilos, contingencia, interaccionismo.

Argyrys explicita un modelo superador de conflicto entre individuos y organización, que pretende integrar las necesidades de ambos.

La vertiente humanista, en organización escolar, es estudiada en dos modelos: uno de implantación internacional, "La escuela democrática de Dewey" y en España en los años 70, la educación personalizada de García Hoz (Muñoz, 1989, p 79 – 104).

3.1.6. Los modelos burocráticos y estructurales de organización. La burocracia escolar

En el modelo burocrático creado por Max Weber la racionalidad es su carácter fundamental, así como la división sistemática del trabajo en papeles administrativos especializados, el principio de jerarquía, las normas legales y exhaustivas y la profesionalización de las funciones.

Los estructuralistas introducen un instrumento de estudio de la organización: el análisis estructural-funcional; examinan la estructura y las funciones detectando las disfunciones que impiden el trabajo adecuado de la organización.

Merton detecta como disfunciones del modelo burocrático: provocar la capacitación entrenada, reducción de las relaciones personales, absolutismo de las reglas sin atender los objetivos para los que nacieron, creciente escalonamiento de categorías jerárquicas en la toma de decisiones, comportamiento de los

funcionarios, rígido, reglamentista, corporativo, conformista, de mínimo desempeño.

Selznick marca como disfunción principal, derivada de la departamentalización, la división en subgrupos que atienden antes sus objetivos particulares que los generales de la organización.

Los enfoques burocráticos y estructuralistas no aparecen denominados así en los textos de organización escolar; sin embargo, se puede detectar un enfoque burocrático en los tratados que se centran exclusivamente en aspectos legales y reglamentarios, y de procedimiento administrativo.

La burocratización de los centros escolares puede encontrarse en la reglamentación minuciosa, el excesivo formalismo, predominio de órdenes escritas, desempeño mínimo generalizado.

3.1.7. Los modelos políticos de organización. La escuela, el poder y la libertad

Los enfoques políticos ven la organización como campo de batalla por el poder entre los individuos y grupos, que defienden intereses diferentes.

El poder se define como la capacidad que posee una persona para influir sobre el comportamiento de otra. Se ejerce, sobre todo, en dirección vertical, descendente o jerárquica; pero también existe el poder horizontal entre iguales y el ascendente o influencia y presión de los subordinados hacia los superiores.

Se distinguen las visiones políticas sobre organización: unitarias, pluralistas y radicales.

Muchas teorías educativas enfrentan el problema de la libertad y el poder. Neill establece en Summerhill la libertad como principio supremo. Ferrer crea una escuela emancipadora racional, científica no religiosa ni política. Freinet funda su escuela sobre la

confianza en la naturaleza infantil, la autonomía, el trabajo, la cooperativa, los métodos naturales y nuevas técnicas.

La pedagogía institucional francesa pretende que el grupo se analice. Este análisis institucional hace que los miembros descubran lo instituido: las normas, usos y costumbres que oprimen. A partir de este análisis, el grupo inicia una actividad instituyente: se autogestiona, establece las nuevas normas y técnicas que convienen a los miembros y dan vida al grupo (Muñoz, 1989, p. 129 – 150).

3.1.8. Los modelos culturales de organización: la cultura escolar

El estudio cultural de la organización es muy reciente. Se describen dos ejes principales de reflexión: la interrelación de la organización con su entorno cultural y la denominada cultura organizacional. No existe un modelo único organizativo de carácter universal, en contra de lo que afirma la teoría Taylorista clásica. Las organizaciones están inmersas en su cultura, condicionadas y posibilitadas por esta.

La cultura organizacional es el conjunto complejo de ideas, creencias, tradiciones, valores, símbolos, compartidos por los miembros de la organización. Los métodos aplicados a su estudio son el análisis de símbolos, el estudio de la imagen de la organización y el estudio de aspectos parciales como: clima, liderazgo, relaciones sociales.

La relación entre cultura y escuela es analizada desde tres perspectivas teóricas. Los autores que definen la educación como transmisión de cultura, siguiendo a Durkheim; autores que acusan a la escuela de ser reproductora de la cultura burguesa dominante, como Althusser, Bourdieu y Passeron; Freire propugna que la educación sea una acción cultural para la liberación del oprimido.

La cultura escolar es vista como el conjunto de valores, ideas, creencias, tradiciones y símbolos compartidos por los miembros de una organización escolar. Los estilos de cultura escolar estructurados por Municio se orientan a los resultados, a las personas, a la función y a la sociedad (Muñoz, 1989, p. 155 – 183).

3.1.9. Los modelos sistemáticos de organización. La escuela como sistema

La teoría general de sistemas pretende la unión de las diversas ciencias en una visión integradora e interdisciplinar. La concepción sistemática resulta la unión e interrelación de las partes o elementos dentro de un conjunto.

La organización es vista por Katz y Kan como un sistema abierto que reúne las características de importación de energía, proceso de transformación de esta en resultados o salidas, ciclo de eventos, entropía, retroacción, homeostasis dinámica, diferenciación progresiva, equifinalidad. Es especificada como un sistema social compuesto de subsistemas técnico, de apoyo, de mantenimiento, de adaptación y gerencial.

La teoría de la contingencia niega que exista un modelo ideal de organización, dado que esta debe ajustarse sistemáticamente a las diversas condiciones ambientales.

El análisis sistémico se utiliza para estudios de las organizaciones, tanto con la finalidad diagnóstica individual como con fines comparativos o generales.

Las ventajas del enfoque sistémico: integración de los elementos en la totalidad, interdependencia, apertura reactiva al entorno, análisis sistémico, importancia de la información, interdisciplinaridad. Las limitaciones: dejan en el olvido otros aspectos organizacionales, la visión organicista, la finalidad

lucrativa o gerencial, su escaso humanismo (Muñoz, 1989, p. 187 – 213).

3.1.10. Clasificación de modelos organizacionales

Se analizan las organizaciones educativas modernas a partir de los modelos organizacionales que permiten plantear cuatro modelos de explicación:

a) Modelo burocrático,

b) Modelo colegiado,

c) Modelo político y

d) Modelo de anarquía organizada.

a) Modelo burocrático

Hay autores (Baldridge, et al. 1977) que han aplicado la "construcción típico-ideal" de Weber a las universidades en su aspecto burocrático. Aunque los aspectos burocráticos se encuentran en toda la universidad, se evidencian aún más los aspectos de procesamiento (archivos, registro, requisitos de acreditación y titulación, actividades de rutina, etc.) diseñados para enfrentar el manejo de masas de estudiantes.

En las instituciones de educación superior, muchas decisiones se toman bajo la orientación del modelo burocrático. La estructura jerárquica y sus rutinas sistemáticas son los determinantes principales y se utilizan patrones tradicionales con un repertorio limitado. Con frecuencia, el procedimiento es más importante que el contenido de la decisión (Topete, 1998, p.104).

El modelo jerárquico centra la atención en quién tiene la autoridad formal para la planeación y la decisión, pero a la vez oculta los procedimientos que utilizan.

Por su inmenso tamaño y complejidad y porque se impuso paulatinamente una racionalidad y operación burocrática frente a la racionalidad académica, las escuelas se fueron burocratizando en dos aspectos:

Una burocracia técnico-académica:

A nivel institucional y en todas las dependencias encargadas de las funciones prioritarias se creó una inmensa jerarquía de coordinaciones, secretarías, áreas, departamentos, consejos académicos, comités, etc. Esta burocracia controla la función académica a través del establecimiento de mecanismos de estímulos económicos diferenciales.

Una burocracia de control administrativo:

Los administradores formaron separadamente una jerarquía en los servicios "de apoyo" que muchas veces sirven como servicios de control y de legitimación en las decisiones de poder subordinando la Academia a la Administración.

Tabla 1. Resumen de las características de gestión de las diversas corrientes administrativas

GESTIÓN	Dirección científica o management científico y	La escuela de las relaciones humanas	El modelo burocrático
Planeación	Lo objetivos son fijados por la dirección.	Se realizan reuniones fomentando la participación.	Se formulan estrategias para la consecución de objetivos.
Organización	Como unidad racional de producción. La reorganización se lleva a cabo sólo por la innovación de técnicas. Las reuniones para	Como sistema social de roles y "status". Las reuniones se hacen por convivencia social en un lugar de encuentro.	Como estructura formal de órganos y funciones, las reuniones se llevan a cabo en un lugar formal, a fin de decidir.
Dirección	Imposición autoritaria en el tratamiento de conflictos. Comunicación a través de la imposición de órdenes. Motivación económica. La toma de decisiones se lleva a cabo a través del proceso racional del mando.	Los conflictos se tratan a través del incremento en las relaciones. La comunicación fluye por el intercambio de necesidades. La motivación se basa en la autorrealización. La toma de decisiones es un proceso abierto al compromiso.	El tratamiento de conflictos se mantiene con disciplina en los objetivos. La comunicación se realiza a través de reportes e informes. La motivación es material. La toma de decisiones se hace a partir de una secuencia racional.
Evaluación	Se realiza para minimizar el costo de la producción.	Se realiza para ayudar al crecimiento.	Se realiza para distribuir premios y sanciones.
Autores y fechas	Taylor, Fayol, Urwick, Mooney y Gulick (entre 1880 y 1945).	Mayo, Lewin, Roethlisberger, Dickson Mc Gregor y Maslow (1927-1932).	Weber (1947).
Concepto de hombre	Hombre productivo.	Hombre social.	Hombre organizacional.
Planeación	Los objetivos son planteados en términos relativos no absolutos. Las decisiones son flexibles y pueden ser cambiadas.	La planeación se vislumbra como arena para la lucha por el poder. La toma de decisiones es una oportunidad para ejercer el poder.	La planeación y la toma de decisiones se realizan considerando el poder y la organización escolar.
Organización	La estructura es muy flexible y se adapta a los desafíos del ambiente y la tecnología.	Área de lucha de intereses. Las reuniones constituyen un lugar de competencia.	La estructura es a la medida de las necesidades de la institución.
Dirección	La comunicación fluye hacia todas las áreas. La reorganización se lleva a cabo para readaptarse al entorno.	Los conflictos se resuelven a través de la negociación. La comunicación fluye por manipulación hacia determinadas áreas. La reorganización se lleva a cabo para redistribuir el poder.	La resolución de conflictos, la comunicación y la motivación se realizan comprendiendo los intereses, las tensiones y las expectativas de los miembros de la organización. La reorganización se realiza como un cambio a las necesidades.
Evaluación	Se realiza a manera de diagnóstico de cómo fucniona la estructura.	Se realiza para ejercer el poder y tener elementos para eliminar enemigos.	Se realiza como retroalimentación para poder cambiar.
Autores y fechas	Thompson & Bates (1969).	Ball (1986).	Santos (1994).
Concepto de hombre	Hombre desafiando al cambio.	Hombre político.	Hombre consciente de las circunstancias.

Tabla 3. Modelos de organización para la toma de decisiones en el proceso de la planeación

CARACTERÍSTICAS	NORMATIVO	POLÍTICO	BURÓCRATICO	COLEGIADO	ANÁRQUICO
VALORES	Prioridades consistentes con metas	Conflictos múltiples basados en	Eficiencia organizacional	Responsabilidad compartida.	Difusos e incidentales.
Premisas	Maximizar	Ganar	Ya fue trabajo antes.	Consenso alcanzado colectivamente.	Incidental
Planeación	Alternativas para la búsqueda de fines deseados.	Expresión de la ideología de los actores.	Procedimientos rutinarios.	Determinada por la ideología organizacional.	Problemas y soluciones fluctuantes
Decisión	Selección de alternativas óptimas.	Consenso y negociaciones.		Acuerdo con la solución que satisface a la mayoría.	Ratificación de coincidencias.
	La selección de alternativas vienen a ser proyectos de acción.	Acciones de negociación para el cambio.	Identificación de los resultados del procedimiento. Determinada por	Efectuada por personas afectadas.	Incidental
	Consecuencias esperadas.	Cambios en la situación de la institución	Predecibles a partir de reglas de organización.		

Cambios orgánicos.

Fuente: Elaboración del Dr. Carlos Topete a partir de la Tesis Doctoral. De Porter L. "Análisis de los Modelos Organizacionales de los Procesos de Planeación de la Educación Superior en México". Universidad de Harvard.

La burocracia en la educación (universitaria y del sector productivo) se ha expandido con diversas estrategias. Clark (1981) indica las siguientes:

- Aumento en los niveles de coordinación formal

Acompaña a la expansión de la administración pública y a sus

reformas que se justifican, frecuentemente, como necesidad de reorganización y de esta resulta una impresionante acumulación de estructuras, por lo que los niveles de coordinación se vuelven más complejos.

Se van apilando unos niveles administrativos por sobre otros, buscando el ideal administrativo irrealizable de simetría, orden y coordinación. De ese modo, las pirámides administrativas se van haciendo cada vez más altas. Aunque lo que aparentemente se busca sea crear vínculos y establecer canales de comunicación entre todos los sectores que constituyen una organización compleja, se llega muchas veces a crear nuevos problemas.

Los estratos adicionales, por ejemplo, obstaculizan la comunicación entre la cúspide y la base y multiplican los grupos participantes que poseen diversos intereses. Además, las "estructuras masivas de mando" tienden a volverse rígidas y resistentes al cambio (Topete, 1998, p.107).

- Expansión jurisdiccional (aumento de sectores administrativos)

El sector educativo gubernamental y las universidades amplían significativamente sus responsabilidades y tareas; generando nuevas direcciones, departamentos, comisiones, etc. que pretenden enfrentar el desorden de la multiplicidad de tareas.

El aumento de la responsabilidad jurisdiccional, sin embargo, amplía aún más las estructuras de las pirámides administrativas.

- Aumento de personal

Se produce junto con los dos procesos anteriores y también cuando se incorpora más gente para hacerse cargo de las viejas tareas.

- Especialización administrativa

Se trata de personas que hacen carrera en la administración; se dedican tiempo completo, se ubican en áreas específicas, han ocupado el mismo tipo de empleo por mucho tiempo y son siempre designados. Constituyen parte de un "staff" permanente.

A medida que el trabajo administrativo se vuelve más especializado, las credenciales y experiencia respectiva se vuelven esenciales para el ingreso a posiciones formales de coordinación.

El estrato administrativo desarrolla su propia "cultura". Se vincula con otros iguales y se separa radicalmente del personal académico, del administrativo, de base y de los alumnos.

- Aumento de las reglas formales

Se crean unilateralmente con el fin de unificar las acciones de los individuos y grupos que conforman la organización.

Las reglas pueden ser de varios tipos: unas buscan guiar o preformar decisiones (como en el caso del financiamiento) y otras buscan controlar el cumplimiento del personal con respecto a políticas y decisiones previamente tomadas (como en el caso de las auditorías y prácticas de inspección).

Para Alvin Gouldner, según, Topete las reglas tienen seis funciones:

1. Explicativa. Son un equivalente de órdenes directas y dadas personalmente. Especifican las obligaciones, el modo de cumplirlas y las relaciones entre niveles jerárquicos. Disminuyen el área de "discrecionalidad" del subordinado y permiten reducir los procesos a tareas rutinarias.

2. Encubridora. Proveen a las órdenes de una fuerza impersonal de autoridad, dotando a los supervisores y jefes de intermedios de legitimación y posibilitando a los empleados aceptarla, sin

someterse "personalmente" al jefe directo (Topete, 1998, p. 109).

3. Control remoto. Permite un control a distancia.

4. Legitimación del castigo. Las normas constituyen afirmaciones previas de expectativas, que implican advertencias implícitas o explícitas del tipo de comportamiento que provoca la penalidad.

5. Desviación. Tiene que ver con la rigidez o descuido con que se imponen las reglas; ya que los jefes directos pueden negociar, con quienes deben acatarlas, las condiciones de su cumplimiento.

6. Preservación de la apatía. Muchas reglas se crean para combatir la apatía de los empleados y, en realidad, lo que producen es que esta se preserve; ya que especifican el nivel mínimo de desempeño aceptable y permiten actividad sin participación. Las reglas burocráticas se sustentan porque mitigan algunas tensiones y porque, a su vez, permiten la persistencia de otras tensiones.

Prácticamente, todos los sistemas de educación superior se han llenado, en décadas recientes, de una inmensa red de leyes y reglamentos.

> La acumulación de niveles verticales en la estructura administrativa; la expansión jurisdiccional la engrosa horizontalmente; el aumento de personal la llena de más gente; la especialización administrativa la llena de más expertos y el aumento de normas asegura que la estructura más grande tendrá un cuerpo inmenso de reglamentaciones (Clark, 1981, p. 81).

Estos procesos incrementan impresionantemente la influencia de los burócratas. El modelo burocrático permite entender cuestiones importantes que se dan en las universidades, pero al enfatizar más las estructuras, los canales formales, la jerarquía y la autoridad, los procesos relativamente estables, la búsqueda de normatividad y de eficiencia, dejan fuera la explicación de procesos contradictorios y cambiantes muy significativos, como

por ejemplo las complejas articulaciones entre los diversos sectores entre sí y con la sociedad en su conjunto, los procesos críticos, etc.

Es significativo mencionar que el modelo burocrático y la operación burocrática cotidiana se impuso tanto en los sistemas tradicionales de enseñanza, como en el caso de los sistemas innovadores, tanto modulares, como de búsqueda multi e interdisciplinaria.

En algunos casos, y en espacios específicos, se diseñaron nuevas formas de organización que pudieran responder a esas propuestas, pero paulatinamente fue prevaleciendo el modelo burocrático que permeó a toda la universidad. En otros casos, no se plantearon los modelos de organización correspondientes y se adaptó desde el principio el estilo impuesto a toda la organización (Topete, 1998, p. 111).

3.1.11. Modelo racional-normativo

El modelo burocrático se acompaña discursivamente de un modelo racional de toma de decisiones. Se presupone que la estructura es jerárquica y bien organizada y que las decisiones se realizan por pasos prefijados. Se espera que la aproximación racional lleve a una decisión óptima. El modelo racional es más un ideal que una realidad.

En México, en 1979, se creó el Sistema Nacional para la Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES) con el fin de ir conformando un sistema nacional con todas las instituciones y de normar el funcionamiento de dicho nivel educativo.

El modelo usado en ese sistema es, de acuerdo con Topete, el racional-normativo. Racional como selección consciente por parte de la autoridad central de una alternativa entre diversas

opciones simultáneas. El supuesto básico consiste en que la distribución y uso futuro de los recursos puede ser racionalizado usando información derivada de los análisis de los procesos demográficos y económicos.

Se entiende como el proceso de establecer normas para la toma racional de decisiones. Sigue un orden lineal: diagnosticar, analizar las posibles causas, generar alternativas, predecir las consecuencias y evaluar para reformular el diagnóstico y el análisis.

También implica planeación normativa en el sentido que especifica las acciones a ser llevadas a cabo para el logro de metas y objetivos. Se da por hecho que se pueden predecir las acciones y que las decisiones son controlables.

Siguiendo la propuesta, Topete concluye que cuando existe un alto grado de consenso, las interpretaciones y aplicaciones de la planeación (al modo racional-normativo) dependen de cómo se llegó a dicho consenso. Cuando se impone, la planeación tiene una fuerte tendencia a quedar en el formalismo y la retórica; mientras que la acción cotidiana sigue su propio camino, enfrentando las emergencias y necesidades.

Por otro lado, cuando existe un alto grado de conflicto en una institución, el modelo racional-normativo contribuye parcialmente a la organización, a partir de la exigencia de que se realicen diagnósticos, se recopile información y se planifique.

El modelo racional-normativo reafirma la concepción de racionalidad instrumental que permea discursivamente todo el sistema y las múltiples incongruencias que esta presenta frente a una realidad institucional heterogénea, cambiante, intensamente conflictiva y cuajada de valores y simbolismos. Permite, también, reflexionar sobre el deterioro -cada vez más intenso- que sufren nuestras universidades por la subordinación que ha tenido lo académico frente a la burocracia institucional y nacional (Topete, 1998).

b) Modelo colegiado

Se localizan tres tendencias en este modelo:

- *Una descripción de la toma de decisiones participativa*

Se argumenta que la toma de decisiones académicas no debe ser como el proceso jerárquico de la burocracia. Debería haber plena participación de toda la comunidad, especialmente de los profesores-investigadores. La comunidad académica no debe perder los espacios universitarios fundamentales para que los funcionarios burocráticos tengan un campo más reducido de influencia.

- *Discusión de la autoridad profesional del personal académico*

En este aspecto se señala la diferencia entre la competencia oficial, derivada de un puesto burocrático otorgado por una ley orgánica o de una norma burocrática y la autoridad basada en la competencia profesional y técnica derivada de la habilidad para desempeñar un determinado trabajo académico.

La organización en "colegios", de este modelo, se considera la mejor manera de estructurar las universidades, buscando que la profesionalización permita la toma de decisiones académicas y la libertad requerida para el desempeño de las funciones prioritarias.

- *Funcionamiento utópico del sistema educativo frente a los sistemas educativos impersonales y burocratizados*

Se hace un llamado continuo por un retorno a la "comunidad académica". Se argumenta mayor interacción y participación entre los miembros. Se establecen responsabilidades compartidas. Es utópico debido a que en la operación cotidiana de la toma de decisiones en la educación superior, las reuniones colegiadas se estancan y la efectividad de su toma de decisiones se ve rebasada por las decisiones burocratizadas y unipersonales de los directivos.

El modelo colegiado, al enfatizar la necesidad de participación y consenso y el retorno a una racionalidad académica, es en la actualidad más un deseo nostálgico, como una utopía, más que una explicación de la situación real de las instituciones (Topete, 1998, p. 121).

c) Modelo político

Aunque el modelo político y el de anarquía organizada se presentan, generalmente, separados es importante señalar que comparten muchos rasgos en común; al resaltar los aspectos políticos y considerar que el conflicto es parte constitutiva de las organizaciones complejas.

El modelo político asume que las organizaciones complejas pueden ser estudiadas como sistemas políticos. Se centra en los procesos de formación de la política puesto que ellas -en cierta medida- operacionalizan las grandes metas abstractas de la universidad en metas definidas y establecen determinadas estrategias para alcanzarlas.

Como las políticas prioritarias son importantes, los miembros de la organización tratan de influir en ellas con el fin de que reflejen sus intereses y valores. La importancia de la educación a nivel social promueve que no solo sean los participantes de la organización los que busquen tomar parte en la definición de dichas políticas, sino diversos sectores externos a ella. La creación de políticas se convierte en un blanco vital de la actividad de grupo de interés que permea la organización.

El modelo enfatiza también los procesos de cambio y un conjunto de complejas articulaciones con el entorno.

Las metas universitarias que poseen un alto nivel de abstracción pueden ser entendidas por los diversos sectores de modos diversos y controvertibles.

La operacionalización de dichos propósitos, en metas más específicas, promueve aún más la posibilidad de divergencia.

La presión de los grupos limita, en cierta medida, la autoridad formal. No todas las decisiones son órdenes burocráticas; algunas son compromisos negociados entre grupos en competencia. Se puede pugnar porque emerja un determinado tema y promover que la comunidad considere el problema.

En cuestiones "críticas" el proceso es altamente controvertido y confuso y es difícil arribar a decisiones específicas. La polémica no finaliza fácilmente (Topete, 1998, p. 125).

d) Modelo de anarquía organizada

Michael Cohen y James March (1984) plantean el modelo de anarquía organizada, en cuanto a la toma de decisiones en las organizaciones universitarias.

Puesto que en las universidades las metas son abstractas y plurales existe una tecnología problemática y una participación fluida, las estrategias no se ponen a discusión pública.

Hay cinco propiedades de la toma de decisiones en este modelo:

1. La mayor parte de los asuntos que se tratan no tienen una significación elevada para la mayoría de los participantes. Las decisiones que deben realizarse logran atraer solo una atención parcial y errática.

Cuando se consigue mucha atención quiere decir que se trata de un tema con gran significación simbólica. Habría que enfatizar que las universidades son espacios sociales fuertemente simbólicos.

2. El sistema tiene una elevada inercia.

3. La decisión depende más de la confluencia de intereses y tiempos que del contenido del problema.

4. Los procesos decisorios están sujetos a la presión de los miembros de la comunidad universitaria.
5. La organización funciona sobre una estructura organizacional débil.

El modelo de anarquía organizada permite acercarse a la complejidad universitaria de manera original puesto que no se basa en una rígida concepción de racionalidad instrumental y en una visión estática e irreal de las organizaciones. Al enfatizar el conflicto, la heterogeneidad, la desvinculación y la prioridad de lo simbólico acerca a los elementos y procesos más cambiantes que poco logran explicar otros modelos.

El concepto mismo de la anarquía organizada para el ámbito de la educación superior que presentan Cohen y March avanza en la explicación de estas organizaciones aclarando que poseen un tipo distinto de orden al de otra clase de organizaciones (como por ejemplo las empresas productivas de tecnología conocida).

3.1.12 El modelo organizacional de Mintzberg

Mintzberg utiliza un esquema que representa a la organización simbolizada por el esquema No. 6 en el que se observan las unidades de actividad que poseen todas las organizaciones.

Descripción de las cinco partes fundamentales de la organización, de acuerdo con el enfoque de Mintzberg

El núcleo de operaciones

Se representa en la parte baja del diagrama, constituye el centro de toda organización; la parte que produce los resultados esenciales que sustentan a la organización y abarca a aquellos actores que realizan el trabajo básico directamente relacionado con la producción de productos y servicios. Dado que es este núcleo el fundamento de la organización es, justo aquí, donde

los otros elementos que la integran aplican la normalización con mayor profundidad; aunque en el caso de los profesores que ofrecen servicios educativos el grado de normalización sea menor (Mintzberg, 1991a, p. 49).

Las cuatro funciones primordiales de estos actores son:

1) Asegurar el ingreso de la persona a quien se le prestará el servicio.

2) Prestar el servicio a la persona.

3) Distribuir y hacer del conocimiento de toda la organización los resultados obtenidos.

4) Proporcionar un apoyo directo a la persona a quien se le presta el servicio durante todo el proceso.

En el caso particular de esta investigación, el **núcleo de operaciones** está constituido por aquellas personas que llevan a cabo las tareas básicas de la organización que, para el caso de las instituciones educativas, suelen estar representadas por los alumnos y profesores. Quienes realizan la actividad sustantiva de la organización, que es el proceso de enseñanza aprendizaje, en el caso de los CETis, se encuentra representada por el personal docente y los alumnos. Cabe señalar, que dentro de la categoría de Mintzberg, el CETis es una organización profesional, en virtud de que el núcleo operativo, es decir, la actividad fundamental que le da razón de ser al centro escolar es el proceso enseñanza – aprendizaje; que es controlado y realizado por profesionales no por obreros (*ibídem*).

El ápice estratégico

Se encuentra en la parte superior, también se le llama **vértice estratégico**, se ocupa de que la organización cumpla,

efectivamente, con su misión y de que satisfaga los intereses de las personas que controlan o tienen algún poder sobre la organización; y suele jugar el papel más importante entre las cinco partes de la organización, relativo a proponer estrategias en virtud de que posee la más amplia visión de la organización; y que acaba siendo la perspectiva más abstracta.

Este componente administrativo se divide en tres niveles que se agrupan de abajo hacia arriba y que ostentan las siguientes obligaciones:

- La primera obligación corresponde a *la supervisión directa***.** Es aquella que vela por que la organización funcione debidamente como una unidad integrada; dentro de ella se encuentran:
- - el *asignador de recursos*, que se encarga de distribuir recursos humanos y presupuestales a las diferentes tareas;
- - el *monitor,* que se encarga de revisar las actividades de los empleados;
- - el *difusor,* que transmite la información al resto del personal y
- - el *líder,* que incluye la formación de equipos de trabajo de alto desempeño así como la motivación y recompensa de los mismos.

- La segunda obligación corresponde a **la gestión de las condiciones de los límites de la organización**, es decir, sus relaciones con el entorno; por ejemplo: servir de portavoz y enlace desarrollando contactos de alto nivel y monitoreando dichos contactos para recibir retroalimentación. También puede actuar como negociador para llegar a acuerdos con entidades externas.
- La tercera obligación corresponde **al desarrollo de la estrategia de la organización** que implica conocer

el contexto y formular propuestas coherentes entre las decisiones tomadas y los objetivos de la misma a fin de hacerles frente a los retos actuales (Mintzberg, 1991a, p. 50).

En el caso de los CETis el vértice o ápice estratégico lo constituye la figura del director del plantel.

La línea media

Posee el papel de vincular al ápice estratégico con el núcleo de operaciones, a través de la cadena de directivos provistos de autoridad formal; esta cadena de autoridad, en particular, es escalar, por lo que describe una única línea ascendente; no obstante, no todas concuerdan ya que las hay aquellas que se dividen y vuelven a unirse pudiendo tener un subordinado "*varios superiores*".

La existencia de la línea media depende del tamaño y complejidad de la organización. A mayor tamaño mayor número de directivos de línea media (Mintzberg, 1991a, p. 52).

Para el caso del CETis la línea media está compuesta por el Subdirector y los Jefes de Departamento.

La tecnoestructura

Tecnoestructura es un grupo de asistencia que se vale de la normalización para coordinar el trabajo de la organización.

Mintzberg distingue tres tipos de analistas de control que se ocupan de tres tipos de normalización:

- Los analistas de estudios de trabajo que normalizan los procesos de trabajo.
- Los analistas de planificación y control quienes planifican a

largo plazo; por ejemplo: quienes manejan los presupuestos y la contabilidad normalizan los resultados.

- Los analistas de personal que normalizan las habilidades, incluyendo a los responsables de los procesos de reclutamiento (Mintzberg, 1991b, p. 56).

El *staff* de apoyo

Proporciona servicios indirectos; es decir, fuera del flujo nuclear del trabajo operativo, estas funciones llegan a ser imprescindibles para dar cumplimiento cabal a la misión institucional; por ejemplo: servicios escolares, la oficina de prácticas profesionales, servicios social y titulación, la oficina de recursos materiales y servicios generales, la oficina de recursos humanos, servicio de cafetería, servicio de fotocopiado, entre otros (De Miguel, Tomo I, 1993, p. 512).

Cabe señalar que estas actividades no forman parte del núcleo de operaciones, no obstante, cada una de estas unidades existe para proporcionar un apoyo indirecto a estas misiones fundamentales (Mintzberg, 1991a, p. 57). Véase diagrama No. 3.

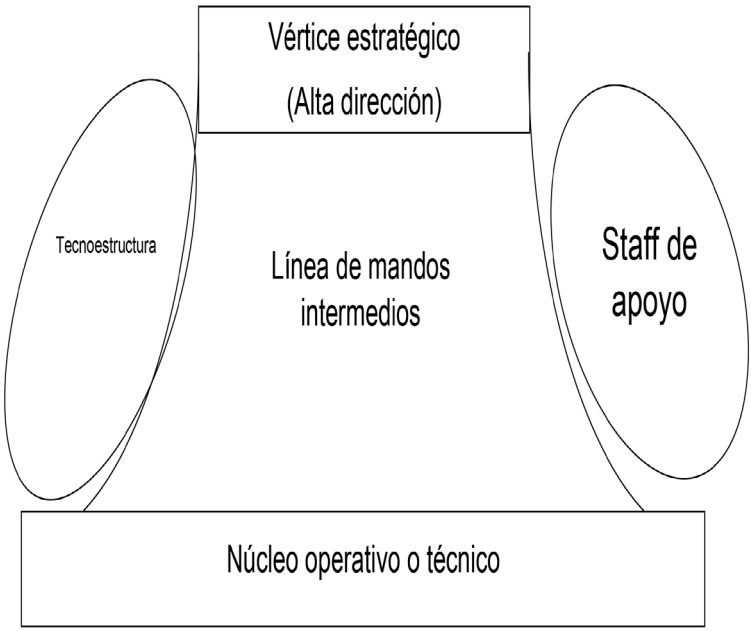
El entorno para la organización burocrática profesional de Mintzberg

En el esquema No. 7 se comprende cómo afecta el contexto a la organización burocrática profesional que se encuentra en un entorno estable; es decir, que puede pronosticarse su futuro, pero, a su vez, también es complejo ya que necesita gran cantidad de complicados conocimientos sobre el servicio educativo que brinda, que en este caso corresponde al sector de educación

pública. El perfil de alumnos que se atienden se encuentra entre 15 y 19 aproximadamente y el estrato social al que pertenecen la mayor parte de los alumnos que asisten a los CETis, en la Ciudad de México, es de clase popular.

Sin embargo, el esquema No. 7 indica una postura de descentralización que no se refiere al sentido de dependencia de la organización en relación con el área central, sino a la descentralización de la normalización de las actividades.

Diagrama 3. El modelo organizacional de Mintzberg



Fuente: Modelo organizacional de Mintzberg, Mintzberg, Procesos Estratégicos, 1999, p. 187.

La organización profesional burocrática de Mintzberg

Para Mintzberg, las instituciones educativas adoptan el modelo de burocracias profesionales, debido a que el trabajo operativo es invariable –lo que facilita el empleo de normas y procedimientos- pero también complejo; lo que obliga a que sea controlado directamente por las personas que lo llevan a cabo, que en este caso es el maestro.

El único mecanismo de coordinación que permite tal descentralización es la normalización de habilidades. Estas personas han tenido que adquirir bastantes conocimientos y experiencias antes de llegar a desempeñar su trabajo.

Aunque los procedimientos pueden estar normalizados es tal su complejidad que, las personas del núcleo operativo (los maestros), disponen de bastante libertad para su aplicación (libertad de cátedra). Estas habilidades debieran formarse continuamente acudiendo a conferencias, seminarios y cursos, leyendo revistas especializadas que sirven para estar al tanto de lo que sucede en otros lugares. Situación que en el medio donde se desarrolla la investigación no se realiza por múltiples factores.

En la burocracia profesional la autoridad debiera de estar basada en el conocimiento y la experiencia de cada persona; prácticamente es imposible que la actividad docente sea estudiada y normalizada por la tecnoestructura, por lo que el núcleo operativo es la parte significativa de la organización. Véase el diagrama no. 4.

Además, el costo del personal docente que compone el núcleo operativo es cuantioso; se da un desarrollo considerable del *staff* de apoyo que es menos costoso. Las características de la burocracia profesional se presentan en la tabla No. 4.

Tabla 4. Características de una organización burocrática profesional

Estructura	• *Burocrática, descentralizada, alta dependencia de la formación y normalización de las habilidades de los profesores* quienes adquirieron esas competencias a través de la preparación formal. • *Trabajo autónomo por parte de los profesores*, quienes tienen amplias facultades y toman decisiones unipersonales en el aula. • *Mínima tecno estructura y jerarquía de línea media* puesto que las competencias y habilidades se adquirieron a través de preparación formal, por lo que se supone poseen amplios ámbitos de control amplios • *Staff de apoyo amplio*, se debe de contar con pizarrón, borrador, gises, baños limpios, etc.
Contexto	• *Complejo:* Porque el entorno es lo suficientemente complicado como para que hagan falta procedimientos que solo se pueden aprender a través de una preparación amplia. • *Estable:* Como para que su uso pueda ser normalizado El sistema técnico con el que opera el staff de apoyo es poco automatizado. • La escuela corresponde al sector servicios.
Estrategia	• Existen muchas estrategias muy fragmentadas y también muchas fuerzas de cohesión, en donde se forman vacíos y surge la política. • Otras estrategias son elaboradas con la opinión de los profesores y del personal administrativo, algunas otras a través de órganos colegiados que como en CETis, de existir son consultivos no resolutivos. • Aunque la misión de la institución educativa está basada en objetivos estables, en la práctica cambia mucho en cuanto a los detalles ya qu e todo alumno es un caso particular.
Consecuencias	• Aunque existe descentralización en la toma de decisiones frente al grupo, también el director posee autonomía en la toma de decisiones del plantel, por lo que se presentan los siguientes problemas: • Mala coordinación entre los actores, mal uso de la libertad por parte del docente, experimenta mucha resistencia a la innovación y al cambio. • La toma de decisiones generalmente, está en función de intereses ajenos a los académicos.

Fuente. Elaboración propia a partir de las características de la organizaciòn profesional "Maintzberg y la dirección". Maintzberg, Díaz, Santos, 1991.

Sintetizando lo anterior, si se tiene una organización profesional burocrática, contará con un mecanismo principal de coordinación basado en la estandarización de habilidades; la parte clave de la organización es el núcleo de operaciones y su tipo de descentralización es horizontal.

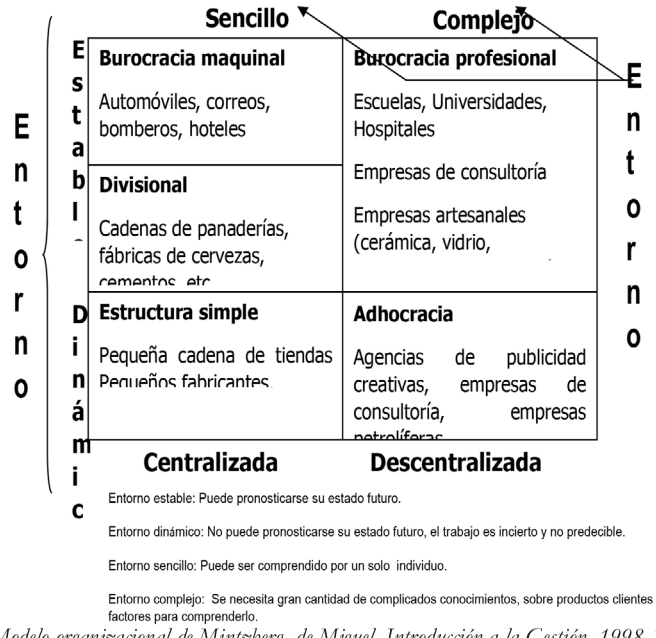
Sin embargo, si se analiza una organización política esta carecerá de todas las características anteriores.

La organización política se caracteriza por la ausencia de una parte que predomina, por lo que no existe un mecanismo de coordinación y ninguna forma estable de centralización o descentralización que no tenga dificultades tratando de resolver los conflictos internos que existen.

La organización política puede tener distintas configuraciones, algunas son temporales otras son permanentes. Las primeras reflejan transiciones difíciles en cuanto a la estrategia o a la estructura que evoque conflicto. Mientras que las permanentes enfrentan fuerza competitiva interna en virtud de raíces políticas que se han introducido al mismo tiempo que la organización está lo suficientemente fuerte como para permitirlo. Tal es el caso de la SEP, y de la perversidad que existe en los mecanismos de contratación alejados del perfil idóneo del sustentante, así como las plazas que ostentan gran número de empleados de la Secretaría con nombramiento "10" que significa en propiedad; a partir de entonces el empleado se convierte, de hecho, en inamovible, actúe como actúe.

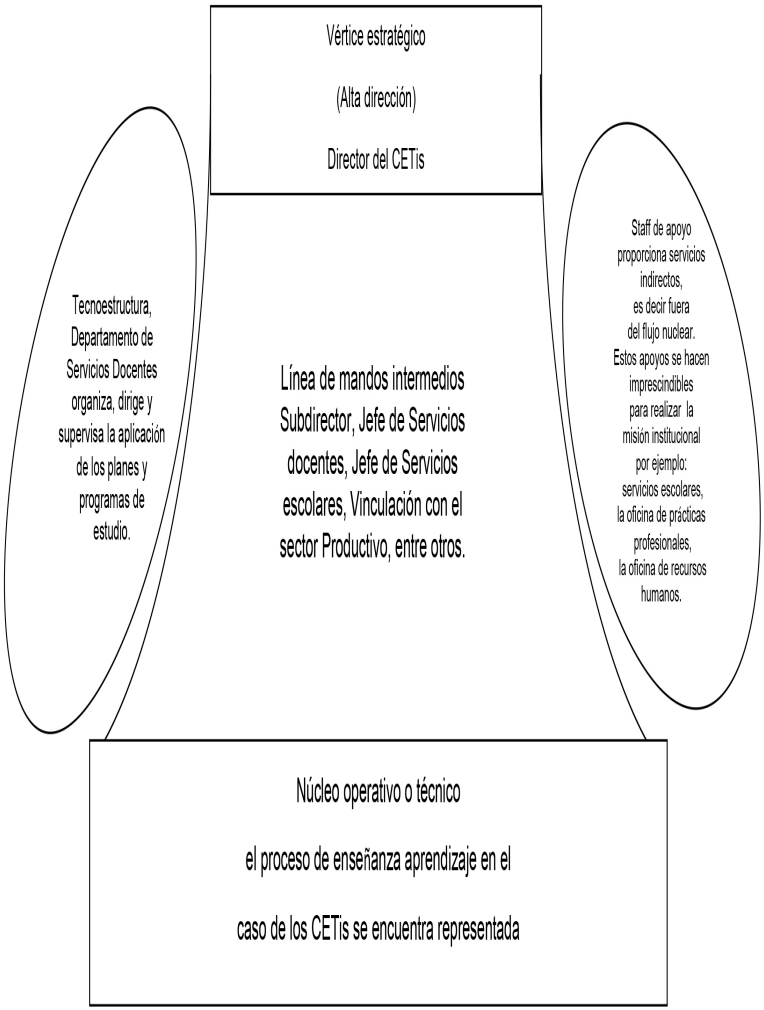
Para Mintzberg, la "política" en la organización está relacionada con varios sistemas de influencia: autoridad, ideología, experiencia y política. De estos cuatro, tres se legitiman con cierta facilidad en virtud de que la autoridad se basa en un poder legalmente sancionado, la ideología se basa en creencias aceptadas con amplitud y la experiencia en un poder certificado oficial.

Diagrama 4. Tipos de organizaciones de Mintzberg y su adaptación al entorno



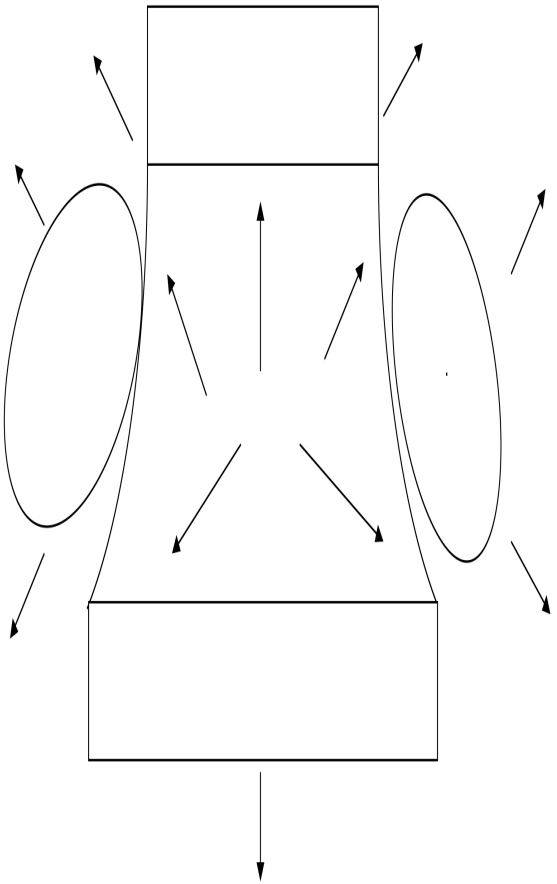
Fuente: Modelo organizacional de Mintzberg, de Miguel, Introducción a la Gestión, 1998, Tomo II

Diagrama 5. El modelo organizacional de Mintzberg aplicado a un CETis.



Fuente. Elaboración propia a partir de las características de la organizaciòn profesional "Maintzberg y la dirección". Maintzberg, Díaz, Santos, 1991.

Diagrama 6. El modelo de una organización política



Fuente: Modelo organizacional de Mintzberg, Mintzberg, 1991 p. 416

Diagrama 7. Los juegos políticos según Henry Mintzberg

Juego político	¿Quién lo práctica?	Objetivo
Juego de la insurgencia	Quien se resiste a la autoridad	Lograr un cambio en la organización.
Juego de la contrainsurgencia	Quien detenta el poder legítimo	Mantener el ***status quo***, utilizando medios legítimos para fines legítimos o ilegítimos.
Juego de patrocinio	Quien profesa lealtad a cambio de tener poder	Construir una base de poder mediante el empleo de superiores, individuos adjuntos para alguien que cuenta con status.
Juego de la elaboración de alianzas	Entre personas que tienen la misma jerarquía	Construir una base de poder para avanzar en la organización, negociar contratos implícitos de apoyo mutuo.
Juego de construcción de imperios	Por administradores de línea media, como jefes de departamento	Construir bases de poder de manera individual con subordinados.
Juego del presupuesto	Abiertamente por quien tiene el presupuesto a su cargo	Construir una base de poder cuyos premios son recursos y no posiciones.
Juego de la experiencia	Quienes poseen la experiencia y preservan para ellos mismos el conocimiento adquirido	Construir una base de poder a través de la experiencia adquirida. Se explotan las habilidades técnicas y los conocimientos enfatizando la singularidad y la calidad crítica irremplazable de la experiencia.
Juego de la opresión	Quien detenta la autoridad formal	Construir una base de poder mediante la acción opresora del poder legítimo sobre aquéllos que tienen menos poder.
Juego de la línea contra el staff	Quien posee la autoridad formal en contra de asesores miembros del staff	Vencer al rival explotando el poder legítimo de modo ilegítimo.
Juego de campos rivales	Se da entre unidades o entre grandes bloques de poder	Vencer al rival cuando los juegos de formación de alianzas o de creación de imperios dan como resultado dos grandes bloques de poder, es el de mayor fuerza divisoria.
Juego de candidatos estratégicos	Los individuos o grupos	Efectuar grandes cambios en la organización, promoviendo intereses particulares.
Juego de dar el pitazo	Quien tiene acceso a información privilegiada pertenece a niveles inferiores	Efectuar cambios organizacionales, utilizando información confidencial se ***"da el pitazo"*** a alguien del exterior con influencia acerca de conductas cuestionables.
El juego de los rebeldes	"Rebeldes" cercanos al poder	Derrocar o instituir un cambio radical en la organización, en situaciones extremas.

Fuente: Mintzberg, 1991b, p. 417 y 418

Si se compara con lo anterior, el sistema político refleja un poder que es técnicamente ilegítimo debido a los medios de los que se vale y los fines que promueve; por lo anterior, este tipo de poder no es aceptado de manera formal u oficial. Mintzberg sostiene que, debido a lo anterior, la actividad política a menudo es divisoria y conflictiva y suele enfrentar a los individuos y grupos en contra de los más legítimos sistemas de influencia, y que si estos últimos llegan a ser débiles suelen ser enfrentados entre sí.

Como parte de su investigación en política, Mintzberg ha identificado trece juegos políticos que bien pueden ser la forma en la que se ejerce el poder, y que se refieren a las diversas configuraciones que puede adquirir la actividad política dentro de las organizaciones. Estos juegos políticos, en las organizaciones y en el gobierno, son "intrincados y sutiles, simultáneos, sobrepuestos, guiados por reglas unas explícitas otras implícitas" (Mintzberg, 1991b, p. 416).

Los juegos políticos, según Mintzberg, se muestran en el cuadro de la anterior página.

Para Mintzberg, las organizaciones se describen mejor en términos de poder que de estructura; esto significa que para el caso de las escuelas estas pueden ser descritas con mayor facilidad en términos de una organización política que como burocracias profesionales *(idem)*.

> a) La política, como sistema de influencia, puede actuar en sentido darwiniano para asegurar que los miembros más fuertes de la organización sean conducidos a posiciones de liderazgo.
> b) La política puede estimular el cambio necesario que está siendo bloqueado por los sistemas legítimos de influencia.
> c) Fomenta la ejecución de las acciones en la toma de decisiones. (Mintzberg, 1991a, p. 422).

3.2. La estructura informal

3.2.1. El poder

Para Mintzberg, las organizaciones no siempre adoptan las estructuras más adecuadas acordes a sus condiciones impersonales; el caso de la DGETI y de, por ejemplo, sus tamaños, edades y sistemas técnicos o la estabilidad, complejidad, diversidad u hostilidad de sus entornos.

Entra en juego también una serie de factores de poder en el diseño de la estructura; particularmente la presencia de un control externo de la organización, las necesidades personales de sus distintos miembros y la moda del momento arraigada en la cultura dentro de la cual se halla la organización (de hecho, el poder de las normas sociales). Se encuentran tres hipótesis que describen una serie de hallazgos relacionados con estos factores de poder.

La primera hipótesis, *cuanto mayor es el control externo de la organización, más centralizada y formalizada resulta su estructura.*

Existen estudios que relacionan el control externo de la organización y el grado de burocratización y centralización a la que está expuesta.

Existen indicadores que apuntan a que el control externo suele concentrar el poder de decisión en la cumbre de la jerarquía, fomentando un uso mayor del acostumbrado de las reglas y los reglamentos para conseguir un control interno.

Los dos medios más efectivos para controlar una organización desde fuera son:

1) Hacer responsable de sus acciones a quien tiene mayor

poder de decisión (director del plantel).

2) Imponer sobre ella niveles de exigencia claramente definidos, el primero centraliza la estructura y el segundo la formaliza.

El control obliga a la organización a tener sumo cuidado respecto de sus acciones al tener que justificar sus comportamientos ante personas de fuera, por lo que tiende a formalizarlos.

La comunicación formal escrita genera registros que pueden consultarse al ponerse en tela de juicio las decisiones. La normatividad asegura un tratamiento justo de parte del directivo, empleado y alumno.

Por lo tanto, la pérdida de autonomía no solo implica la cesión del poder al control externo, sino también importantes cambios en la estructura interna de la organización, sean cuales sean sus necesidades intrínsecas (más poder concentrado en el ápice estratégico, procedimientos de personal más estrictos, más normalización de los procesos de trabajo, más comunicación formal, más informes regulares, más planificación o menos adaptación).

Esta hipótesis da luz sobre el estudio del poder a nivel meso político, ya que da el enfoque característico para explicar lo que sucede a nivel organizacional.

La segunda hipótesis dice que: "Las necesidades de poder de los miembros suelen generar estructuras excesivamente centralizadas."

Generalmente, todos los miembros de la organización ansían el poder, ya sea para controlar a los demás o, al menos, para controlar las decisiones que afectan a su propio trabajo. Esta hipótesis le permite a esta investigación realizar el estudio del poder a nivel micropolítico; implica analizar el poder en su forma capilar de existencia cuando el poder penetra y alcanza los cuerpos y las almas de los individuos, insertándose y determinando sus gestos

y actitudes, su discurso y su vida cotidiana.

Finalmente, la tercera hipótesis dice: "La moda impone la estructura del momento y de la cultura, a pesar de que ésta sea en ciertas ocasiones inadecuada."

Esta tercera hipótesis de Mintzberg le da la oportunidad a este estudio de realizar un análisis de tipo macropolítico.

Estas tres hipótesis propuestas por Mintzberg permiten observar el estudio del poder bajo tres perspectivas diferentes que amplían la visión acerca de este fenómeno y brindan más elementos de análisis que permiten explicar de una manera más generosa lo que sucede cuando se entrecruzan intereses de grupo en las organizaciones; ya que esos grupos trabajan en un contexto dado por circunstancias de globalización de perspectiva local.

Estas tres hipótesis serán analizadas bajo la perspectiva macro, meso y micropolítica, una vez que se haya explicado el núcleo de la estructura informal.

Esta parte del análisis de la dimensión del poder surge con la finalidad de cuestionar la imagen convencional que se tiene de la organización educativa; de tal forma que se pueda construir una imagen más apegada a la realidad y entender la complejidad especial de las instituciones educativas. En el caso ideal, las instituciones de EMS actúan bajo un modelo burocrático, pero bajo otra óptica actúan con el modelo micropolítico, y que también se les conoce como: juegos políticos, agendas ocultas, mafias de la organización, maquiavelismo, etcétera.

El poder en la toma de decisiones en una organización se analiza, a menudo, desde dos dimensiones: la autoridad y la influencia (Conway, 1986, p.213).

La autoridad es el derecho a tomar la decisión final, mientras que la influencia consiste en intentar persuadir a aquellos que tienen autoridad para tomar decisiones de algún tipo. La autoridad, relacionada tradicionalmente con el poder, es estática, se basa

en la posición o rol que se ocupa dentro de la jerarquía formal; mientras que la influencia es dinámica, más informal y se puede basar en el conocimiento experto, en la posesión de información valiosa o en otros recursos que uno puede usar para intercambiar con quienes deciden. Es multidireccional. La determinación de quien tiene la autoridad para tomar la decisión final es un tema estructural y normativo, y está determinado por el marco institucional y organizativo. Sin embargo, la autoridad no cubre todas las contingencias. En el mundo de la racionalidad limitada surge la incertidumbre como un espacio de lucha entre los que tienen poder y los que tienen influencia (Bardisa, 1997, p.19).

3.2.2. Grupos de poder y grupos de presión

Según Reyes, los grupos de presión se identifican como instituciones informales de poder; la institución de poder es todo órgano, norma o principio que permite un orden político.

La institución informal de poder dentro de los planteles escolares es aquella cuya creación no depende necesariamente de una norma jurídica y no busca el ejercicio directo del poder, sino el ejercicio indirecto del mismo, de alguna manera, a través de la manipulación.

A las instituciones informales del poder se les llaman también *factores reales de poder* porque inciden en el poder político, sin estar estructuradas en los órganos de gobierno (Reyes, 1999, p. 99).

La estructura informal de poder se integra de factores reales o instituciones informales. Los factores reales de poder son organizaciones que pueden ser transitorias o permanentes y que tienen como propósito primordial influir en el proceso de toma de decisiones políticas fundamentales, sin formar parte de la estructura formal de poder. Siempre están presentes en las decisiones y acciones del gobierno, e influyen de manera

importante en la organización política (*Ibídem*). El grupo de presión existe en el mundo real y no necesariamente en el mundo normativo o formal de la organización política general.

El orden político de la escuela se compone de estructuras formales o gubernamentales y de estructuras reales o no gubernamentales de poder. En estas últimas se ubican los grupos de presión como estructuras o instituciones informales de poder. Los grupos de presión forman parte del orden político general.

Maurice Duverger piensa que la característica deficitaria de los grupos de presión es que tienen como finalidad principal influir en el proceso de toma de decisiones políticas fundamentales. Por lo tanto, puede afirmarse que los *grupos de presión* constituyen el poder real detrás del poder formal (Duverger en Reyes, 1999, p. 101).

José de Jesús Orozco entiende que los *grupos de presión* son organizaciones con intereses concretos y particulares que intervienen en las decisiones políticas, económicas y sociales que toman los órganos del gobierno (*Ibídem*).

3.2.3. Definiciones y significados de los grupos de presión

De acuerdo con uno de los más aceptados diccionarios de política, la frase *grupos de presión* indica, al mismo tiempo, la existencia de una organización formal y la modalidad de acción del grupo, en función del logro de sus fines: la presión (Bobbio, 1985, p. 751).

En esta investigación, entendemos por presión la actividad del conjunto de individuos que, por motivos comunes, trata de influir, mediante el uso o la amenaza del uso de sanciones, en las decisiones que toma el poder político, con el fin de cambiar la distribución prevaleciente de bienes, servicios, cargas y oportunidades o con el propósito de conservar ante las advertencias de intervención de otros grupos o del poder político (Borja, 1997, p. 291).

La siguiente definición coincide con el criterio antes expuesto: "Por grupos de presión entendemos, simplemente, todo grupo organizado que intenta influir sobre las decisiones del gobierno sin buscar ejercer, él mismo, los poderes formales de éste" (*ibídem*).

Rodrigo Borja sostiene que "bajo la denominación de grupos de presión se entiende, generalmente, aquellos grupos organizados para la defensa de intereses propios, intereses de naturaleza diversa y que actúan sobre los órganos responsables del Estado para obtener los beneficios que pretenden" *(ibídem)*.

Respecto al concepto propuesto, se considera que un grupo de presión es todo tipo de asociación que presenta características mínimas de comunidad o identidad, que se identifica como un factor real de poder cuyo propósito fundamental es intervenir en el proceso de decisiones y acciones de las instituciones formales de poder.

Se distinguirán los grupos de presión de los grupos de interés porque los primeros realizan una actividad que trasciende los intereses particulares del grupo, y los segundos actúan solo para satisfacer sus necesidades concretas de grupo, sin que dicha actuación necesariamente trascienda la sociedad de manera directa.

3.2.4. Necesidad de los grupos de presión

Según Raúl Cardiel "la complejidad de intereses sociales justifica la presencia de grupos de presión, pues los partidos políticos y las asociaciones institucionalizadas no alcanzan a reflejar su multiplicidad".

Resulta importante estudiar la actuación de los grupos de presión porque permite a las instituciones formales del poder advertir las necesidades particulares de grupos importantes de la sociedad.

Jean Meynaud describe con gran claridad las técnicas de actuación de los grupos de presión:

1. La persuasión.- Esta técnica se realiza mediante campañas a través de los medios masivos de información y contactos personales.

2. La corrupción.- Se ejerce mediante el soborno o cohecho a los funcionarios públicos, pagando espacios en los medios de comunicación y con subsidios a los partidos políticos.

3. La intimidación.- Se aplica por grados, es decir, desde la resistencia pasiva hasta la acción violenta.

El *lobbying* es una de las formas de actuar más comunes de los grupos de presión por medio de la persuasión.

Lobbying es el proceso por medio del cual los representantes de grupos de interés, actuando como intermediarios, ponen en conocimiento de los legisladores los deseos de sus grupos; de esta manera los diferentes grupos con intereses bien definidos tratan de influir.

Los grupos de presión no aspiran a poseer más poder; sino simplemente a influir en él para obtener determinadas acciones y decisiones.

1. Los grupos de presión buscan influir en las decisiones y acciones gubernamentales.

2. Al grupo de presión puede o no interesarle una visión nacional o expresar su concepto sobre un proyecto nacional.

3. Los grupos de presión, en tanto organizaciones particulares, no requieren sino satisfacer los requisitos mínimos de la garantía de asociación: no tener fines delictivos.

3.2.5. El efecto del poder sobre el personal docente y administrativo

"Pero el Tirano ve a aquéllos que lo rodean como si estuvieran rogando y pidiendo sus favores; y éstos deben hacer no sólo lo que él les ordena, sino que deben pensar lo que él quiere que piensen, y la mayoría de las veces también darle satisfacción y hasta adelantarse a sus pensamientos."
"Deben renunciar a sus gustos por los gustos de él, violentar sus inclinaciones y deshacerse de su propio temperamento natural. Deben observar atentamente sus palabras, su voz, sus ojos y hasta sus cabezadas de sueño".
"¿Ésta es una vida feliz? Más aun, ¿merece esto llamarse vida?"

Etienne de la Boetie,
Un discurso sobre la servidumbre voluntaria

Siendo el personal docente y administrativo quienes desempeñan las labores operativas y sustantivas en los planteles, es importante investigar las reacciones cuando el poder se ejerce sobre un grupo de individuos quienes por su posición jerárquica pasan a ser los dominados; por esta razón en estas líneas se describen algunos efectos de resistencia normal de los subordinados.

¿Por qué es tan importante en las relaciones de poder la conducta pública de respeto y lealtad? ¿Quién es el receptor de este tipo de producción simbólica? El grupo de subordinados, que en este caso son los docentes y administrativos, es el grupo a quien va dirigido cierto tipo de producción simbólica mediante el discurso público. Dicho discurso está hecho para impresionar, afirmar y naturalizar el poder de las élites dominantes, y para esconder o eufemizar la ropa sucia del ejercicio del poder.

La forma de discurso político más segura y más pública es la que adopta como punto de partida el halagador autorretrato de las élites. Debido a las concesiones retóricas inherentes al autorretrato, el discurso público ofrece un terreno sorprendentemente amplio para los conflictos políticos que recurren a ciertas concesiones y que aprovechan el espacio que toda ideología deja a la interpretación; la que a su vez permite a los subordinados lograr que algunos de sus intereses se incorporen a la ideología dominante sin dar la apariencia de ser subversivos.

Una segunda forma de lenguaje político, completamente diferente, es el del discurso oculto. En este, fuera del escenario donde los subordinados se reúnen lejos de la mirada intimidante del poder, es posible el surgimiento de una cultura política claramente disidente.

Los subordinados, en la relativa seguridad de sus reuniones informales, pueden expresar su cólera, sus deseos de venganza, de autoafirmación; todo lo cual normalmente deben tragarse cuando están en presencia de los directivos tiranos.

Entre estas dos formas del lenguaje se halla un tercer ámbito en la política de los grupos subordinados, que se encuentra estratégicamente entre los dos primeros. Se trata de una política del disfraz y del anonimato que se ejerce públicamente, pero que está hecha para contener un doble significado o para proteger la identidad de los actores. En esta definición caben perfectamente el rumor, el chisme, el cuento popular, el chiste, el rito, el código y hasta el eufemismo, conformando una buena parte de la cultura popular de los grupos subordinados.

La mayor parte de la vida pública de los grupos subordinados sucede en un vasto territorio situado entre los extremos de la oposición abierta y colectiva contra quien detenta el poder y la total obediencia hegemónica.

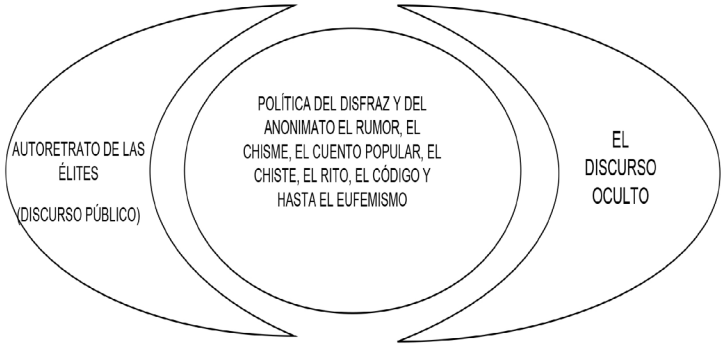
Es un lugar común atribuirles a los grupos subordinados una sutileza que, considerada muchas veces por sus superiores como astucia y talento para engañar, proviene en realidad de su posición

vulnerable, en la cual rara vez se han dado el lujo de confrontarse directamente.

Existe un violento contraste entre el autocontrol y la conducta indirecta de los que carecen de poder y el comportamiento más inhibido y directo de los poderosos.

La distinción entre el chisme y el rumor reside en que el primero está casi siempre dirigido a arruinar la reputación de una o varias personas que pueden ser identificadas. Si bien los perpetradores permanecen anónimos, la víctima está claramente especificada. Se podría decir que en el chisme se esconde cierta voz democrática, puesto que se difunde solo en la medida en que otros tienen interés en repetirlo.

Diagrama 8. La política del discurso de los subordinados



Fuente: Elaboración propia a partir de la clasificación del discurso político de Scott, 2000 p. 173.

Para Scott, el poder de chismear está más democráticamente repartido que el poder en sí, la propiedad, el ingreso personal y la libertad de expresión; en general, el chisme constituye un terreno específico en el que los subordinados tienen más recursos que los directivos. Es de esperar que aquellos que posean un estatus personal más alto y prestigiado sean los chismosos más eficientes. Ya que antes que nada el chisme es un discurso sobre la infracción de reglas sociales. Por lo que si se carece de normas comunes que midan los grados de desviación, la esencia del chisme pierde sentido. De la misma manera, el chisme viene a reforzar más esas normas ya que las utiliza como normas de referencia, enseñándole a quien lo difunde qué tipo de conducta atrae más el desprecio.

Según Harper, algunos subordinados utilizan también el chisme, constantemente, para destruir la reputación de sus superiores con críticas acerbas (Harper en Scott, 2000, p. 173).

Para Scott, el rumor es un pariente cercano del chisme o de la agresión mágica. Aunque no tenga necesariamente como objeto a una persona, en particular, se trata de una poderosa forma de comunicación anónima que puede servir a intereses muy específicos.

Finalmente, el discurso oculto aparece sin disfraz en el ámbito de las relaciones públicas de poder solo en las rarísimas ocasiones en que está a punto de estallar una confrontación directa. La realidad del poder exige que ese discurso oculto se manifieste a través de subordinados anónimos o se proteja con el disfraz del rumor, el chisme, el eufemismo o el refunfuño, formas de expresión que nunca se atreven a hablar por sí mismas (Scott, 2000, p.178).

3.2.6. La infrapolítica de los grupos subordinados

Scott insiste en que la relación entre las élites dominantes y los diversos grupos subordinados en la organización escolar es fundamentalmente un conflicto concreto en el cual ambos lados están tratando incesantemente de indagar las debilidades del otro y de aprovechar cualquier mínima ventaja (Scott, 2000 p. 218).

El vínculo entre dominación y apropiación significa que las ideas y el simbolismo de la subordinación no se puedan separar del proceso de explotación material. De la misma manera, la resistencia simbólica velada a las ideas de dominación no se puede separar de las luchas concretas para impedir o mitigar la explotación. La resistencia, como la dominación, pelea en dos frentes a la vez. El discurso oculto no es solo refunfuños y quejas tras bambalinas: se realiza en un conjunto de estratagemas tan concretas como discretas, cuyo fin es minimizar la apropiación (Scott, 2000, p. 222).

3.2.7. Resistencia debajo de la línea

Hasta muy recientemente, se ha ignorado mucho de la vida política activa de los grupos subordinados porque se realiza en un nivel que raras veces se reconoce como político. Para darle la importancia que merece a todo lo que, en general, se ha dejado de lado; se hace necesario distinguir entre las formas abiertas, declaradas de resistencia que atraen más la atención y la oposición disfrazada, discreta e implícita, que comprende el ámbito de la infrapolítica (Scott, 2000, p. 222).

Observando los extremos del inmenso territorio político que existe entre la sumisión y la rebelión y que, para bien o para mal constituye el entorno político de las clases sometidas, cada

una de las formas de resistencia disfrazada de infrapolítica es la silenciosa compañera de la resistencia pública.

Tabla 5. Dominación y resistencia

	Dominación material	**Dominación de rango**	**Dominación ideológica**
Prácticas de la dominación	Apropiación y disposición de recursos humanos, materiales y financieros para su distribución.	Negación de permisos, licencias, becas, privilegios; humillaciones, insultos, ataques a la dignidad.	Los grupos dominantes justifican su autoritarismo y el sistema jerárquico y sus privilegios.
Formas de resistencia pública declarada	Peticiones manifestaciones, boicots, huelgas, paros, cierres de escuelas.	Afirmación pública de sus derechos abierto atentado contra símbolo de status de los dominadores.	Contraideologías públicas: propaganda a favor de la igualdad, la revolución o la negación de la ideología dominante.
Formas de resistencia disfrazada, discreta oculta: INFRAPOLÍTICA	Labor morosa, simulación, chisme, rumor, amenazas anónimas, panfletos, etcétera.	Discurso oculto de cólera, agresión y discursos disfrazados de dignidad, por ejemplo: cuentos de venganza, uso de simbolismo carnavalesco, chismes, rumores, creación de un espacio social autónomo para la afirmación de dignidad.	Desarrollo de culturas disidentes, héroes populares, imágenes del mundo al revés, mitos del buen director o del "tiempo anterior al yugo normando".

Fuente: Elaboración propia a partir de las formas de resistencia descritas por Scott 2000

Finalmente, para el caso de un directivo carismático, Scott, afirma que el carisma, en su sentido más común, tiene un sospechoso matiz de manipulación. En ese sentido, se da a entender que alguien posee una cualidad personal o aura que toca un punto sensible muy secreto y hace que otros se rindan ante su voluntad y lo sigan. Se usa con frecuencia el término magnetismo personal como si las figuras carismáticas tuvieran una fuerza capaz de atraer seguidores que se comportaran a semejanza de pedazos de metal atrapados en su campo de fuerza (véase el Cuadro No. 5), en donde se sistematiza y organiza la dominación y la resistencia (Scott, 2000, p. 270).

3.3. Aportaciones de investigadores mexicanos en torno a la gestión escolar y sus efectos perversos en el proceso de toma de decisiones

3.3.1. Estructura formal

Josefina Granja es una investigadora que realizó un estudio acerca del problema de la normatividad. Su investigación muestra la estrecha relación existente entre gestión y normatividad, como en la parte en la que menciona: "Los problemas a propósito de lo normativo en la institución, cuestión en apariencia anodina y acotada, constituyen el punto de partida de las reflexiones desarrolladas en estas notas. Desde ahí me interrogo por la gestión. Difícilmente otro hubiera podido ser el origen, pues el cuestionamiento apuntado no es una pregunta que recién haya formulado para la que pueda dar una respuesta satisfactoria; el problema de lo normativo es, desde hace algún tiempo, el punto a partir del cual construyo una relación de conocimiento con la realidad escolar y ocupo un lugar en esa relación" (Granja, 1992, p.117).

Posteriormente, afirma: "Interrogarse, por último, sobre los problemas que la normatividad plantea a la gestión y la gestión a la normatividad tendría pertinencia, pues probablemente uno de los aspectos más controvertidos en el terreno de los planteamientos de la gestión es el de los márgenes de configuración e incidencia de procesos en el contexto de los componentes normativos y reglamentados de la institución. La configuración de zonas de control desprendidas de los ordenamientos normativos y la emergencia de espacios de autonomía donde se exprese la gestión son los puntos sensibles en esta controversia. La necesidad de legitimación escolar de sus propios procesos es sin duda también un momento crítico en los planteamientos sobre la gestión institucional" (Granja, 1992, p.136).

3.3.2. Estructura informal

Otro estudio que se refiere a procesos políticos al interior del centro escolar, es el de Susan Street en el cual el elemento central es la *lucha por el poder*, entre diferentes grupos, a través de una reorganización político administrativa que afecta a todos los actores de la situación educativa (maestros, comunidades, padres, funcionarios, sindicato, supervisores, autoridades centrales estatales y locales; etc.) y a los lugares y formas como se toman las decisiones. En este trabajo, Street detecta la falta de limpieza de la gestión educativa, institucional y pedagógica, es decir, los intereses que se ponen en juego en un proyecto innovador que "mueve" espacios de poder tradicionalmente consolidados.

El trabajo analiza la "gestión educativa", entendida como las acciones tendientes a vehiculizar la política de un nivel educativo. En este caso concreto se analiza el cambio de orientación en la Secretaría de Educación Pública (SEP) que pasa de la modalidad de la desconcentración a la descentralización.

Puede verse la complejidad de un cambio en la gestión educativa; dicha complejidad está marcada:

- Por la pugna de intereses entre tres grupos que presentan proyectos, en especial de carácter organizativo y administrativo diferentes (grupos reformista, conservador y radical);

- Por la confluencia, en la operación del proyecto de dos burocracias, la de la SEP y la del SNTE. Expresa: "El proceso de cambio burocrático cuya síntesis se ha expuesto en términos de unificación, diferenciación y racionalización, debe entenderse como la historia de fuerzas y proyectos distintos para la institución gestora de la educación: el ascenso del grupo "reformista" (consolidación del proyecto reformista), el descenso del grupo "conservador" y la emergencia de fuerzas en torno a un proyecto "radical". Por ello, también se debe hablar de modificaciones de la correlación de fuerzas dentro de la SEP" (Street, 1984, p.17).

Debido a que la dimensión organizacional ocupa el centro del campo de estudio elegido por R. Kent se ofrece una explicación del significado con el que se analiza.

> Así, el fenómeno organizacional difícilmente puede ser captado sólo por un enfoque sistémico formalista, ya que su realidad interna es más compleja y conflictiva y menos racional de lo que hace suponer la teoría ortodoxa. También es patente que no podemos explicar una organización como una entidad abstraída de los procesos sociales globales. A la teoría de las organizaciones es preciso agregar la teoría de la estratificación y movilidad sociales y también la teoría política, todas ellas insumos explicativos importantes...
>
> ¿Qué especificidad tiene, entonces, el concepto de organización? Se parte de la idea de que una organización es una forma institucional de control: puede tratase del control sobre la producción o distribución de bienes y servicios, la circulación de capital, la administración de

> puestos, la producción de saberes, prestigios y certificados escolares, el control del comportamiento cotidiano y las actitudes de individuos, la producción y aplicación del poder y distribución de información" (Kent, 1990, p. 74).

Kent argumenta que "la insistencia en este ángulo analítico no excluye ni olvida que las formas organizacionales estudiadas –las estructuras académicas, la organización político administrativa, y el mercado académico son productores y productos de las subjetividades que circulan en su interior y que a su vez moldean las estructuras existentes y crean otras nuevas" (Kent, *id.*).

Mientras que en la investigación de Kent el foco de atención se sostiene en el cruce de lo político y lo sociológico organizacional, el trabajo de Ana Hirsch señala la existencia de dos visiones por parte de los maestros del CCH; aquellos que consideran que se han perdido espacios para la toma de decisiones y la elaboración de reglamentos y los que, por el contrario, opinan que hay buenas condiciones de participación y buenas condiciones de administración. Lo anterior se interpreta como una gestión institucional con pocas normas explícitas y muy sujeta a procesos de negociación circunstancial; según la posición de los actores, su pertenencia a diferentes grupos y relaciones personales o académicas, como se puede observar el trabajo de Hirsch, inclina el peso del abordaje hacia el estudio de las diversas teorías de la burocracia. A propósito, la autora expresa: "... En esta investigación, la burocracia tiene claramente una connotación negativa, por los graves problemas que generó en el sector educativo nacional, la imposición burocrático administrativa por sobre las funciones académicas prioritarias (investigación, docencia y extensión académica)" (Hirsch, 1992, p.1, 43).

Otro asunto digno de ser considerado en esta investigación es la convergencia entre la política y la pedagogía; al respecto, lo pedagógico está presente, básicamente, por el interés que subyace al establecer efectos formativos de la gestión institucional.

La investigación realizada por Reygadas tiene un contenido más bien curricular; sin embargo, aborda el tema que interesa a este trabajo, por lo que se presenta el estudio comparativo de los proyectos de enseñanza de la arquitectura. El autor enfoca su investigación en la que subyace un interés por encontrar la dimensión política a tono con el origen de las experiencias institucionales que investiga: "En el período de fuerte reflujo, posterior a la masacre de Tlatelolco, el movimiento se verá obligado a cambiar de acento y a ocuparse más, aunque de manera todavía muy confusa, de construir nuevas prácticas y nuevas relaciones sociales en el interior de la vida cotidiana y del quehacer universitario, buscando alternativas para la enseñanza y organización del saber en las aulas, así como también proyectando formas colectivas de gestión democrática de la educación" (Reygadas, 1988, p.27).

Reygadas alude a "nuevas formas de gestión social", lo cual constituye una expansión de uso de la noción que vale la pena citar: "frente a una prensa que atacaba al movimiento, frente a las Cámaras de Diputados y de Senadores públicamente interpeladas y cuestionadas, frente al sindicalismo oficial que respaldaba las declaraciones y las prácticas del gobierno, los estudiantes crearon sus propios mecanismos para informar a la población: desplegados, conferencias de prensa, sociodramas en la vía pública y en los camiones, mítines relámpago, manifestaciones masivas, noticiero universitario, festivales, campamentos y muchos otros que iban construyendo nuevas formas de gestión social" (Reygadas, 1988, p.17).

3.3.3. Gestión escolar

Para María de Ibarrola la "gestión institucional" es entendida como la manera mediante la cual cada plantel, a diferentes niveles, interpreta la normatividad general y se vincula con el sector laboral. Así, en las conclusiones generales, expresa: "... A lo largo del estudio se identificaron distintos niveles de gestión institucional en los que cabe el *establecimiento de relaciones de*

cooperación entre los dos tipos de escuelas analizadas y la industria en México" (Ibarrola, 1992, p. 177).

Rafael Quiroz entiende a la gestión pedagógica, o para ser más claro en plural, las gestiones pedagógicas, como el currículo formal, como los procesos de mediaciones entre la normatividad curricular y su concreción en prácticas escolares singulares en cada escuela. Estos procesos son construcciones heterogéneas de autoridades, maestros y alumnos que tienen como referente la normatividad y la vida cotidiana escolar.

El abordaje habitual de esta dimensión de la realidad escolar provoca una percepción homogeneizante como destaca a continuación: "... las disciplinas presumiblemente más próximas a la gestión - política educativa, administración y organización escolares- refieren sus aportes hacia las discusiones teóricas de sus campos de origen (la política y la administración) o bien hacia el análisis del cuerpo jurídico y normativo que regula el funcionamiento del sistema y de las escuelas, entendidas éstas como unidades homogéneas" (Ezpeleta, 1992, p.104).

3.3.4. La gestión educativa y la política

La noción de gestión ha sido utilizada preponderantemente por las disciplinas que estudian los procesos administrativos y los procesos políticos. El hecho de que se busque su pertinencia para develar dimensiones poco estudiadas en los establecimientos educativos, y que incluso se vincule a la actividad pedagógica, no le merma la resonancia adquirida en sus disciplinas de origen. La propuesta de estudiar la gestión en los establecimientos parte de la conjetura de, que en las instituciones escolares y académicas, cada proceso pedagógico resulta de la articulación de política, organización y pedagogía, sin desmedro de otras dimensiones fundamentales, como la psicológica y la cultural, entre otras.

Los nexos entre lo político, la política y la gestión institucional emergen de diversas maneras en las investigaciones que se muestran a continuación:

Un primer caso es la presencia del problema de la gestión de los establecimientos en el discurso político, y más particularmente en las recomendaciones que los investigadores y académicos proponen para el diseño de políticas gubernamentales. Del libro *La catástrofe silenciosa,* elaborado por un connotado grupo de investigadores, se extraen los siguientes párrafos:

> La diferenciación de los contenidos curriculares y de las prácticas docentes no implica abandonar el objetivo de una cultura nacional con rasgos comunes. Tampoco implica ofrecer educación de diversas calidades a diversos sectores. En cambio, es indispensable una política diferenciada para asegurar la relevancia, equidad y eficiencia de la educación nacional. También existe una estrecha relación entre las políticas educativas y la ausencia de control social sobre los agentes educativos, hasta ahora no ha surgido una conciencia comunitaria de la posibilidad de ejercer dicho control. Tampoco se han emprendido acciones educativas para modificar las pautas culturales. La legislación educativa del país prohíbe expresamente la intervención de los padres de familia en los aspectos técnicos y administrativos de los establecimientos educativos (Guevara, 1992, p. 62).

Entre las medidas recomendadas en materia de administración se dice: "Para atacar el problema del centralismo y la burocratización que caracterizan la administración federal de la educación se propone:

a) Impulsar el proceso de descentralización de tal manera que sea posible una gestión real y efectiva de la educación en los niveles estatal y municipal...

b) Renovar y activar los consejos estatales y municipales de educación para que se constituyan en agencias responsables de la elaboración de políticas y programas y de la evaluación continua del desarrollo educativo en sus localidades.

c) Ampliar en dichos consejos la participación de

representantes de la sociedad civil, padres de familia, organizaciones sociales (sindicatos, ejidos, etc.) y representantes del sector empresarial.

d) Conceder a los padres de familia mayores facultades para el control, evaluación y gestión de las escuelas" (*ibídem*).

Para que las medidas sugeridas se acepten y se efectivicen debe transcurrir un arduo proceso. Susan Street estudia un escalón intermedio entre las decisiones gubernamentales, tomando como objeto una de las fases tempranas de las políticas descentralizadoras:

3.3.5. El sindicato magisterial, un ejemplo de corporativismo para reflexionar

El sindicato es una organización que ha dominado el panorama de los docentes por espacio de cinco décadas; es el centro de gravitación de una compleja red de relaciones que se están redefiniendo continuamente. El SNTE representaba monopolio, privilegio y exclusión de otros actores. Esos rasgos tenían su contraparte en la falta de autonomía y combatividad y, en última instancia, en la patente vulnerabilidad de su vida interna frente a las decisiones del Ejecutivo Federal.

Desde su fundación, en 1943, y hasta los años setenta, el SNTE fue una expresión condensada de las particularidades del régimen político mexicano. La crisis del régimen y la emergencia de una nueva élite política, de orientación tecnocrática, afectaron gravemente las bases de sustentación del sindicato. Pese a ello su articulación con el Estado habría de mantenerse. Inmerso en un replanteamiento global de proyecto nacional, al comenzar los noventa, la naturaleza de ese vínculo con el Estado requería, en el SNTE, una enorme movilización de recursos materiales y simbólicos. Las cuestiones de política educativa fueron arenas de

lucha política en que la organización y sus diversas corrientes y grupos pusieron de manifiesto sus orientaciones, sus intereses y su fuerza (Loyo, 1997, p.24).

Hasta 1943, los maestros mexicanos se habían visto envueltos en numerosos conflictos intergremiales. Por tanto, el gobierno federal y, en lo personal, Lázaro Cárdenas, se interesaron en que se lograra la unificación magisterial; a fin de terminar con esos problemas que afectaban la buena marcha de los servicios educativos. No fue posible realizar esto durante del gobierno de Cárdenas y cuando al fin se pudo lograr la unificación, la política ya había tomado otro rumbo bajo el gobierno de "unidad nacional" encabezado por Manuel Ávila Camacho. El SNTE comienza a operar bajo un esquema de inserción en las organizaciones sociales al partido de masas que caracterizó al Partido de la Revolución Mexicana (PRM) desde su fundación en 1938, pero que, en el momento de la fundación del SNTE, operaba ya bajo un signo claramente conservador (*ibídem*).

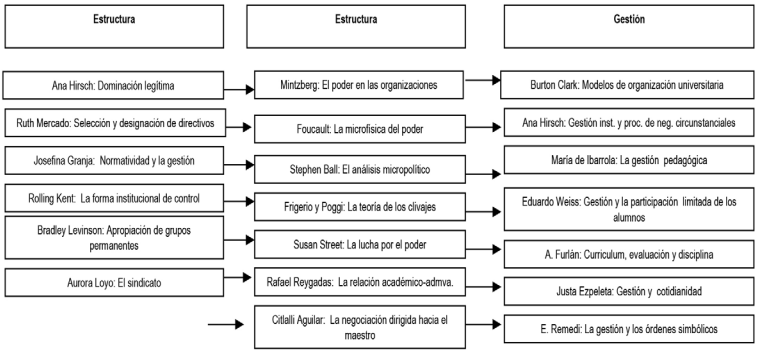
En 1972, con el apoyo del entonces presidente Luis Echeverría Álvarez, tomaron el mando del SNTE un líder, Carlos Jongitud Barrios, y su grupo llamado 22 de Septiembre; controlando por casi 20 años la vida del SNTE; creando un grupo en el interior del mismo conocido como Vanguardia Revolucionaria (VR).

Aproximadamente, desde que Elba Esther Gordillo asumió la dirigencia del Comité Ejecutivo Nacional del SNTE y hasta el Congreso de Tepic, el 22 de enero de 1990, el secretario Manuel Bartlett abrió una lucha contra el SNTE en tres frentes: la descentralización, la apertura del debate educativo a sectores distintos antagónicos al sindicato y el acercamiento con el clero y con los sectores privados. El estilo duro del Secretario de Educación contribuyó a la percepción, dentro del sindicato, de que sobre la organización se cernía una amenaza inminente que ponía en peligro su existencia en un contexto en que los medios frecuentemente atacaban a la organización acusándola de ser obstáculo para el mejoramiento de la calidad de la educación.

Las estrategias de las que se valió la dirigencia para hacer frente a esta situación fueron: a) buscar nuevas alianzas dentro el sindicato; refrendar su vínculo privilegiado con el presidente de la República; obtener mayores recursos presupuestales para mejorar sueldos y prestaciones; d) la articulación de un nuevo discurso que subrayaba la renovación del sindicato a partir de un mayor compromiso con la educación; evitar al máximo el enfrentamiento con otros grupos de la sociedad; la campaña en los medios para mejorar imagen pública.

El desarrollo del Congreso en Tepic comienza a incorporar cierto pluralismo en su dirigencia, e intenta romper su aislamiento respecto a la sociedad vinculando al SNTE con el proyecto modernizador; reiterando, de esta manera, el apoyo y la subordinación hacia el presidente de la República.

Diagrama 9. Resumen de los proyectos mexicanos realizados por investigadores en torno a la gestión y al poder



Fuente: Elaboración propia a partir de la clasificación de la investigación bibliográfica realizada.

3.3.6. Los enfoques macro, meso y micro políticos

Para poder explicar este enfoque se retoman las hipótesis de Mintzberg, que permiten observar el estudio del poder bajo estas tres perspectivas diferentes; pues amplían la visión acerca de este fenómeno y brindan más elementos de análisis; con ello se permite explicar, de una manera más generosa, lo que sucede cuando se entrecruzan intereses de grupo, o bien, intereses individuales que influyen en el proceso de toma de decisiones en las organizaciones escolares. Ya que esos grupos trabajan en un contexto dado por circunstancias de globalización, mediante una perspectiva local y arraigados a sus valores y a sus procesos históricos personales.

A continuación, estas tres hipótesis serán analizadas bajo la perspectiva macro, meso y micro política.

El enfoque macropolítico

Este enfoque se relaciona con la tercera hipótesis relativa al poder propuesta por Mintzberg.

"La moda impone la estructura del momento y de la cultura, a pesar de que ésta sea en ciertas ocasiones inadecuada".

Existen modas relacionadas con modelos educativos que son vigentes por un tiempo y después pasan al desuso; muy parecida a esta influencia se vive la política económica neoliberal que causa trastornos impactantes a las sociedades que poseen una economía periférica.

Bajo un modelo económico que amenaza con destruir al mundo entero, los tecnócratas y los tanques pensantes (*think tanks*) no plantean otra alternativa.

Nada tan auténticamente cierto como esta hipótesis, que se vive cotidianamente, en el caso que nos ocupa del CETis y, además, va cobrando fuerza cada vez mayor el sistema de selección a escuelas de nivel medio superior a través de un examen único que asigna alumnos en función del número de aciertos que tuvieron en el examen.

Los organismos internacionales que se dedican a promover "la única posibilidad viable" para la economía mundial, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, observan un poder sobre los gobiernos de países como México; pero solo marginalmente lo hacen por su aporte financiero. Lo decisivo en su capacidad para incidir en las relaciones económicas internacionales; por ejemplo, en el momento en que se vincula el acceso al mercado de capitales con la firma de acuerdos previos con el FMI o el Banco Mundial, que imponen la política

económica y los parámetros de la relación Estado/sociedad; equilibrio fiscal, desregulación, privatización, descentralización.

Lo anterior permea a todo el sistema burocrático para que se dirija hacia esos destinos.

El enfoque mesopolítico

Generalmente, todos los miembros de la organización ansían el poder, ya sea para controlar a los demás o, al menos, para controlar las decisiones que afectan a su propio trabajo. Esta hipótesis le permite a esta investigación realizar el estudio del poder a nivel micropolítico; implica analizar el poder en su forma capilar de existencia cuando este penetra y alcanza los cuerpos y las almas de los individuos, insertándose y determinado sus gestos y actitudes, su discurso y su vida cotidiana.

El enfoque mesopolítico se relaciona, en parte, con un enfoque dirigido hacia el interior de la organización, no como ente, y las experiencias de un alto grado de desarrollo.

Por lo que se vincula con la primera hipótesis del estudio derivado del poder: *cuanto mayor es el control externo de la organización, más centralizada y formalizada resulta su estructura.*

Existen estudios que relacionan el control externo de la organización y el grado de burocratización y centralización a la que está expuesta.

Existen indicadores que apuntan a que el control externo suele concentrar el poder de decisión en la cumbre de la jerarquía, fomentando un uso mayor del acostumbrado de las reglas y los reglamentos para conseguir un control interno.

Los dos medios más efectivos para controlar una organización desde fuera son:

- Hacer responsable de sus acciones a quien tiene mayor poder de decisión (director del plantel).

- Imponer sobre ella niveles de exigencia claramente definidos. El primero centraliza la estructura y el segundo la formaliza.

El control obliga a la organización a tener sumo cuidado respecto a sus acciones al tener que justificar sus comportamientos ante personas de fuera, por lo que tiende a formalizarlos.

La comunicación formal escrita genera registros que pueden consultarse, al ponerse en tela de juicio las decisiones. La normatividad asegura un tratamiento justo de parte del directivo, empleado y alumno.

Por lo tanto, la pérdida de autonomía no solo implica la cesión del poder al control externo, sino también importantes cambios en la estructura interna de la organización, sean cuales sean sus necesidades intrínsecas (más poder concentrado en el ápice estratégico, procedimientos de personal más estrictos, más normalización de los procesos de trabajo, más comunicación formal, más informes regulares, más planificación o menos adaptación).

El enfoque de Crozier en torno a la organización

Es el estudio de Crozier sobre dos burocracias del gobierno francés. En su obra titulada *El fenómeno burocrático*, Crozier describe muchos de los círculos viciosos de las estructuras altamente formalizadas y también cuestiona muchas de las verdades aceptadas al respecto.

Su importante aspecto merece ahora un detallado resumen. El estudio de Crozier se llevó a cabo en una agencia administrativa y un monopolio de fabricación de cigarrillos, con treinta fábricas en todo el territorio nacional.

Ambas están sumamente formalizadas y reguladas en todos los niveles:

Una implica que "Las reglas impersonales delimitan, con minucioso detalle, todas las funciones de cada individuo en la organización. Indican el comportamiento que deberá seguirse en todas las ocasiones posibles... La otra sigue las reglas igualmente impersonales determinando quién será elegido para cada puesto y las pautas profesionales que pueden seguirse... La primera regla es que las oposiciones (*concours*) gobiernan la promoción de una categoría a otra; la segunda es que la antigüedad determina las asignaciones de puestos, los destinos y las promociones dentro de cada una de las principales categorías... parece como si no hubiera quedado nada de la voluntad arbitraria ni de la iniciativa individual del miembro de la organización" (Crozier, 1964, p. 187).

Crozier señala cuatro puntos fundamentales que conducen a una serie de círculos viciosos. Primero, aunque resulte curioso, el uso de las reglas sirve para destruir la relación de dependencia entre superior y subordinado. En realidad, las reglas delimitan el poder de ambos, incluido el poder que capacita al superior para dar órdenes arbitrarias; también él se convierte en un aplicador de normas impersonales:

Cada miembro de la organización queda, por consiguiente, protegido, tanto de sus superiores como de sus subordinados. Por una parte se encuentra desprovisto totalmente de iniciativas, controlado por las reglas que se le han impuesto desde fuera; mientras que por otra, se halla absolutamente libre de interferencias personales por parte de cualquier otro individuo (*Ibídem*).

El segundo punto es que, a fin de mantener el clima de impersonalidad en el núcleo de operaciones, suelen tomarse fuera del mismo las decisiones que no queden definidas por las reglas (lo cual incluye las decisiones para crearlas en un principio). De hecho, las decisiones de esta índole suelen tomarse en la sede central, manteniéndose así la impersonalidad; pero el precio que se paga es la separación del poder de decisión y los conocimientos necesarios para utilizarlo.

Las decisiones tienen que correr a cargo de personas carentes del conocimiento directo del tema en cuestión y de las variables relevantes; y que dependen de la información que les entregan subordinados, posiblemente interesados en modificar los datos para sus propios fines.

En este sentido, podría afirmarse que el poder de decisión de este sistema suele situarse en un cuarto oscuro. Los que disponen de la información necesaria carecen del poder de decisión, y los que tienen el poder no pueden obtener la información (*ibídem*).

El tercer punto nos muestra cómo se desarrollan las rigideces comunicativas a consecuencia de las presiones de los grupos de compañeros dentro de lo que Crozier denomina los "estratos" o niveles jerárquicos, presiones que minimizan la operación entre dichos estratos:

3.3.7. La gestión y el proceso de toma de decisiones al interior de una escuela

Para Mintzberg, dentro de la organización profesional existen tres bases que dan forma a la toma de decisiones y que, aplicadas a la escuela, son:

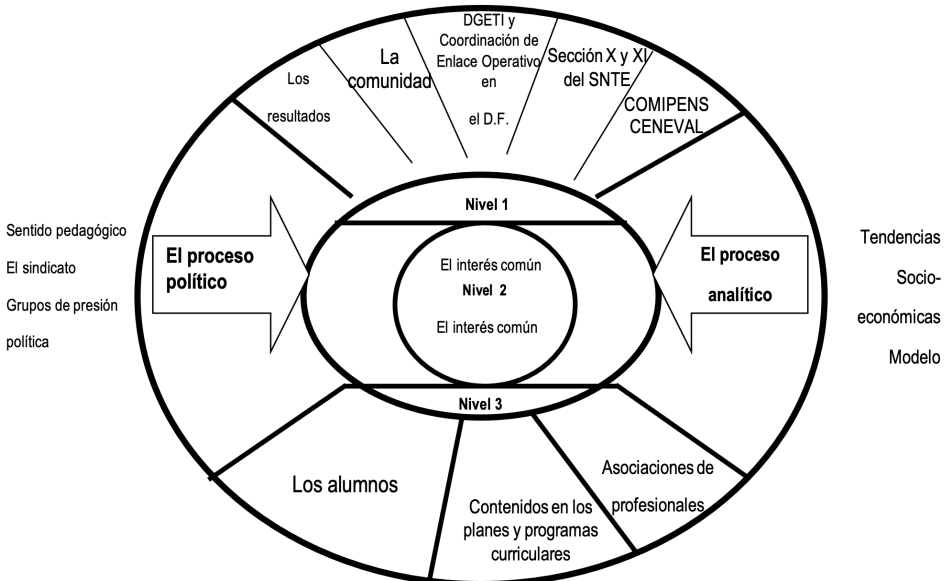
a) Toma de decisiones en los órganos administrativos (nivel 1).

b) Toma de decisiones de la colectividad (nivel 2).

c) Toma de decisiones en el interior del aula (nivel 3), (véase el Esquema No. 12).

En el nivel 1 se muestran las decisiones tomadas por órganos administrativos, unipersonales, que manejan la especialización y la autonomía en función de una burocracia, a través de niveles y categorías. Esto se realiza mediante una

Diagrama 10. La toma de decisiones en una organización de educación media. superior, desde el punto de vista de Mintzberg



Fuente: Elaboración propia a partir del diagrama por niveles de la toma de decisiones en la organización profesional.- Mintzberg, El proceso estratégico, Prentice Hall, 1991.

supervisión directa, designando estándares internos como podrían ser los perfiles de puestos, políticas, reglas, etcétera.

Otro tipo de decisiones en este nivel corresponde a las adquisiciones de bienes, concesiones de servicios como el de fotocopias o el de cafetería, campañas de obtención de fondos, etcétera; que si bien es cierto no están directamente relacionadas con la actividad profesional que se lleva a cabo, sí lo están con todo el proceso integral que se lleva a cabo en el centro escolar.

También existen procesos muy vinculados con asuntos profesionales como son los servicios de apoyo, como las bibliotecas o el aula de informática, en donde se requiere tomar decisiones de forma colectiva considerando la opinión de los profesionales en el campo.

En el nivel 2 se encuentran las decisiones que no son tomadas ni por los administradores ni por los profesores; es decir, son procesos interactivos que combinan intereses del personal docente, administrativo y directivo de diversos niveles y unidades. Algunas de las decisiones que se manejan en este nivel pueden estar relacionadas con la definición, creación, diseño y continuidad de las categorías o pueden ser distintos programas y departamentos.

Finalmente, en el nivel 3, se manejan las decisiones tomadas a juicio de los profesionales, es decir en el interior del aula.

3.3.8. El enfoque micropolítico

El enfoque micropolítico se aborda a partir de la perspectiva de Michel Foucault, de Stephen Ball y de C. Wright Mills.

La micropolítica según Michel Foucault

Para Foucault, "el poder es una vasta tecnología que atraviesa al conjunto de relaciones sociales; una maquinaria que produce efectos de dominación a partir de un cierto tipo peculiar de

estrategias y tácticas específicas." Las técnicas de funcionamiento del poder cruzan transversalmente los cuerpos y las almas de los individuos dominantes o dominados; nadie escapa a la dinámica y proliferante tecnología del poder.

El poder transita horizontalmente actitudes, gestos, prácticas y produce efectos; no se encuentra localizado y fijado eternamente, no está nunca en manos o es propiedad de ciertos individuos, clases o instituciones.

"Por todas partes en donde existe poder, el poder se ejerce. Hablando con propiedad, es el titular de él y, sin embargo, se ejerce siempre en una determinada dirección, con los unos de una parte y los otros de otra."

El poder se difunde cotidianamente mediante infinitos mecanismos y prácticas sociales, los cuales, al actuar, producen un conjunto de relaciones móviles que siempre son asimétricas.

Para sus lectores, Foucault no precisa teóricamente cómo es posible que el poder atraviese a los individuos y a las instituciones sin localizarse al mismo tiempo en ellos.

"El poder ya no se identifica sustancialmente con un individuo que lo ejercería o lo poseería en virtud de su nacimiento; se convierte en una maquinaria de la que nadie es titular"

La teoría foucaultiana de concebir al poder como una inmensa red de relaciones intangibles, como haz de dispositivos de lucha y dominación, no debería ocultar el hecho de que, en ciertos momentos históricos, el poder no solo atraviesa a los individuos y a las instituciones, sino que también se corporiza en estas y se personifica en aquellos.

Existe una falsa antinomia en el planteamiento de Foucault: o el poder se posee y es por ello estático o, por el contrario, transita y cruza transversalmente los cuerpos. El poder, por más movible, reticular e intangible que sea, también se materializa y concreta en la función y práctica de las instituciones.

3.3.9. La microfísica

El poder, generalmente, es comprendido a través del estudio del aparato estatal o de las relaciones económicas de explotación. Esta línea tradicional de las disciplinas sociales, Foucault prefiere investigarla "en sus extremidades, en sus confines últimos, allí donde se vuelve capilar, de asirlo en sus formas e instituciones más regionales, más locales, allí donde adopta la forma de técnicas" (Foucault, 1980, p. 35).

La importancia de Foucault es, precisamente, haberse dado cuenta de que la revolución social debería preocuparse por conocer, resistir y transformar las formas del dominio; justamente en el lugar de las prácticas y dispositivos locales del poder, los cuales, ciertamente, constituyen los engranes del funcionamiento general de la sociedad *(ibídem)*.

El poder en su nivel microfísico conlleva la necesidad de analizarlo en su forma capilar de existencia, cuando el poder alcanza y penetra los cuerpos y las almas de los individuos, insertándose y determinando sus gestos y actitudes, su discurso y su vida cotidiana.

La concepción del poder microfísico queda evidenciada en la siguiente cita del diálogo de Foucault con Deleuze: "Las mujeres, los prisioneros, los soldados, los enfermos en los hospitales, los homosexuales han abierto, en este momento, la lucha específica contra la forma particular del poder, de imposición, de control, que se ejerce sobre ellos. Estas luchas forman parte, actualmente del movimiento revolucionario, a condición de que sean radicales, sin compromisos ni reformismos, modelar el mismo poder consiguiendo como máximo un cambio de titular" (Foucault, 1980, p. 43).

De las experiencias políticas totalitarias de los partidos comunistas que han tomado el poder, y después de haber visto cómo los partidos de oposición al capitalismo se convierten

en estructuras burocráticas y antidemocráticas de poder que someten a sus propios militantes, Foucault se dio cuenta de que otras de las ventajas que tiene la comprensión del poder, desde la perspectiva microfísica es, precisamente, la de evitar la mimesis, la identificación de los grupos anticapitalistas con la forma centralista y vertical del aparato estatal.

Foucault concibe el poder como un cruce complejo de técnicas; no solo como una red de estrategias y prácticas funcionales que actúan sobre los cuerpos y las almas de los individuos, sino también en su interdependencia y convergencia productora de efectos generales para el conjunto del cuerpo social (*ibídem*).

El poder microfísico y el poder macrofísico estatal juegan un papel condicionante y condicionado entre sí, en forma tal que los procedimientos heteromorfos y locales de poder son reforzados y transformados por las estrategias globales hasta constituir un efecto coherente y general de dominación con sus respectivas inercias y resistencias.

La teoría foucaultiana del poder no subestima la importancia de las relaciones económicas de producción en el estudio de las estrategias y prácticas de poder; se percata de que los poderes y saberes microfísicos "están firmemente arraigados no sólo en la existencia de los hombres sino también en la relaciones de producción. Para que existan las relaciones de producción que caracterizan a las sociedades capitalistas, es preciso que existan, además de ciertas determinaciones económicas, estas relaciones de poder y estas formas de funcionamiento del saber". Hay, pues, una indisociabilidad de la economía y de la política, una imbricación profunda y dinámica de microfísica y macrofísica.

Foucault menciona la relación existente entre la renta que pagan los siervos y el ejercicio de la soberanía feudal. Refiriéndose al capitalismo, descubre la interdependencia efectiva que se manifiesta entre la explotación de la fuerza de trabajo de los obreros en las fábricas y el conjunto de prácticas microfísicas

que disciplinan y normativizan al proletariado hasta convertirlo en un eficaz agente laboral (Foucault, 1980, p. 123).

3.3.10. El enfoque de Stephen Ball

Ball dice que "los teóricos de la organización han permanecido encerrados, explícita o implícitamente, dentro de los parámetros anuladores de la teoría de sistemas y han tendido a descuidar la descripción a favor de la prescripción o a moverse de manera vacilante entre las dos. Prefieren la pulcritud abstracta del debate conceptual al desorden concreto de la investigación empírica dentro de las escuelas" (Ball, 1992, p. 54).

A la luz de lo anterior, y al aplicar esta teoría a los centros educativos, se encuentra que muchas organizaciones se perpetúan indefinidamente, aunque no posean el llamado equilibrio dinámico, es decir, no mueren. Sin embargo, podría ser que los ciclos de vida de algunos centros educativos sean muy largos y aun su proceso de muerte esté por venir, en caso de que no se produzcan cambios que los conduzcan a esa homeóstasis dinámica requerida para adaptarse con facilidad a los cambios producidos en el multientorno.

Ball critica los modelos formales asentados en la teoría de sistemas a los que llama ortodoxos y propone un enfoque alternativo consistente en el análisis de cada organización, de cada escuela; el entorno en que está situada y a través de la observación y de la información que brindan sus protagonistas (Ball, 1992, p. 55).

Hoyle dice: "Existe un submundo organizativo, el mundo de la micropolítica que ha recibido una escasa atención de los teóricos e investigadores. Es casi un tema tabú en las discusiones serias, todavía se habla informalmente de hacer política, de currículum oculto, de mafia organizativa como si se tratase de chismes en la organización" *(ibídem)*.

En este modelo queda claro que los intereses son más importantes que los fines, las coaliciones más que los departamentos, la influencia más que la autoridad, las estrategias más que los procedimientos. Ball dice que uno de los errores más graves que han impregnado los estudios de la organización escolar es la presuposición de la neutralidad ideológica, lo que convierte a los sujetos en seres confiados, ingenuos, pasivos y escasamente comprometidos (Ball, 1992, p. 55).

A continuación, se presenta la tipología de estilos de dirección propuesta por Ball, de quien se muestran los tres tipos de estilos de dirección escolar, de la forma en que lo haría Max Weber, es decir, "abstracta, recalcando sus diferencias y sus principales características" (en Ball, 1994, p.95). Ball indica que los directores tienden a presentar un solo estilo pero, que por definición, no se limitan a él, encontrándose algunos elementos comunes entre ellos (*Ibídem*).

Ball destaca las características más importantes del poder:

a) Se trata de un proceso social. El poder aparece en una relación social y no es una característica individual.

b) El objeto de este proceso es realizar los fines del poderoso.

c) El concepto de posibilidad, que se remarca en las definiciones, está señalando que el criterio decisivo no es el ejercicio mismo del poder, sino la disponibilidad del poderoso sobre las posibilidades.

d) El poder se caracteriza por la desigualdad. No tiene sentido hablar de relaciones entre poderes iguales, aun cuando tampoco exista una total y absoluta sumisión de uno a otro. El componente de resistencia indicado en las definiciones permite diferenciar entre el poder y los casos en que se logra un acuerdo por la mutua comprensión o la simpatía mutua (Ball, 1992, p. 83).

Tabla 6. Estilos de dirección según el enfoque micropolítico

ASPECTOS	ESTILO INTERPERSONAL	ESTILO ADMINISTRATIVO	ESTILO POLÍTICO	
			ANTAGONISTA	AUTORITARIO
El papel o rol se desempeña a través de la:	Recurrencia a las relaciones personales.	Recurrencia a los comités, memorandos y procedimientos formales.	Tendencia a disfrutar de la discusión y el enfrentamiento.	Evasión, escape y sofoco de las discusiones para favorecer el mando.
Canales de comunicación	Informales se basan en la conversación.	Formales; de abajo hacia arriba, a través de reuniones; de arriba hacia abajo, por memorandos.	Informales, se basan en la conversación, los campos decisivos son más públicos que privados.	Se le da mucha importancia a los canales formales de comunicación.
Estilo de la escuela	Es el mismo que el estilo del director.	Impersonal, que busca objetivos fijados por el equipo directivo.	Político, donde se cultivan aliados y a los adversarios se les neutraliza y contenta.	Autoritaria, evidente adhesión al *status quo.*
Relaciones del tipo	Corporativista, creando un sentido de obligación mutua, a través de favores individuales y beneficios. Las fuentes de poder son invisibles.	Jerárquico, orientadas hacia arriba. Las fuentes de poder son visibles y públicamente establecidas.	Negociación y manipulación. Las fuentes de poder son visibles y acotadas a favor o en contra.	Autoritaria, jerárquica y de poca participación. Las fuentes de poder son invisibles
El director es	El centro de comunicación y el donante del patrocinio.	Un tecnócrata.	Es un político activo y estratega en la conducción del liderazgo.	Impositivo
Toma de decisiones	Proceso inaccesible y hermético.	Excluyente, ya que es una función de especialista.	Excluyente y respaldada por los aliados y adversarios, se utiliza la persuasión y el convencimiento.	Excluyente se utiliza la imposición.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del libro de Ball, 1994, p.97-123.

Capítulo 4. Análisis y sistematización de resultados

4.1. Análisis y sistematización de los resultados

En virtud de que el planteamiento del problema pretende describir los fenómenos relacionados con la gestión y el poder, y siendo este último un proceso con múltiples aristas que envuelve hechos ordinarios cuya ocurrencia es cotidiana y representan la vida real, se parte del supuesto de que no se tiene suficiente conocimiento sobre el fenómeno que se estudiará en la investigación; por lo tanto, solamente se ha sido capaz de plantear una hipótesis general que permite que este trabajo se realice mediante la metodología cualitativa ya que, de lo contrario, las hipótesis no estarían debidamente fundamentadas y se obtendrían únicamente de las impresiones o del sentido común, careciendo de una sólida fundamentación teórica. Por lo tanto, las hipótesis se encuentran después de realizar este análisis de la información a partir del punto de vista de los informantes. Partiendo del supuesto de que el conocimiento objetivo de ese mundo lo han vivido ellos, mas no el investigador.

De acuerdo con lo anterior, el planteamiento del problema describe el caso específico de los CETis en la Ciudad de México, ya que se concentra y se delimita en un contexto determinado debido a las características específicas incluidas en el capítulo 2 de esta tesis.

De esta forma, y dada la situación de la organización escolar estudiada, se trata de una construcción social compleja y dinámica cuya realidad no puede ser analizada a través de variables discretas, sino más bien mediante una mezcla de variables cuya frontera es de difícil delimitación. Con base en los resultados emanados de las entrevistas a los directivos escolares y expertos, el presente

capítulo rescata los núcleos cualitativos más importantes relacionados a la gestión y al ejercicio del poder.

Proveniente de la **complejidad de la organización escolar,** esta se desagrega en el centralismo mismo que se desglosa en: *corporativismo que a su vez se subdivide en la cogestión SEP SNTE y en los juegos políticos. El centralismo también se subdivide en: la simulación y en autoritarismo y, finalmente, la discrecionalidad en la toma de decisiones* que se desagrega en *prácticas positivas y negativas del ejercicio de poder.*

4.2. Gestión directiva escolar

El concepto de gestión utilizado en esta investigación fue tomado del texto de Brassard y hace referencia a la relación entre la estructura formal y la informal.

En cuanto a la estructura formal el concepto de autoridad parecería ser el más adecuado para hacer referencia al fenómeno del ejercicio del poder y a la toma de decisiones en las instituciones, si se contara únicamente con la estructura formal. Sin embargo, como ya se mencionó, las organizaciones cuentan con estructuras formales e informales que se presentan de manera natural. La estructura formal constituye una condición necesaria pero no suficiente para la gobernabilidad; es decir, todas las instituciones como organizaciones sociales deben contar con una estructura de toma de decisiones; pero el hecho de que exista formalmente no implica que se aplique y que, además, funcione para todos los casos.

El establecimiento de las reglas del juego, claras para todos los miembros de la comunidad, les da una garantía de que se van a respetar sus derechos y el cumplimiento de ciertas obligaciones. Pero puede darse el caso, a veces de manera muy frecuente, que la estructura formal de las instituciones está por un lado y por el otro la estructura informal. Por lo anterior, se hace necesario conocer de un modo más aproximado el funcionamiento de

ambas estructuras para poder entender la gobernabilidad de la institución.

Además de su normatividad, su estilo de jerarquía y su grado de centralización, se encuentran otras subvariables relacionadas con el proceso administrativo como de planeación, organización, dirección y evaluación de un centro escolar.

Relativo a la evaluación se puede decir que al área central le interesa dar resultados cuantitativos, más que cualitativos. Por lo que presionan mucho a las autoridades de los planteles a que den buenos resultados; por lo que si un plantel tiene una eficiencia terminal de 30 % aproximadamente, se le exige que la eleve ya que su productividad se considera muy baja. Aunque como parte de la exigencia lo único que se consiga sea que se perviertan los procesos de evaluación. Siendo que 30 % de los egresados salen bien preparados y se pueden colocar en un empleo relacionado con su especialidad.

Las órdenes que los directivos reciben por parte del área central relativas a la aprobación de un mayor número de alumnos no permite que la educación sea evaluada con calidad y que la eficiencia terminal sea real.

Otro punto relativo a los procesos administrativos básicos consiste en la elaboración de los horarios que se realizan sin que necesariamente se cubra el perfil requerido por el docente para que imparta determinada asignatura, y no porque quienes los elaboren lo hagan de mala fe, lo que sucede además del perfil que no cubren es su disponibilidad en cuanto a tiempo; ya que una gran cantidad del personal docente no cuenta con tiempo completo, trabajan por horas y las más de las veces deben de tener más de un trabajo para poder sostener a su familia. Por ejemplo: un docente que únicamente es Técnico en Puericultura y trabaja en un CETis en el que se imparte la especialidad de Contabilidad y Computación carece de la capacidad para impartir la asignatura de Métodos de Investigación I y II. Otro docente que solo cuenta con Secretariado se le asigna la materia de Taller

de Lectura y Redacción I y II cuando difícilmente lee más de tres libros al año.

Lo anterior indica que este "insignificante factor del perfil" no fue previsto en el tiempo en que se contrató a tal o cual persona ya que se hizo mediante el compromiso, la complicidad y la reciprocidad mutua, soslayando la práctica docente y académica.

Quizá otro factor que afecta la operatividad académica en un centro escolar, que es aún más grave, es la forma en que el alumno adquiere la idea de que va a acreditar la materia con un mínimo esfuerzo, en virtud de que forma parte de un grupo de sesenta niños en promedio, que apenas caben en un reducido espacio; tienen ocho materias de las cuales tres no le son impartidas, porque los maestros siempre llegan tarde, porque se van temprano, porque están de incapacidad y porque cuando asisten se dedican a platicarles la historia de sus botas y porque, finalmente, el docente consciente e inconscientemente desconoce que los alumnos están en un proceso de formación.

Por otro lado, es interesante observar cómo es asignada la descarga académica en algunos planteles y en qué se utilizan esas horas en las que el docente no está frente a grupo.

La descarga académica es un tiempo importante que el plantel pudiera utilizar para muchas cuestiones académicas, entre las que pueden nombrarse el apoyo extraclase a algunos alumnos, la formación de grupos de discusión, cuestiones de tipo más académico, pero que generalmente se utilizan para cuestiones de tipo administrativo o sea, a muchos maestros los descargan para apoyar la administración; lo cual tampoco es grave, pero en el fondo significa seguir enfatizando en la importancia de los intereses administrativos por sobre los académicos.

Con una planta de maestros inconstante, predominan en el centro escolar los tiempos de ocio por encima de los de enseñanza, ya sea en la elaboración de prácticas y en la procuración de un ambiente académico. Por otro lado, la sanción más grave que se puede efectuar sobre un docente que realiza ese tipo de prácticas

es marcarle un retardo o una falta que le será descontada de su salario, lo que no repara en nada el daño causado a los alumnos. En relación a la estructura informal se estudian los aspectos intangibles de la organización escolar; aquellos que, para tener ese aspecto de intangibilidad, poseen efectos muy importantes para la operación, el buen funcionamiento y la dinamización del plantel.

Un ejemplo de lo anterior se encuentra en el consenso para lograr la misión, que es entendido como un equilibrio de fuerzas, donde cada actor contribuye con una tarea para el cumplimiento de su misión. Si los puestos son ocupados a través de mecanismos poco conocidos o legitimados se trabaja con ellos mediante la negociación, sin importar cómo se ocupen los cargos.

Otro ejemplo de la estructura informal se halla en que cada director tiene su propio estilo: los hay muy apegados a la norma, otros son muy políticos y con base en su predisposición será como manejen sus relaciones para con el resto de los actores de la institución. Cada directivo desarrollará un tipo de negociación con la estructura informal en función, principalmente, de su tendencia política.

En cuanto al contexto social y político, este influye, de manera determinante, en el seno del centro escolar y de sus actividades escolares; así como en la toma de decisiones realizada por el directivo, por lo que la congruencia existente entre los distintos entornos a fin de no generar conflictos es básica. Por ejemplo: cuando el contexto social y la cultura urbana influyen en la vida cotidiana, al interior del centro educativo pueden encontrarse grupos de alumnos o profesores que tengan tendencias políticas marcadas y realizar actividades que influyan en la toma de decisiones del directivo escolar. Obsérvese el mapa conceptual No. 1.

El primer mapa conceptual enfoca la organización escolar del CETis y los vínculos que esta sostiene en los diferentes niveles; en este esquema se observan los nodos encontrados que simbolizan

las prácticas del ejercicio del poder y su relación con la gestión directiva escolar.

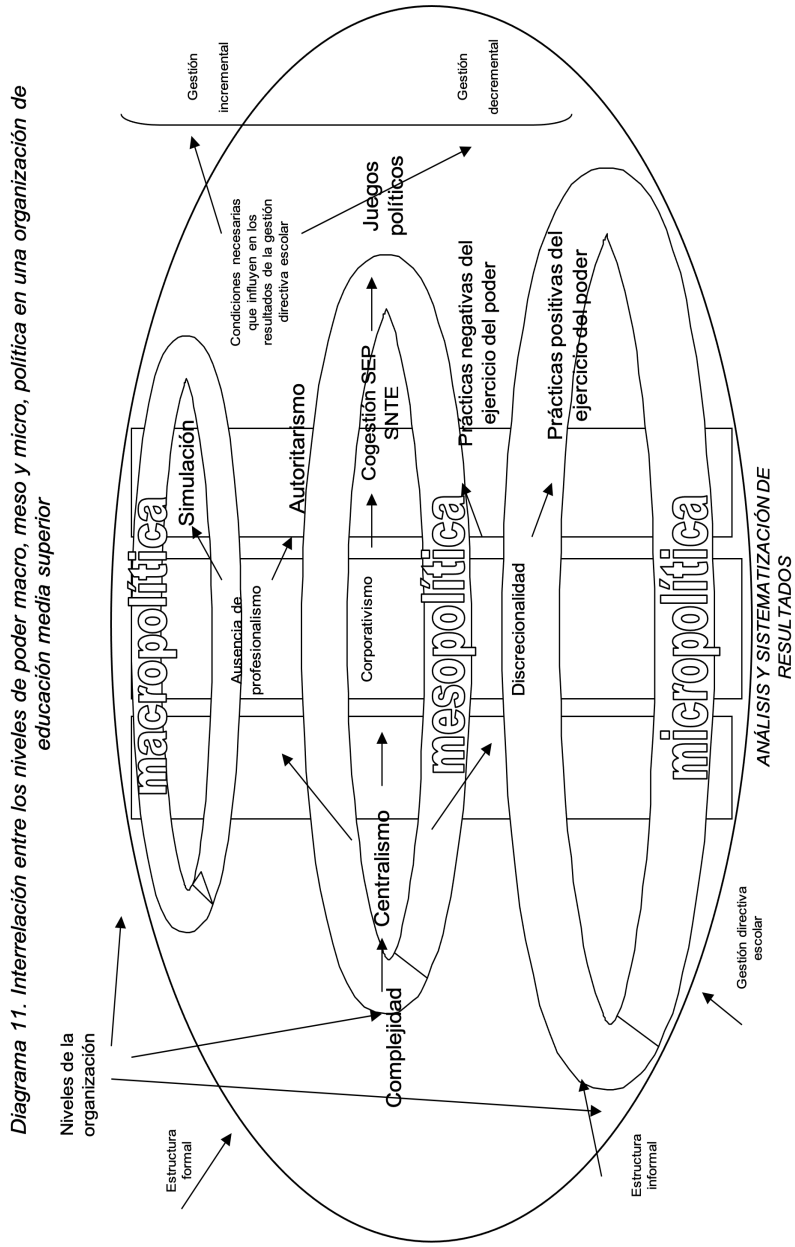


Diagrama 11. Interrelación entre los niveles de poder macro, meso y micro, política en una organización de educación media superior

4.3. Centralismo

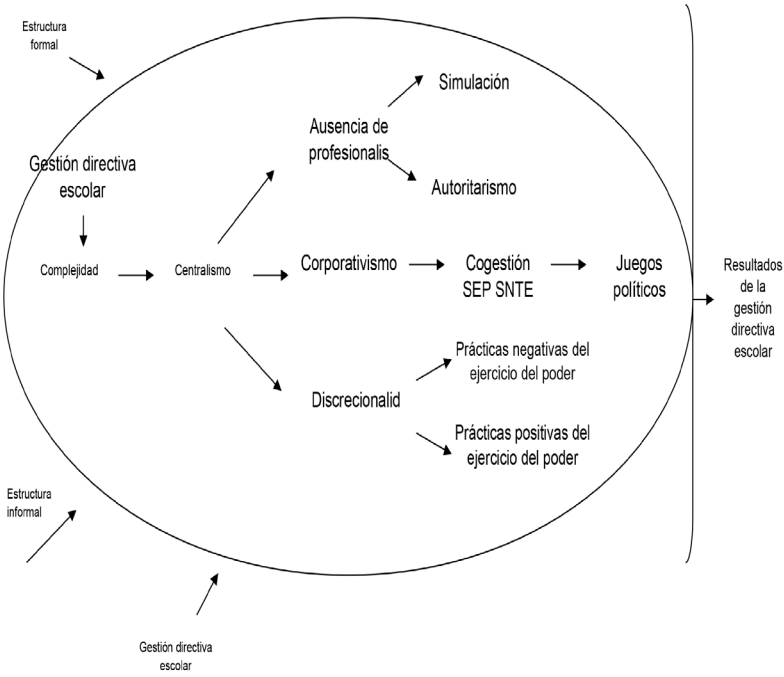
La vida académica del plantel no es un tema relevante ya que muchos directivos prefieren detentar el puesto como un peldaño más en su ascendente carrera política, fortaleciendo al grupo que los llevó al poder, por lo que los planteles se quedan en manos del Subdirector y, en otros casos, en las de los Jefes de Departamento; sin una directriz que uniformemente dé cauce a un proyecto legítimo, ya que dicho proyecto es inexistente.

Al impacto que tiene la estructura jerárquica vertical del centro sobre toda la organización se le conoce como centralismo y se ejerce a cualquier nivel, desde el *Señor Subsecretario,* como le suelen llamar algunos actores incluso el maestro dentro del aula. Así pues, el director del instituo se convierte en la combinación de una raquítica competencia o habilidad para ejercer una buena gestión directiva escolar y la ausencia de un consenso necesario para ser elegido; lo que produce un cóctel en donde la participación de los actores es nula, la ausencia de un proyecto de gestión escolar formalmente elaborado no existe; por lo que se le resta credibilidad y legitimidad en el cargo (P27, Exdirectivo2, 27:17, 246 – 272).

En una organización en la cual se fomenta el centralismo de forma tan exagerada, los directivos de los centros escolares antes que rendir cuentas al interior de su organización deben fidelidad al área central; al gran repartidor de premios y castigos, divinizado por el poder que le otorga el puesto, sea el *Señor Subsecretario* o *el Señor Director General.*

En este ambiente, se dificulta el surgimiento de líderes académicos que gesten proyectos pertinentes que puedan ser llevados a cabo. Por el contrario, la mayoría de las veces, el centralismo convierte al directivo escolar en correas de transmisión de determinados grupos políticos con tal de que los mantengan en el puesto o sean ascendidos en los cargos (P12, 12:12, 754,767).

Diagrama 12. Prácticas de gestión y sus interrelaciones en una organización de educación media superior



El centralismo agudiza la alta rotación del personal directivo originada por un cambio de algún alto funcionario público y, a manera de cascada, se renueva la mayor parte de la planta de directivos y se equilibra nuevamente el sistema. Al arribar al poder un nuevo grupo político las direcciones de los centros escolares se asignan en función de los compromisos políticos contraídos con anticipación.

Que los directivos escolares carezcan de un horizonte de temporalidad en el ejercicio de su cargo afecta de un modo inusitado la planeación educativa del plantel y el desarrollo de un proyecto de gestión formal, cuando menos a mediano plazo.

Además, el directivo manifiesta un apoyo incondicional a las autoridades que lo gobiernan y por las que accedió al puesto. No olvida los rangos ni la importancia política que tienen los sectores institucionales en un ejercicio vertical del poder.

El centralismo presupone un principio de autoridad que debe de ser asumido de manera natural; esto debido a la operación del sistema, puede hacer sugerencias, pero siempre debe apegarse a las instrucciones y disposiciones del área central.

En otras instituciones, como el Instituto Politécnico Nacional, las estrategias establecidas para seleccionar directivos se basan en la constitución de ternas.

La terna consiste en seleccionar a tres candidatos de los cuales uno será el director de la escuela, si el proceso se cuida, es posible que se elaboren ternas muy fuertes, en las cuales existan buenos candidatos al puesto de directivo escolar.

Se pueden dar casos de irregularidades en los procesos, en los cuales se haga trampa y se proponga a alguien incondicional del director saliente y dos jóvenes a quienes no se les conozca, por lo que puede ser que la terna sea rechazada.

En cuanto a la selección del candidato proveniente de la terna, esta depende también del área central; por lo que para ello se debe

de establecer un escenario relativo a la reacción que se daría en la comunidad al nombrar a uno o a otro. Aun cuando el proceso de elección de un directivo tenga elementos políticos, debe de cuadrar con la normatividad, a fin de evitar rumores acerca del compadrazgo o del paternalismo en la terna. Finalmente, el del IPN es un proceso centralista decidido por la autoridad personal del Director General. En cuanto a los órganos colegiados o los consejos técnicos habrá que decir que en los CETis funcionan en apariencia, pues las decisiones de importancia son tomadas por el directivo en turno. Dichos consejos no son formados en el interior de estas escuelas; pero es probable que si existieran se convertirían en el feudo del directivo escolar y funcionarían de acuerdo con los intereses del director y de su grupo.

El obstaculizar o simplemente no procurar la creación del Consejo Técnico Consultivo no le genera ningún conflicto al directivo ya que, en caso de que arribe alguna supervisión, basta con que el directivo exponga sus razones para no haberlo creado y los supervisores avalaran dicha respuesta; ya que él es el encargado de mantener el equilibrio en la institución.

Entonces, los estatutos oficiales que se puedan integrar en el seno del centro escolar, no van a representar ni la voluntad profesional ni la académica. Únicamente tomarán en cuenta a la cabeza de ese estatuto y al grupo al que este represente, por lo que se puede observar la pérdida de la misión de las academias o de cualquier otro órgano académico.

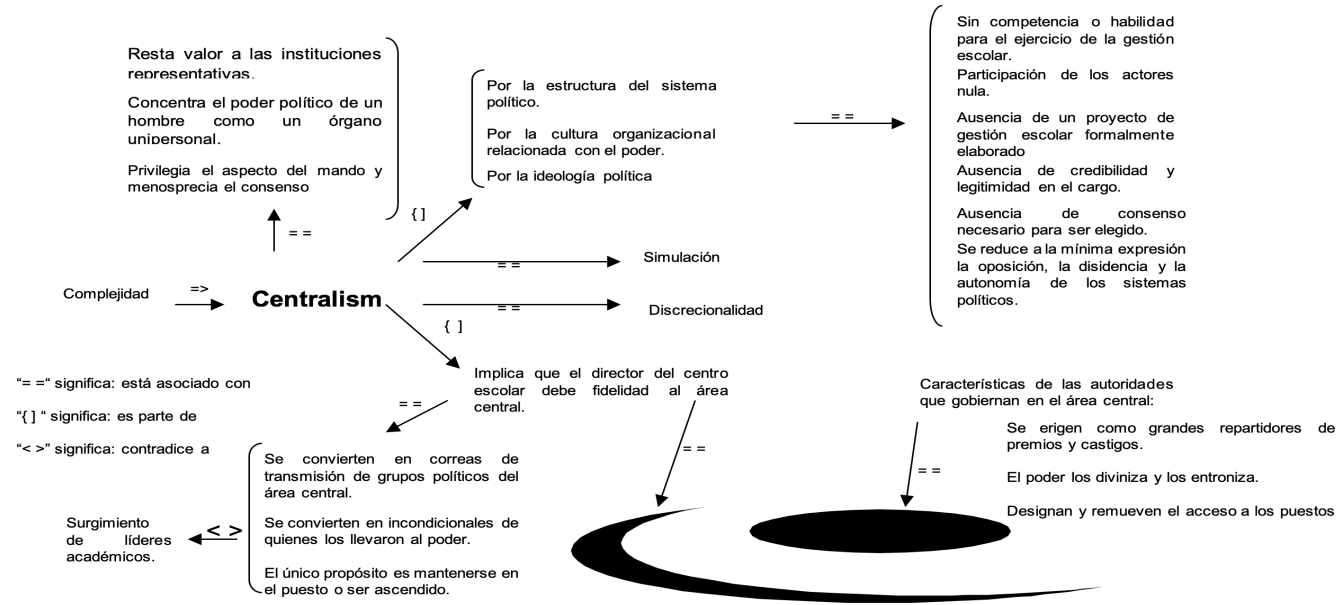
En síntesis: la ausencia de órganos colegiados ha estimulado la sumisión de las academias, condenando a los órganos representativos de estas a un amateurismo permanente en la que la actividad sustantiva no es tomada en cuenta ni siquiera en sus puntos medulares. Relativo a las sanciones que se dan cuando un docente no pertenece o no está de acuerdo con el nuevo grupo político que llega o el que ya está establecido, puede ser molestado al tal grado que prefiera solicitar su cambio de plantel, mismo que le será negado. La incertidumbre política generada por la complejidad del sistema provoca que altas autoridades

de la macro red se vean rebasadas por la cantidad de directores que tienen que nombrar de manera normal (en promedio siete nombramientos diarios). Por lo que delegan en la figura de sus Directores Generales la tarea de nombrar "encargados", de esa manera el Director General XYZ se ve con la capacidad de poder asignar a discreción cargos de Director de CETis, bajo la figura inexistente en la estructura formal de "encargado" con sus respectivos aciertos y errores que lo anterior conlleve (P:27, 27:21, 266–272).

De esta manera, *el encargado* es una figura simbólica normativa y legislativamente inexistente, es importante aclarar que por normatividad el único facultado para firmar los nombramientos como Director de un CETis o CBTis es el Subsecretario de la SEIT; pero en la práctica se complica mucho el proceso derivado de la imposibilidad de controlar un aparato burocrático de las proporciones de la Subsecretaría indicada, cuyo régimen de estabilidad está basado en la configuración de fuerzas políticas, exagerado centralismo, control político, compromiso de lealtades, etcétera.

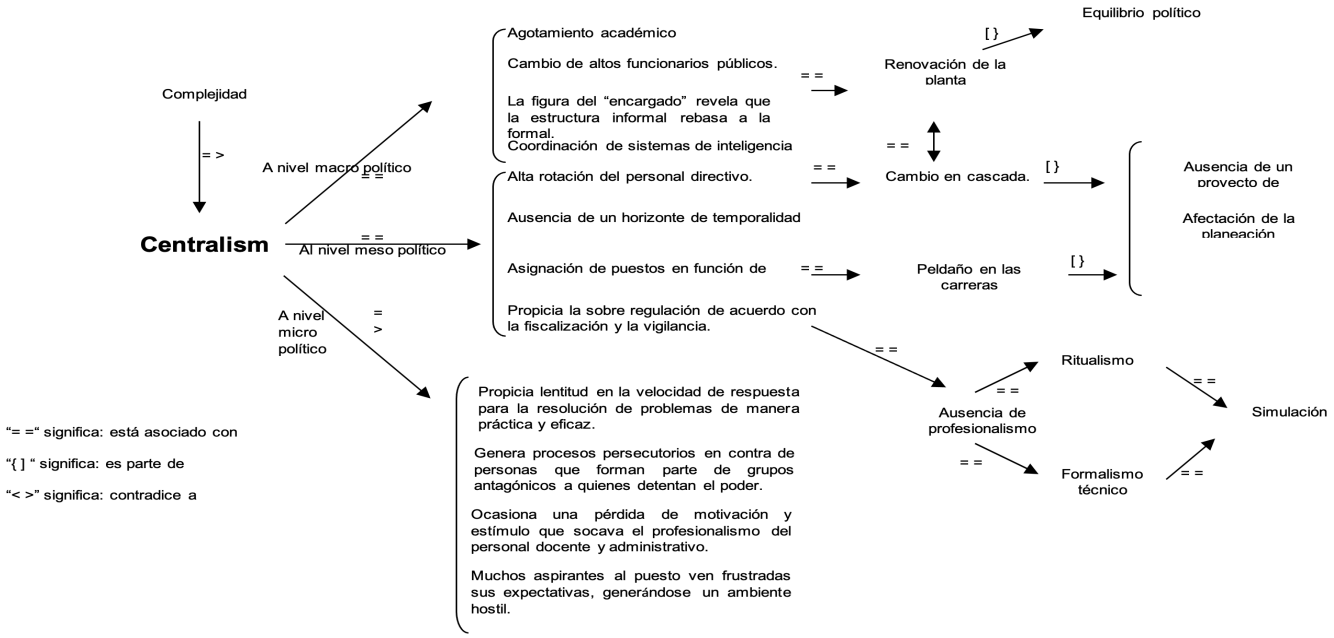
Se forma una gran familia política ligada por vínculos de parentesco, amistad, compadrazgo, paisanaje y otros factores de orden personal que le permiten al directivo contar con un grupo de incondicionales en la organización, que persiguen los objetivos que él señale. Otra forma de conseguir un nombramiento de directivo se relaciona con el tráfico de influencias, pero bajo la simulación de procesos transparentes, por lo que si un actor cree que puede desempeñar el cargo de director manda su currículum vitae esperando una recomendación que considere su caso. Sin embargo, otro actor puede acceder al puesto de directivo en virtud de que cuenta con el contacto y la aprobación de la persona que determina la remoción y designación de directivos de los planteles en el subsistema. En algunas ocasiones, el centralismo da al traste con la velocidad de respuesta para poder resolver de manera práctica y eficaz los problemas que aquejan directamente a una escuela. Obsérvense diagramas 13 y 14.

Diagrama 13. Relativo al centralismo y su origen



Fuente elaboración propia

Diagrama 14. Relativo al centralismo y sus efectos



Fuente elaboración propia

4.4. Corporativismo

Definido por Bobbio el corporativismo, como doctrina, propugna la organización de la colectividad sobre la base de asociaciones representativas de los intereses y de las actividades profesionales (corporaciones). Bobbio propone, gracias a la solidaridad orgánica de los intereses concretos y a las fórmulas de colaboración que de ellos pueden derivar, la remoción o neutralización de los elementos conflictivos: la competencia en el plano económico, la lucha de clases en el plano social, la diferenciación ideológica en el plano político (Bobbio, 2000, p. 372 y 373).

Los lazos que surgen entre los miembros de la organización se estrechan por la relación entre "padrinos" y "ahijados"; lazos familiares ya sean consanguíneos o ceremoniales, de amistad, de camaradería que son vinculados mediante una ley intrincada de obligaciones recíprocas. Cuando un actor sufre un infortunio, llama a su red de poder, la que lo sostiene y lo ayuda y una vez que se ha restablecido comparte su buena fortuna con quien lo ha ayudado. Entonces, se genera una trama amplísima donde el tejido se reivindica y, al mismo tiempo, genera la necesidad de inclusión y control.

El sistema de control e inclusión se da de forma vertical a través de los puestos que ocupan los actores. Un directivo escolar es un funcionario que se encuentra ocupado, entre otras cosas, en mantener la gobernabilidad de la organización escolar mediante el control de las actividades de sus subordinados. Ahora bien, un coordinador estatal o el director de operación de la DGETI, así como el delegado sindical de la sección X (que es a la que corresponden los 34 planteles en el D.F.) y, sobre todo, este último requiere, por ser jefe de una organización política, el apoyo de los docentes el cual será obtenido mediante la distribución de

recursos: laborales, financieros y otra clase de favores de los que estos personajes pueden disponer para lo que suele llamarse en el argot político "aceitar la maquinaria" y dejarla lista para que siga trabajando.

El corporativismo está relacionado íntimamente con los mecanismos de ingreso y remoción de los actores a los puestos directivos; es decir, cuando un directivo llega a un plantel para integrarse casi nunca existen compromisos con los actores específicamente en ese centro escolar, los que se van creando conforme pasa el tiempo y el directivo cede espacios de poder a cambio de complicidades, de la venta de favores, de apoyos incondicionales; *generando nuevamente vicios conocidos* dentro del sistema que, originalmente, cuando el directivo estaba recién llegado no existían, aunque seguramente se daban con el directivo anterior y se fueron diluyendo debido a su remoción.

Como no se trata de un sistema meritocrático y los puestos de directivos se ocupan por recomendación del órgano central; otros posibles candidatos pueden sentirse desplazados y formar grupos de poder contrarios al directivo designado. Caso contrario ocurre en la educación básica en la cual los directivos ocupan ese tipo de cargos por escalafón.

Cuando la autoridad otorga un cargo a un individuo y le ofrece su apoyo incondicional, además del respaldo que le da la normatividad, hace que el nuevo directivo se adhiera a un grupo de poder que lo va a proteger. La protección que el directivo recibe provoca en él una lealtad hacia el grupo y este directivo pasa a formar parte de la familia política que se va extendiendo y le va dando más fortaleza.

La oscilación que surge por el choque de las fuerzas políticas internas en el centro escolar genera un clima poco armónico, enrareciendo aún más el ambiente académico. Dicho vaivén ocasiona una pérdida de la legitimidad de la autoridad y la misión organizacional no se cumple.

El modelo del directivo escolar del CETis es aquel que ayuda a sus amigos, protege a su familia, hace honor a su palabra, cumple con sus compromisos, ampara los negocios de provecho y procura el orden y la tranquilidad de sus allegados y *clientes* en contraste con el burócrata, quien cumple con sus obligaciones de acuerdo con la normatividad y reglamento; conoce y respeta las jerarquías, atribuciones y competencias y no hace ni más ni menos de lo que le corresponde.

Al no existir una cultura institucional basada en la misión organizacional, quienes no pertenezcan a este ámbito del centro de la red no serán tomados en cuenta y serán excluidos en el momento de la distribución de los beneficios y prebendas.

El término de corporativismo se vincula con el concepto de clientelismo, relativo a la clientela que, según Bobbio, es la relación existente entre sujetos de status diversos, que se entabla al margen del resto de los actores que integran a la organización aunque dentro del propio espacio organizacional. La relación que se da entre el cliente (llámese, maestro, alumno o personal administrativo) y el director escolar que funge como patrón es de dependencia. El patrón, en este caso, el directivo escolar, protege a sus "clientes", omite levantar actas administrativas cuando las faltas del personal lo ameritan, les asigna plazas, concesiones y otros de privilegios, los protege de las auditorías o del área central, testifica a su favor. Por otro lado, los clientes a cambio de la inmunidad salarial y de otros privilegios, apoyan a su autoridad no solo mostrándose sumisos y deferentes sino que también obedecen y ayudan de distintas maneras al directivo comportándose de manera leal y discreta. Por lo general, entre ambos se dan mutuas complicidades que siguen apoyando y acrecentando la malla corporativa.

El tráfico de influencias provenientes de la jerarquía vertical, en el que un funcionario gubernamental introduce entre sus subordinados a sus amigos o parientes, no solo beneficia a sus amigos o familia directamente, contratando a personal que no siempre cuenta con las mejores habilidades para el cargo, sino

que además les permite contar con un grupo de incondicionales en la organización que persiguen los objetivos que su superior les señale; aun cuando estos sean solo en su beneficio propio, y a costa de los fines últimos de la institución de la que todos ellos forman parte.

Lo que significa que cuando el directivo goza de tráfico de influencias crea una complicidad con el resto del personal para no cumplir con sus obligaciones, creando un descuido total hacia la institución y cayendo en irregularidades conforme a la norma, mismas que se terminan conforme se va debilitando el grupo en el poder que lo acogía.

Lo que no implica que con el arribo de un nuevo grupo de poder a la estructura formal esta tendencia se termine. Únicamente cambian las personas que conforman a determinado grupo de poder.

La malla corporativa de inclusión y control involucra a todos los actores y aunque sus intereses no sean los de adjudicarse recursos de la organización, automáticamente comienzan a entrar en el juego en el que "algo" se espera de ellos.

Se da una distribución de plazas basada en el criterio de resolución de intereses personales del directivo independientemente de las necesidades del plantel.

La falta cometida será olvidada o castigada de acuerdo con las relaciones de amistad o padrinazgo que sostengan los infractores con personajes del área central o del sindicato. Para el caso en que las relaciones con las dos instancias indicadas sean buenas la falta será minimizada y olvidada, pero si la falta la cometió quien no está relacionado con la estructura de poder entonces le será aplicada la normatividad tal y como está escrita.

Sin embargo, los actores saben que después de una falta pueden acogerse a alguien poderoso, claro está, si cuentan con esas relaciones o bien tratar de buscarlas y pagar el favor.

Por otro lado, cuando una persona está relacionada con algún grupo calificado de enemigo del grupo político del directivo escolar en turno, comienza a experimentar mucha hostilidad en su contra. Entonces, dependiendo de la correlación de fuerzas del plantel con respecto a determinado grupo el ambiente de hostilidad puede ser que se equilibre y que se haga contrapeso.

También se da el caso en que el grado de lucha política en el que se encuentran los planteles depende de la región en donde se halla determinado centro escolar.

El grado de lucha política depende de la región en donde se encuentra la escuela. Hay zonas con alta disidencia y otras con baja o nula disidencia contra el sindicato. Se da la conformación de grupos y se distribuyen ciertas comisiones a manera de canonjías o prebendas a fin de negociar con algunos grupos de poder. Por otro lado, los criterios de selección de los directivos del nivel básico, cuando son asignados, están vinculados con un proceso escalafonario que por lo general disminuye el grado de inconformidad; además de que los alumnos del nivel básico no forman parte ni a favor ni en contra de algún grupo de presión.

Las actividades corporativistas no surgen únicamente en situaciones laborales o de distribución de plazas, concesiones y todo aquello que pueda ser distribuido, sino que es un modelo cultural que permea a toda la sociedad; por ejemplo, el caso de las asociaciones que a veces son de membrete o en nombre de la cual se toman decisiones como las asociaciones de padres de familia en las que sus representantes tienen como objetivo presionar a los directivos y docentes a través de múltiples prácticas, desde el famoso soborno hasta las amenazas, a fin de que se les otorguen a sus hijos las mejores calificaciones.

Otro objeto que persiguen dichas asociaciones es la administración de recursos económicos cuyo monto puede llegar a ser muy significativo; por lo que llegan a generar un poder impresionante configurando fuerzas políticas que se agregan aún más sobre la ya de por sí politizada organización.

Estos objetivos se van desvirtuando por los actores de la organización, dando como resultado procesos perversos y hasta de corrupción; debido a que todos quieren satisfacer sus intereses, lo que dificulta la gobernabilidad, se dan las luchas de poder y se quitan unos grupos y llegan otros; al igual que los sindicatos y las burocracias, estas asociaciones comienzan a tejer historias degradantes de extravío de su misión original.

El sistema corporativo afecta también a la parte técnica en relación a la creación irracional de carreras, con la finalidad de captar un mayor número de alumnos sin que exista una buena planeación técnica que permita prever la colocación de los egresados en lugares donde puedan aplicar sus capacidades y habilidades técnicas.

Un caso similar al anterior se da en las asociaciones de alumnos ya que sus integrantes se convierten en víctimas de la manipulación de directivos, docentes o administrativos que deseen sacar provecho de ellos. Por lo que lejos de beneficiarlos y formarlos como ciudadanos participativos se les perjudica cuando estos son utilizados como escudos de facciones políticas del plantel.

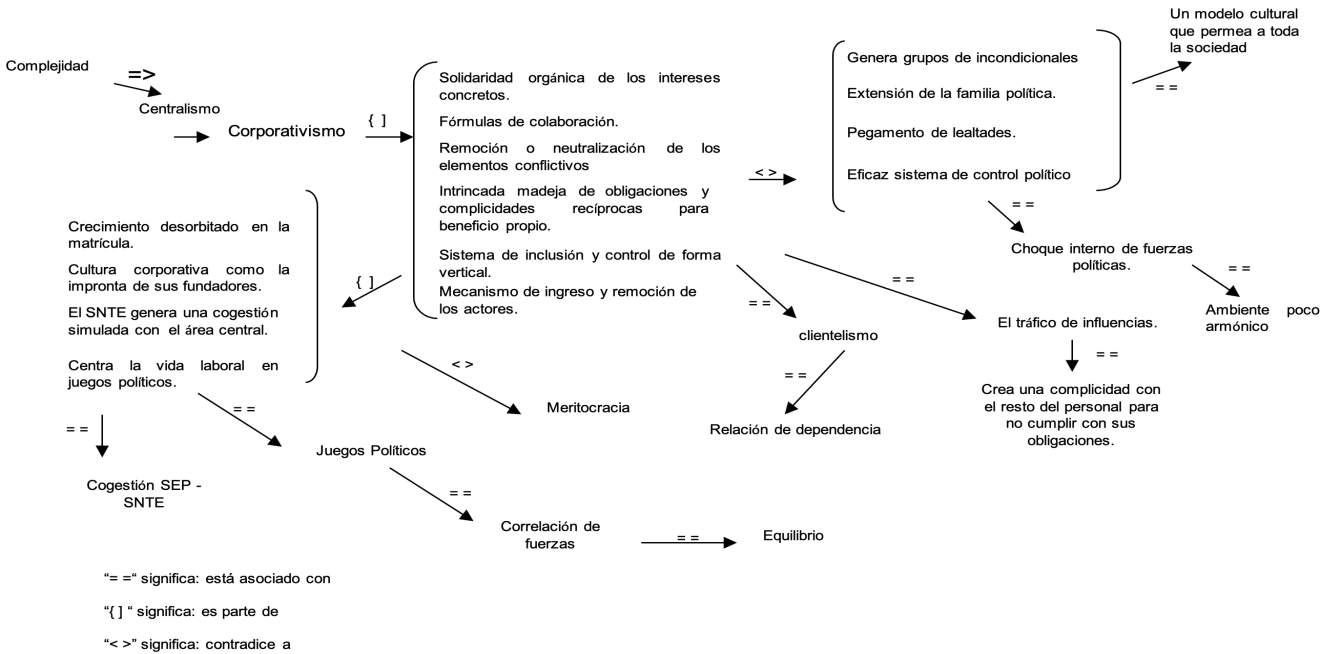
El caso más extremo es el que se recuperó a través de la entrevista a un exdirectivo en el cual se señala la existencia de escuelas cuyos líderes tienen escasa formación académica, pero están en ese cargo por la malla corporativa y las relaciones que desarrollaron ya que fueron porros.

Para el caso de la educación básica los principales apoyos con los que cuenta el directivo escolar son los padres de familia y las autoridades locales; de ahí la importancia de la relación que sostenga con ambos para recibir apoyo, sobre todo de carácter económico; obsérvese el mapa conceptual No. 5.

4.5. Cogestión SEP- SNTE

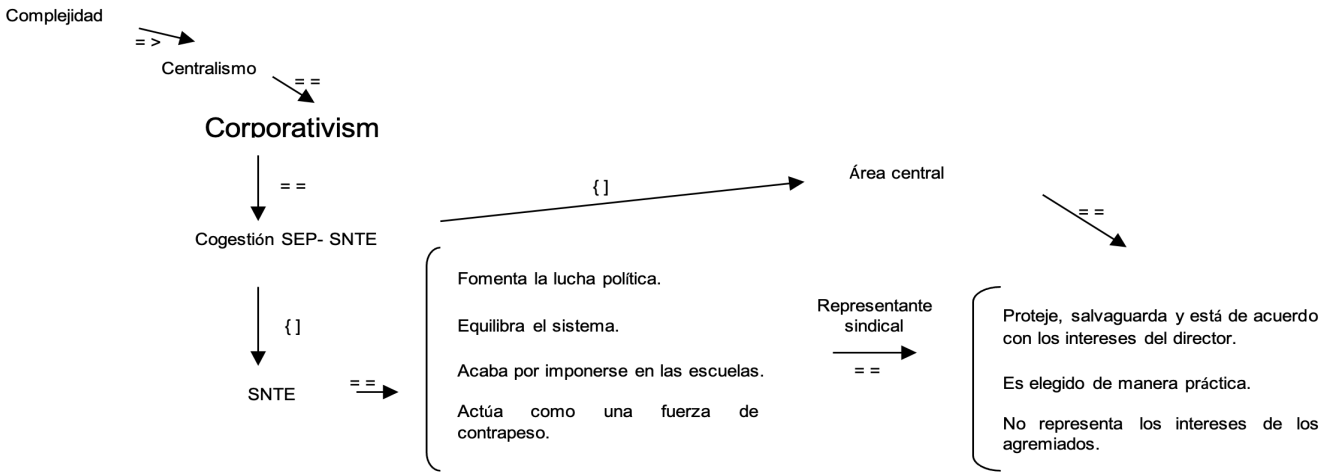
Dado que las representaciones formales carecen de una ideología genuina y de compromiso con la educación, se da paso al surgimiento de *redes informales* de actores externos e internos que afectan a la gestión, constituidas por leyes no escritas que regulan las relaciones del directivo escolar, el personal docente y administrativo y el sindicato. El eje de estas redes informales está encarnado por el área central, que en algunas ocasiones realiza prácticas similares, solo que a otro nivel por lo que le cede la gestión de la organización escolar al sindicato y al directivo escolar, en una *cogestión simulada*. Ambos asignan plazas de trabajo, mismas que pueden darse el lujo de vender, controlan el número de alumnos así como las cuotas y servicio externo, concesiones de fotocopiado, cafetería, uniformes, entre otras. Alrededor de este nivel ejecutivo existe un grupo de empleados que forma parte de la estructura y que realizan funciones de vigilancia, fiscalización y control; legitimando el arreglo de la cogestión simulada entre la representación sindical y la representación del área central.

Diagrama 15. Relativo al corporativismo, su origen y sus efectos



Fuente elaboración propia

Diagrama 16. Relativo a la cogestión SEP- SNTE, su origen y sus efectos



"= =" significa: está asociado con

"{] " significa: es parte de

"< >" significa: contradice a

Fuente elaboración propia

4.6. Prácticas de acceso al poder

Cuando se acerca la sucesión del representante sindical y se realizan "elecciones", el directivo que se ha sostenido en su puesto un lapso considerable conoce muy bien las fuerzas políticas y su configuración; por lo que dialogará con un actor que sea dócil, no muy ambicioso y que tenga interés en participar en la farsa de las elecciones; ya que el mecanismo está articulado para que el amigo del directivo sea el próximo representante sindical. El directivo tratará de afianzarlo a través de la solicitud indirecta a los docentes que forman parte de su grupo. Cuando se carece de habilidad política y de capacidad de convocatoria se recurre a la intimidación, todo a fin de que las fuerzas se alineen a su favor. Sin embargo, es inútil, por muy dócil que sea el nuevo representante sindical querrá cobrar su cuota de poder y exigirá que le distribuyan horas, plazas, etcétera.

El representante sindical es lírico debido a que es elegido de manera práctica no para que represente los intereses de los agremiados sino, más bien, para que proteja, salvaguarde y esté de acuerdo con los intereses del directivo escolar a fin de que pueda equilibrar el sistema político del centro.

Aún así, con todo lo vertido anteriormente, el papel del sindicato, en la educación media superior tecnológica es mucho más débil, menos estructurado, menos articulado y menos confundido con la parte administrativa; en el caso de la educación básica, se puede decir que no se dio solo una coadministración entre sindicato y administración operativa, sino que se dio una apropiación del sindicato sobre segmentos importantes de la educación básica. Afirmación que no se puede hacer con respecto del subsistema de educación tecnológica. Aunque se trata de un factor importante en el desarrollo de la educación tecnológica, no se convierte en un factor tan pesado y tan difícil de mover como el que ocurre en la educación básica.

4.7. Juegos políticos

Dentro de las estructuras formales que articulan a la organización escolar una parte fundamental consiste en contar con una estructura normativa completa; que contemple la mayor parte de las acciones llevadas a cabo y a todos los actores institucionales; es decir, a los estudiantes, a los profesores, a las autoridades que sepan claramente cuáles son las reglas del juego emitidas dentro de la institución.

Otro punto importante en relación con los órganos colegiados es su composición; es decir, la participación de autoridades, profesores y alumnos, varía de institución a institución. El Consejo Universitario de una universidad privada estará compuesto en un 80% por empresarios quienes toman las decisiones respecto a los planes de estudio y al presupuesto. Desde luego, no es el caso de la organización que se está estudiando.

Se pueden presentar consejos técnicos consultivos y consejos técnicos resolutivos; si es consultivo la autoridad recae en un individuo, quien a su vez tiene órganos de consulta a los cuales puede o no hacer caso a lo que le recomienden.

Por otro lado, el consejo técnico resolutivo es un órgano colegiado por lo que al rector le corresponde acatar y poner en operación las decisiones que se toman en este tipo de órganos colegiados.

Para una institución de educación media superior esta formación de órganos consultivos puede ser un arma de dos filos ya que, en el mejor de los casos, puede garantizar una mayor y mejor gobernabilidad; pero, en el peor, puede pervertirse, siendo únicamente manipulado por el director convirtiéndose en su feudo o pueden quedar en manos de una pandilla de vándalos que lo único de desea es la obtención de beneficios propios.

Aunque es algo insoslayable, la existencia de cuerpos colegiados sirve de contrapeso al órgano unipersonal además de que también deben de contar con organismos de fiscalización y vigilancia del presupuesto; en la medida que lo anterior se articule, se abatirá el riesgo de que el director utilice a la institución como si fuera patrimonio propio y, en ocasiones, no para abusar de él en función de un beneficio estrictamente individual, sino también para manejarlo como él cree que debe hacerse de acuerdo a su limitado enfoque.

Lo anterior genera una reflexión en la necesidad de que existan órganos colegiados con autonomía y con responsabilidad social.

Y regresando a lo que son los CETis, estos pueden describirse mejor en términos de poder que como estructuras organizacionales, ya que como toda organización son fuentes naturales de conflicto lo que propicia juegos políticos.

En los juegos políticos se presenta una organización que posee un modelo político y en que están implicados toda clase de actores que la conforman, desde el área central hasta el interior del plantel y desde el Director General hasta el trabajador manual más humilde, todos tienen en mayor o menor grado poder que ejercer.

4.8. Juego de la insurgencia

Este tipo de juego ilustra a la organización política que presenta un conflicto caracterizado por ser intenso, confinado, breve e inestable.

Por ejemplo: un docente aislado se da cuenta de que existen formas de ejercicio de poder no relacionado con la estructura formal; y que este puede ser ejercido contra el directivo escolar desde el sitio que está ocupando, utilizando a sus propios alumnos, aprovechando que los jóvenes adolescentes se han identificado con él. Por su lado, el directivo indiscriminadamente

comenzó a cuantificar supuestos retardos del docente. Aunque en este conflicto no se desvirtuó la actividad académica sí se creó un clima de ingobernabilidad y de revanchismo en el que afloró una diversidad de intereses.

Las prácticas de congelamiento, desagregación, de no asignación de recursos son prácticas excluyentes de los grupos enemigos.

En ese juego de poder, el docente involucra a sus alumnos en su guerra con el director comprometiéndolos con él y haciendo que reconozcan su supuesta capacidad y compromiso. Entonces, sus alumnos ya inducidos por lo que el docente les ha dicho, comienzan a rechazar a los otros maestros que se identificaban con el director y a comparar la calidad de uno con respecto de los otros. Lo que no confiesa y encubre a lo largo de la entrevista fue su participación de manera verbal en hacer patente las debilidades académicas y profesionales de sus otros compañeros, quienes eran amigos del director. Aunque este docente parece calificarse de muy "moral", es muy cuestionable ya que si así fuera y está muy a disgusto en su lugar de trabajo debería dignamente de buscarse otro trabajo en donde sí lo valoraran.

Se puede observar, en este caso, que el poder no depende de jerarquías ya que ni se posee ni se detenta por siempre, sino que se utiliza de acuerdo con las circunstancias; y aquí un actor de menor jerarquía ejerce el poder sobre el directivo utilizando a los alumnos para confrontarlos.

Otro ejemplo del juego de la insurgencia se observa cuando los trabajadores buscan adherirse a un grupo de poder para que los defienda y el grupo de poder los va a defender para tener mayor representatividad. Al adherirse a un grupo (por ejemplo el sindicato X) los trabajadores buscan protección, a su vez los grupos buscan tener mayor poder.

4.9. Juego de la contrainsurgencia

Quien detenta el poder legítimo, en este caso el área central, pretende quitar a un director impuesto por ellos mismos y que no está funcionando; utiliza medios legítimos para fines no muy legítimos, ya que, en algunos casos, el director escolar en turno no se da cuenta de lo que está sucediendo.

En toda organización es probable que haya numerosas diferencias entre sus miembros y los subgrupos formados y son las coaliciones las que ponen de relieve y hacen resaltar las diferencias más importantes. Generalmente, quien realiza este tipo de práctica no tiene que buscar negociación con el personal operativo del plantel sino que lo lleva a cabo mediante el apoyo directo del área central; la desventaja es que pierde parcialmente el poder cuando su padrino deja de ocupar ese puesto.

Los grupos de poder no tienen influencia ni tampoco tienen importancia las alianzas o las coaliciones cuando el directivo goza del apoyo incondicional del área central. Los directivos dependen totalmente del apoyo de los órganos corporativos y si esa relación no existe, entonces el directivo está perdido.

Cuando carece del respaldo de los altos directivos o presenta una precaria situación económica y una ausencia de reconocimiento social, queda sujeto a las fuerzas políticas existentes. Por lo que el fracaso de los planteles se hace inminente.

Cuando el director de un plantel comienza a causar problemas a otros niveles, entonces lo que tiene que hacer quien lo impuso es enviarle un emisario con el puesto de Subdirector para que, a manera de espionaje, dé cuenta al área central de lo que está sucediendo en ese plantel; en particular de los errores que comete el directivo en turno y de esa forma tener argumentos más fuertes para estar en posibilidad de destituirlo.

El espía o emisario del área central tiene que tejer una red de relaciones personales con determinados actores del plantel con

la finalidad de formar alianzas que lo fortalezcan y de esa forma exigir el cumplimiento de la norma.

Otro ejemplo de contrainsurgencia se observa cuando el directivo escolar tiene que castigar a algún docente por revelarse ante su autoridad y lo hace mediante la asignación de gran cantidad de horas frente a grupo que superan las que en realidad debe de cubrir legalmente el docente. En otros casos, el castigo es al revés, es decir, lo liberan de toda carga horaria y lo dejan sin tener que realizar trabajo alguno, lo que en primer lugar les causa una restricción para participar en el programa de Estímulos al Desempeño Docente.

Otro ejemplo, similar de espionaje, se da cuando los inconformes dentro del centro escolar proponen a tres personas de la base con la esperanza de que alguno de ellos fuera el director del plantel, entonces el espía enviado por el área central para imponer a su directivo propone a 10 candidatos de la base; para que de esa manera el alto funcionario pudiera escoger a alguien que desde luego ya estaba determinado.

Es importante puntualizar que el disentimiento constituye una crítica necesaria para el mejoramiento de cualquier proceso que es perfectible. Sin embargo, se confunde con la deslealtad que existe en ocasiones en que el disentir hace que el individuo se convierta en fácil presa para ser *"pateado"*, ya que quien detenta el poder lo ve como un enemigo en potencia; no importando que se trate de un buen elemento o no, o bien, que este desee mejorar la actividad académica o no. Simplemente si no está favor está en contra.

4.10. Juego del patrocinio

Este juego trata de construir una base de poder a través de las relaciones con los superiores y de profesar lealtad a ellos a cambio de tener poder.

Un ejemplo que ilustra este tipo de juego político consiste en comprender que los intereses de grupo son de gran peso para muchos directivos; el estar y permanecer en el juego político es su principal objetivo, la educación es solo un medio no un fin.

Se trata de una arena de lucha política que se caracteriza por un conflicto intenso, extendido e inestable ya que para que se cumplan los compromisos se recurre a complicidades mutuas que la mayor parte de las veces son ajenas a los intereses de quienes operan en la base. Es decir, responder a los distintos grupos que se han formado en los distintos niveles es muy complicado, ya que si se le cumple al de arriba el de abajo se molesta y viceversa.

Tratándose de un acertijo muy complejo, el directivo opta por mandar la función académica a último término, ponderando el re juego político como principal interés de los directivos; lo que sin duda alguna se nota en la ausencia de resultados.

4.11. Juego de los rebeldes

En esta clase de práctica de lo que se trata es de instituir un cambio radical en la organización como el caso de la eliminación de los Consejos Técnicos, de las Asociaciones de Padres de Familia, de las Asociaciones de Alumnos, etcétera.

Ya que, aunque originalmente son estatutos que existen por normatividad, que se forman en las escuelas para defender los derechos de los estudiantes o el bien común del centro escolar, la mayoría de los directivos no lo permiten porque se dan cuenta de que si son influenciados o mal dirigidos se convierten en fuerzas de poder que solamente atentan contra la gobernabilidad de la institución.

Otra práctica vista en el juego de los rebeldes se relaciona con la "venta del favor"; la que implica un compromiso de la persona rebelde para que trabaje o coopere con él.

4.12. Juego de construcción de imperios

Esta práctica consiste en construir bases de poder de manera individual con los subordinados. Al no cumplirse la normatividad y operar procesos ilegales de forma cotidiana, la estructura formal se ve rebasada; por lo que al directivo le compete tener que tejer una red de relaciones personales con determinados actores del centro escolar para formar alianzas que lo fortalezcan y entonces exigir el cumplimiento de la norma, lo que se resuelve con la estructura informal.

Finalmente, se utiliza la metáfora del séquito para representar al grupo de personas que le aplauden, acompañan, avalan, acreditan y aprueban las acciones del directivo escolar en turno.

4.13. Juego de la opresión

Es una práctica en la que el directivo trata de construir una base de poder mediante la acción opresora del poder legítimo sobre los subordinados. Este tipo de juego se puede practicar con mayor facilidad cuando el director goza de autoridad moral; en el caso de que se den a conocer corruptelas de cualquier tipo es aconsejable para el directivo que deje de ser opresor.

En cuanto al rubro de las sanciones o castigos, los órganos unipersonales tienen competencias expresas en los reglamentos y también tienen un poder informal asociado al puesto y no es poco frecuente que se encuentren revanchas o favoritismos de directivos que, haciendo uso de sus atribuciones, puedan favorecer o perjudicar a determinados profesores sin violentar la ley.

Aunque las sanciones y los apoyos están reglamentados es necesario que se cumpla esa reglamentación; el poder del director disminuye muchísimo si existe un ordenamiento legal, por ejemplo, en el caso de otorgar becas comisión, año sabático a docentes que lo soliciten y que cuenten con los requisitos necesarios.

Pero sí se ejerce una presión para que determinada persona pueda entrar y, generalmente, los directivos adquieren competencias expresas en los reglamentos y también tienen un poder informal asociado al puesto; y es frecuente encontrar revanchas o favoritismos de directivos que, haciendo uso de sus atribuciones, puedan favorecer o perjudicar a determinados profesores sin violentar la ley.

Por ejemplo, asignando cursos o asignando horarios o asignando salones; estas son competencias de la autoridad personal pero puede ponerle a un profesor en el peor horario, puede ponerlo a dar cursos que jamás ha dado o puede obstaculizarle su labor

académica, ejerciendo competencias que son autorizadas por la ley. Por lo que se presta a que sí exista disputa política por ocupar estos puestos; ya que el ejercicio del poder les puede redituar mayores o menores beneficios.

4.14. Juego de la experiencia

En cuanto a las prácticas de dominación del experto, el directivo o el aspirante a serlo debe conocer bien la normatividad y los diferentes actores que intervienen en la gestión escolar, como para que posea las mínimas características técnicas necesarias para un buen desempeño.

Por otro lado, el experto puede ser quien en realidad detente el poder aunque no sea el directivo escolar; por lo que el directivo escolar debiera de estar al alba para identificarlo y saber de dónde pueda venir esa importante influencia; por ejemplo, cuando por votación el grupo de maestros o de empleados elige a cierta persona para que los represente, es un ejemplo de simulación porque en realidad existe un individuo detrás de él que es quien toma las decisiones.

El prestigio del experto es una cualidad importante que debe de reunir una persona que aspira a ocupar un puesto de directivo escolar, ya que eso permitiría que fuera más ajeno a influencias del medio y así adquiriera mayor responsabilidad en el desempeño de su puesto, ya que goza de autoridad moral.

La información es una fuente de poder que fluye como una forma de control del directivo escolar hacia la Dirección General, por lo que el directivo puede ser removido del cargo en función de su desempeño ético y operativo. Aunque si las relaciones que se tengan en el área son fuertes la destitución del directivo será muy lenta.

4.15. Juego de candidatos estratégicos

En este caso se efectúan grandes cambios en la organización promoviendo intereses particulares; por ejemplo, cuando el directivo escolar recién llegado se percata de la corrupción que existe en el Departamento de Servicios Escolares, y como el personal administrativo de ese Departamento se sentía incómodo, porque habían hecho un uso indebido de sus atribuciones y facultades, el flamante directivo escolar triangula con Coordinación para que de allá lo invitaran a laborar a otro centro de trabajo; entonces les daban una salida digna a los actores.

Otra práctica consiste en hacer cambios tácticos con el personal ineficiente que los orille a trabajar o a dejar que otro haga el trabajo.

4.16. Movida de piso

La movida de piso significa cuando el directivo escolar da marcha atrás a una decisión tomada públicamente, debido al ejercicio de poder de algún grupo o persona que influye y demuestra detentar mayor poder de tipo formal e informal.

Nivel básico

En el caso de la educación básica es diferente ya que si bien es cierto hay casos en los que claramente la figura del director está respaldada por una relación política con el supervisor; en otras ocasiones la mayor parte de las negociaciones tienen una racionalidad de tipo administrativo operativo, ya que las escuelas del nivel básico tienen innumerables necesidades de tipo material que no son sufragadas ni por el gobierno federal, ni por el gobierno

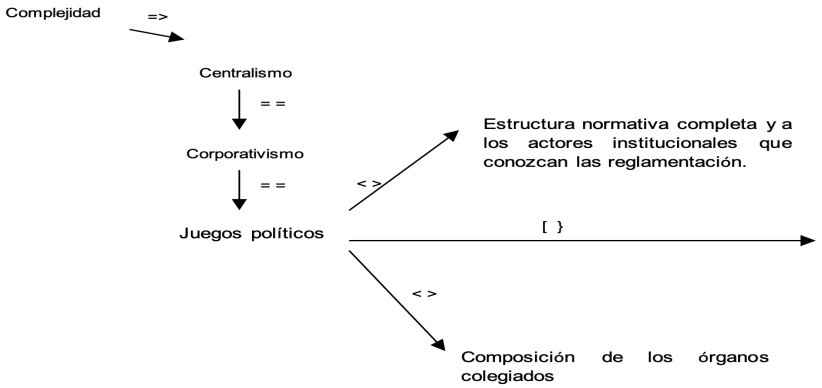
estatal y menos aún por el gobierno municipal. Entonces, muchas veces, el director hace todo lo posible por gestionar con los padres de familia, con los miembros de la comunidad y con el presidente municipal recursos que son necesarios para sufragar las necesidades más apremiantes de la comunidad escolar.

En relación con las sanciones que algunos directivos de escuelas de nivel básico realizan en contra de maestros que no son afiliados a los grupos políticos predominantes en su área de adscripción, estas pueden ir desde la pérdida de su cheque, que tendría que ser repuesto en un tiempo de tres a seis meses, aproximadamente, hasta el cambio de adscripción del docente a lugares muy remotos.

Por lo que las sanciones y castigos políticos que se les dan a los actores cuando estos actúan en contra del algún grupo político son comunes en todo el sistema escolarizado, sin ser la excepción la educación básica.

Otra forma de sanción se da cuando en el nivel básico un maestro ha alcanzado el máximo de calificación en carrera magisterial, es evaluado muy desfavorablemente por el personal de su escuela a fin de que otro suba de categoría y sin ninguna razón le quitan puntos para dárselos a otro. Y finalmente, al maestro que cuenta con un nivel alto en carrera magisterial tienden a darle más tareas, en función de su salario. Obsérvese el diagrama 17.

Diagrama 17. Relativo a los juegos políticos, su origen y sus efectos



"= =" significa: está asociado con

"{] " significa: es parte de

"< >" significa: contradice a

Juegos de insurgencia: caracterizado por: intenso, confinado, breve e inestable.

Juegos de la contrainsurgencia: caracterizado por: utilizar medios legítimos para fines no muy legítimos.

Juegos del patrocinio: caracterizado por: construir una base de poder a través de las relaciones con los superiores y de profesar lealtad a ellos a cambio de tener poder.

Juegos de lo rebeldes: caracterizado porque trata de instituir un cambio radical en la organización .

Juego de construcción de imperios: Esta práctica consiste en construir bases de poder de manera individual con los subordinados.

Juego de la opresión Es una práctica en la que el directivo trata de construir una base de poder mediante la acción opresora del poder legítimo sobre los subordinados.

Juego de la experiencia: Es una cualidad importante que debe de reunir una persona que aspira a ocupar un puesto de directivo escolar.

Juego de la experiencia: Consiste en hacer cambios tácticos con el personal ineficiente.

Movida de piso: Dar marcha atrás a una decisión tomada públicamente.

Fuente elaboración propia

4.17. Ausencia de profesionalismo

En virtud de la ausencia de meritocracia en la distribución de plazas laborales y los ascensos que garantizan una mejor percepción de recursos económicos de acuerdo con el tabulador de sueldos, el personal docente y administrativo tiene muy poca motivación y baja autoestima ya que no se considera ni valorada ni estimulada.

Además de la ausencia de vocación de muchos docentes, quienes únicamente se encuentran trabajando frente a grupo porque parece que el alto desempleo y la capacidad de la planta productiva del país no les permite tener mejores oportunidades; se detecta una falta de compromiso por parte del personal que labora en el subsistema. Además se da una especie de chambismo; es decir, el hábito de tener varios empleos para alcanzar a completar la quincena y mantener a la familia.

Por esta ausencia de compromiso, la misma institución, como parte de su estructura formal, ha conformado sistemas de vigilancia y fiscalización para que la institución dé cuenta de que el empleado administrativo o docente cumple, por lo menos en forma, con sus obligaciones aunque no de fondo con su deber; lo que será mejor analizado en el tema de simulación de esta tesis.

Cuando la entrevistada menciona "no saben a lo que vienen solamente los comisionan", se refiere a la falta de comunicación con el personal docente por parte del Jefe de Servicios Docentes, trabajo por parte del Subdirector del plantel quien es el encargado de los asuntos académicos y también el compromiso de los maestros; y es que cuando a los profesores se les extiende una comisión para asistir a juntas de academia, la mayor parte de las veces asisten sin tener la menor idea de para qué se les citó; pero además, dadas sus condiciones y el tedio de su rutina laboral, no llevan ni la disposición ni la preparación para hacerlo.

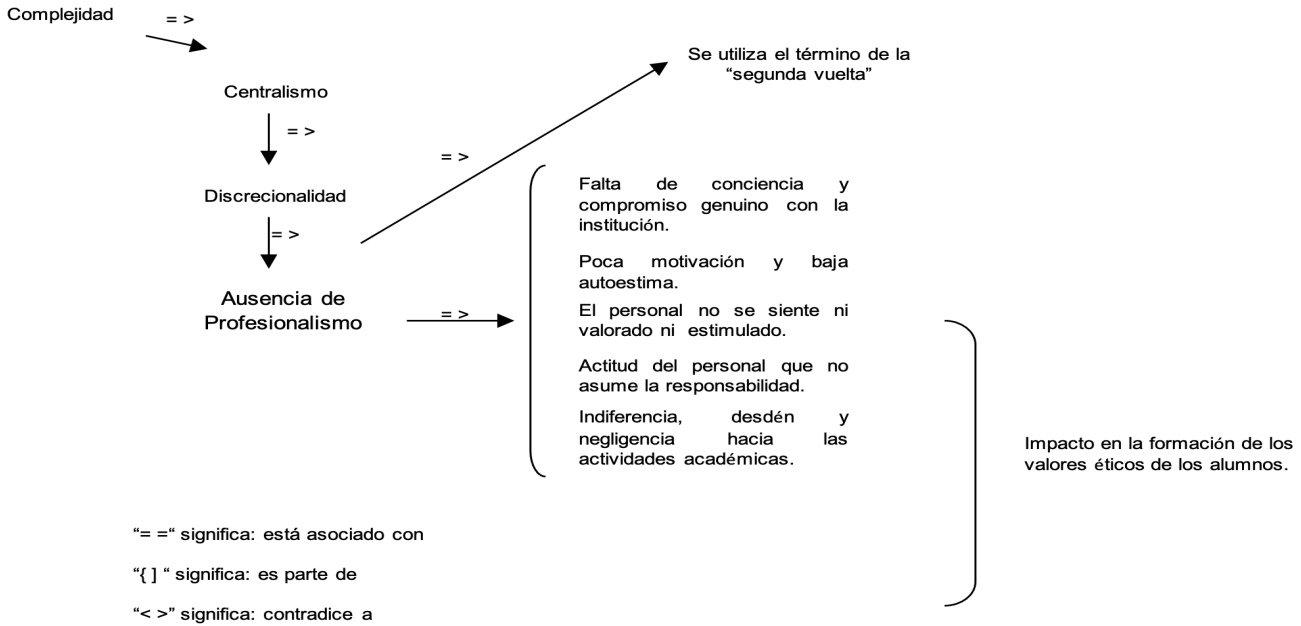
La concentración de docentes en juntas de academia provoca el afloramiento de problemas y frustraciones de carácter profesional,

académico y personal por lo que el profesor aprovecha la junta para hacer catarsis.

En el interior del aula, los profesores más interesados en dar clase, se la tienen que pasar callando a los alumnos quienes únicamente tienen el interés de aprobar la materia; por lo que el docente inconsciente o conscientemente sabe que su labor parece convertirse únicamente en la de una nana en el interior de una guardería. Mientras los alumnos estén guardados en el aula, el directivo y su equipo creen que están cumpliendo a la perfección con su labor; ya que, debido al volumen de trabajo administrativo que tienen que realizar, generalmente no cuentan con el tiempo necesario para llevar a cabo su trabajo. Entonces, se concluye que no existe un flujo de comunicación formal mínima en el interior de los centros escolares para que el personal docente realice sus actividades.

Una de las razones que esgrime el personal docente acerca de la dificultad de su labor en el aula es relativa a los recursos didácticos; el profesor concluye que como la biblioteca de la escuela es deficiente, pues mejor no le sugiere bibliografía a sus alumnos. En cuanto al material didáctico que utilizan con sus alumnos, ellos expresan que el plantel carece de videograbadoras, proyector de acetatos, cañón, etcétera. Y no se les ocurre hacer un cuadro sinóptico, mapas conceptuales, diagramas V, etcétera. Lo que no únicamente refleja ausencia de formación, como un asunto de *aptitud*, susceptible de ser mejorada a través de cursos, pláticas, conferencias, etcétera. En el fondo, el problema se encuentra en la *actitud* del personal docente que no asume la responsabilidad de hacer lo mejor que se pueda a pesar de las restricciones financieras, organizacionales y estructurales de la institución.

Diagrama 18. Relativo a la ausencia de profesionalismo, su origen y sus efectos



Fuente elaboración propia

El autoritarismo tratado como un tema aparte surge del tipo de cultura organizacional vigente en los centros escolares, ya que, en términos generales, no existe una participación legítima por parte de ningún estatuto que integra a la organización escolar; y que culturalmente en México, el carecer de una ideología democrática y de participación se torna peligroso, ya que se confunde con anarquía. Por lo que mientras no exista una cultura democrática real será muy difícil que exista una participación desinteresada y constructiva de todos los actores.

En otras ocasiones se llega a agravar aún más el asunto, ya que el Director General nombra a una persona que es desconocida en el plantel que pretende de dirigir y, a su vez, el Coordinador Estatal ya tiene comprometido ese espacio con una tercera persona; por lo que el coordinador no ve con buenos ojos la designación del Director General; haciendo evidente un conflicto que puede agravarse aún más en el caso de que se dé ingobernabilidad, ya que el primer designado carece de apoyo de la Coordinación. Nótese que en estos casos el Coordinador se salta las trancas.

Ante este escenario, la desmotivación que viven los actores, llámense docentes o administrativos, es patética, por lo que en lugar de superarse o tratar de ser mejores, lo único que les interesa es formar parte de algún grupo político en particular; primero, como una forma de sobrevivencia y de evitar que el directivo se ensañe con ellos, en segundo lugar, con la finalidad de generar relaciones las cuales les permitan comenzar a tener influencia ante el área central y ser tomados en cuenta.

El modelo autoritario jerárquico vertical es el patrón adoptado por la organización como una manera viable de relacionarse con los actores que tienen puestos de otro nivel. El puesto que les brinda la estructura es muy importante, ya que ahí encuentran su nivel y de esa manera saben qué lugar ocupan. Aunque también se debe de tener en cuenta que el puesto no solamente lo da la estructura organizacional, sino más bien lo otorga la influencia de las relaciones que se tengan tanto interna como externamente.

Además, como se trata de un concepto cultural añejo, en el caso de que un directivo no sea autoritario, represor o antidemocrático entonces la escuela puede llegar a convertirse en el botín de un montón de vándalos: docentes, administrativos, alumnos o padres de familia que únicamente la utilizarían para sus propios fines.

Además, el requisito necesario para que un directivo acepte al personal docente o administrativo *es la docilidad*; es decir el margen de disposición que posee el colaborador para obedecer incondicionalmente las órdenes del directivo, y para aprobar, aceptar y validar la toma de decisiones. A su vez, el colaborador espera el apoyo del directivo para gozar de ciertos privilegios; por ejemplo, estar comisionado a un área donde el trabajo sea menos pesado o disfrutar de un horario más holgado que beneficie sus intereses personales, por lo que se teje una madeja de complicidades.

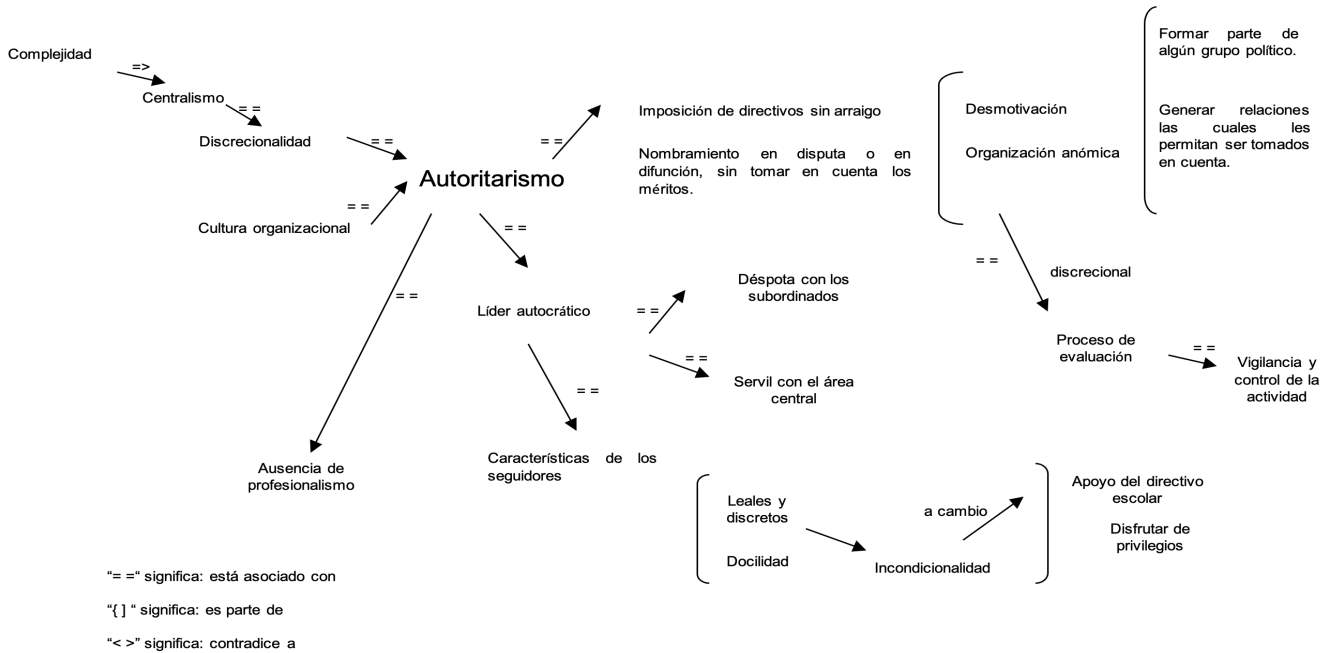
Cuando un directivo es impuesto por el área central y este se contrapone a los intereses de los grupos de poder existentes, ellos buscarán los mecanismos de deslegitimación de su autoridad y pondrán obstáculos al quehacer directivo, pues ven amenazadas sus posiciones y privilegios. Lo anterior se agrava si tales acusaciones son ciertas ya que se ve trastocada su autoridad moral.

A continuación se cita la definición del directivo escolar de un CETis dada por un exdirectivo del mismo subsistema: "desde mi punto de vista personal, un Director de la DGETI es una persona con una ausencia casi total de escrúpulos, ¿de acuerdo? Con una visión sexista, falopológica y homofóbica, para que sepa" (P27, EXDIRECTIVO2.txt, 27:90, 837:842). Analizando lo anterior, se puede decir lo siguiente: cuando una persona carece de escrúpulos, del latín (*scrupulositas*), implica que carece del cumplimiento de lo que toma a su cargo. Lo que se relaciona con el término de irresponsable, sexista, se refiere a que considera preponderante la diferencia entre machos y hembras y la tendencia a discriminar a personas del sexo contrario, por considerarlas inferiores a ellos. Falotrópico

se interpreta de manera metafórica al dividir la palabra falo del latín *phallus,* miembro viril que tiene el hombre (pene), y que en el inconsciente colectivo simboliza que el macho, quien posee el pene, ostenta el cetro, es decir, el poder. Trópico, relativo al tropo, del latín *tropus*, cuyo significado es relativo al empleo de las palabras en sentido distinto al que propiamente les corresponde, pero que tiene con este alguna conexión, por ejemplo, la metáfora. Por lo que en sentido figurado un directivo falótropo es aquel que ostenta el poder y aplica la fuerza legitimada por el cargo. Es decir, una actitud de arrogancia basada únicamente en la investidura del puesto. Homofóbico, del latín *homo* que significa hombre, y fobia del latín *phobia* que significa miedo; por lo que un homofóbico es un individuo que experimenta animadversión y mucho temor por individuos de la misma especie. Lo anterior, trasladado a nuestro contexto, significa que un directivo homofóbico es aquel que se siente en desventaja, carece de autoconfianza y autoestima; por lo que al sentir amenazado su puesto adopta una actitud de vivir a la defensiva. Otra característica más de la organización autocrática es la forma en la que se efectúa el control y la supervisión al interior de las escuelas, ya que debido a que los indicadores no están bien expresados, la evaluación y el control comienzan a convertirse en un asunto de corte discrecional que depende del director en turno y de su estilo para dirigir organizaciones; por lo que no existe nada que supervisar.

Derivado de lo anterior, existe la tendencia en la cual se diviniza el cargo de directivo escolar bajo la creencia de que este goza de recursos ilimitados, que se puede nombrar a cuanto compadre requiera de una chamba, cumpla o no con el perfil, que pueden asignar tiempos completos a discreción. Es decir, existe una serie de sobrentendidos hacia el cargo de directivo escolar, la autoridad y los privilegios; es por esto que el puesto indicado es tan solicitado y visto como la Tierra Prometida. Obsérvese el diagrama 19.

Diagrama 19. Relativo al autoritarismo, su origen y sus efectos



Fuente elaboración propia

4.18. Simulación

La simulación es un fenómeno que se da con mucha frecuencia en los CETis ya que su modelo de operación es político y se presenta en todos los niveles; por lo que en algunas ocasiones puede funcionar a manera de juego político. Sin embargo, en esta parte del capítulo, se hablará de la simulación en cuanto a las funciones que se deben de realizar y no se llevan a cabo más que en apariencia.

El sistema político de la organización escolar, llevado a su extremo, no permite operar de manera sistemática la actividad sustantiva de la escuela; aunado a la falta de motivación del personal que provoca la pérdida del bien común y la ausencia de resultados; lo que significa que la estructura formal está presente solo en apariencia ya que, de facto, la simulación es la madre que rige todos los procesos cotidianos.

Además, otro punto fundamental se observa en el ritualismo en la tarea que se manifiesta cuando el trabajo cotidiano se realiza basado en la costumbre, el hábito y la norma. Se encuentra articulado mediante calendarios que se repiten consecutivamente año con año, haciendo la tarea monótona y, sobre todo, homogeneizando los resultados y sus consecuencias.

El simular que se trabaja es un patrón cultural heredado que se puede encontrar en cualquier nivel jerárquico y que refleja la ausencia de participación de los individuos, pues es cómodo no tener que rendir cuentas y solo dejar pasar. Entonces, los alumnos toleran al docente porque los pasa, el docente simula que el director dirige y así en cadena hasta niveles superiores.

El ritualismo en la tarea provoca una pérdida del sentido de la misma.

Si un directivo cuenta con buenas relaciones en el área central, su trabajo es simulado y sus errores son maquillados, ya que los miembros de la Coordinación tienen instrucciones de protegerlo,

por lo que arreglan o acomodan la documentación para que esta pase a firma.

Otro tipo se simulación se da entre compañeros leales y discretos los cuales se cubren entre sí para no exhibir sus deficiencias como docentes; ya que no se quieren descalificar unos a otros, por lo tanto, todos evalúan su práctica docente con falsas calificaciones.

Otro ejemplo más de simulación se encuentra en el reloj checador. Este proceso de control de puntualidad y asistencia es ideal para llevar a cabo un proceso legal que resuelve el asunto más de forma que de fondo, ya que aunque controla un aspecto no resuelve nada. Lo que debe de promoverse es la ética del trabajo.

Y es que aunque las regulaciones son necesarias y le dan sentido a la forma en la que se debe de realizar el trabajo, por ejemplo: los periodos de tiempo que duran los ciclos escolares, el tiempo para entregar las evaluaciones, los contenidos del aprendizaje, los horarios, los espacios, etcétera, no garantizan los buenos resultados del centro escolar. Estos aspectos administrativos de funcionamiento del centro escolar no incomodan a nadie, sino por el contrario son indispensables para el buen funcionamiento y operación de la institución.

Sin embargo, cuando estos aspectos se degeneran, se tiende a la fiscalización, al control, a la revancha y al desquite ya que se pervierte tanto la forma como el fondo; y en estos casos lo más aconsejable es el fomento de la ética en el trabajo.

Otro ejemplo de simulación es relativo a los títulos rimbombantes de Presidente de Academia de tal y que, en la realidad, no opera en lo más mínimo ya que la mayoría de las veces quien asume la Presidencia de las academias es un individuo que no conoce a fondo la materia ni en su carácter técnico, menos aún en la instrumentación didáctica de la misma; y lo único que le interesa de la Academia es salirse para asistir a las juntas y acumular puntos para participar en el programa de Estímulos al Desempeño por ser Presidente de Academia.

El burocratismo que existe en la organización estudiada se manifiesta en todas las actividades; una de ellas es la profesionalización del personal docente de los CETis, ya que sus habilidades y capacidades dejan mucho que desear desde el momento en que son egresados de varias carreras profesionales pero carecen de capacidad de transmisión de esos conocimientos en el interior del aula; por la ausencia de una formación normalista, por lo que simulan ser buenos maestros convirtiéndose en docentes de sentido común.

Uno de los factores que agrava más el problema de la degradación de la burocracia es la dificultad que existe en la remoción de malos elementos de la organización

La normatividad y el sindicato hacen prácticamente imposible eliminar al personal problemático del subsistema por más grave que haya sido la causa que hayan cometido y, aun si se logra, altas autoridades pueden reinstalarlo y este comportarse aún peor; dejando a la institución con su normatividad perfectamente definida pero sin ejercerse.

Aunque el directivo llegara a aplicar la normatividad a un trabajador conflictivo que no se esté comportando como debiera, suele suceder que como el directivo no es eterno y trabaja en ese puesto bajo cierto horizonte de temporalidad es probable que al dejar ese su puesto las autoridades superiores decidan restituirlo.

La simulación también se observa en las reuniones de academia, ya que se convierten es un espacio de grilla y lejos de hablar del mejoramiento del proceso de enseñanza aprendizaje, únicamente se convierten en foros abiertos a la catarsis de los profesores que denotan un dejo de resentimiento y frustración de sus expectativas.

La gestión permanente de recursos materiales es una de las actividades fundamentales del directivo escolar, por lo que el orden político no hace determinante la toma de decisiones del directivo escolar del nivel básico.

Muchas veces el papel del director resulta de gestor administrativo y operativo que se pone en contacto, sobre todo, con las autoridades locales para poder sacar adelante la existencia material de la escuela. Sin embargo, quedan relegadas las necesidades académicas.

4.19. Políticas de evaluación y mejoramiento de la calidad educativa

El sistema de estímulos al desempeño docente surge por dos situaciones fundamentales: una externa y una interna; la externa se debe a la insuficiencia de recursos públicos para las instituciones de educación superior y media superior, es decir, no había suficiente dinero para elevar el sueldo de todos los profesores; mientras que la interna se debe a una incapacidad operativa de los mecanismos establecidos para sancionar a aquellos que no trabajaban; en otras palabras, no era posible diferenciar al buen profesor del ineficiente que llegaba tarde, que asistía de vez en cuando y todos ganaban exactamente lo mismo. Por lo que se carecía de los mecanismos necesarios para diferenciar el desempeño docente dentro de la institución y, entonces, de forma circunstancial surge este proceso de diferenciación que hubiera podido ser evitado de haber existido los procesos administrativos que corrigieran las anomalías que existían en los procesos institucionales.

A más de 10 años de operación de estos procesos, lo único que se ha conseguido ha sido premiar actividades que, aunque se realicen, no han impactado en el proceso de enseñanza aprendizaje. Únicamente se encuentran profesores peleándose por la cantidad de alumnos que tienen que atender, sin fijarse en la calidad de su cátedra; asisten a eventos que poco o nada tienen que ver con su desempeño docente y así un sinnúmero de actividades que coadyuvan, en nada, al mejoramiento de la calidad educativa. Los efectos perversos de estos sistemas de estímulos se reflejan con más fuerza en el área de investigación, ya que desmotiva

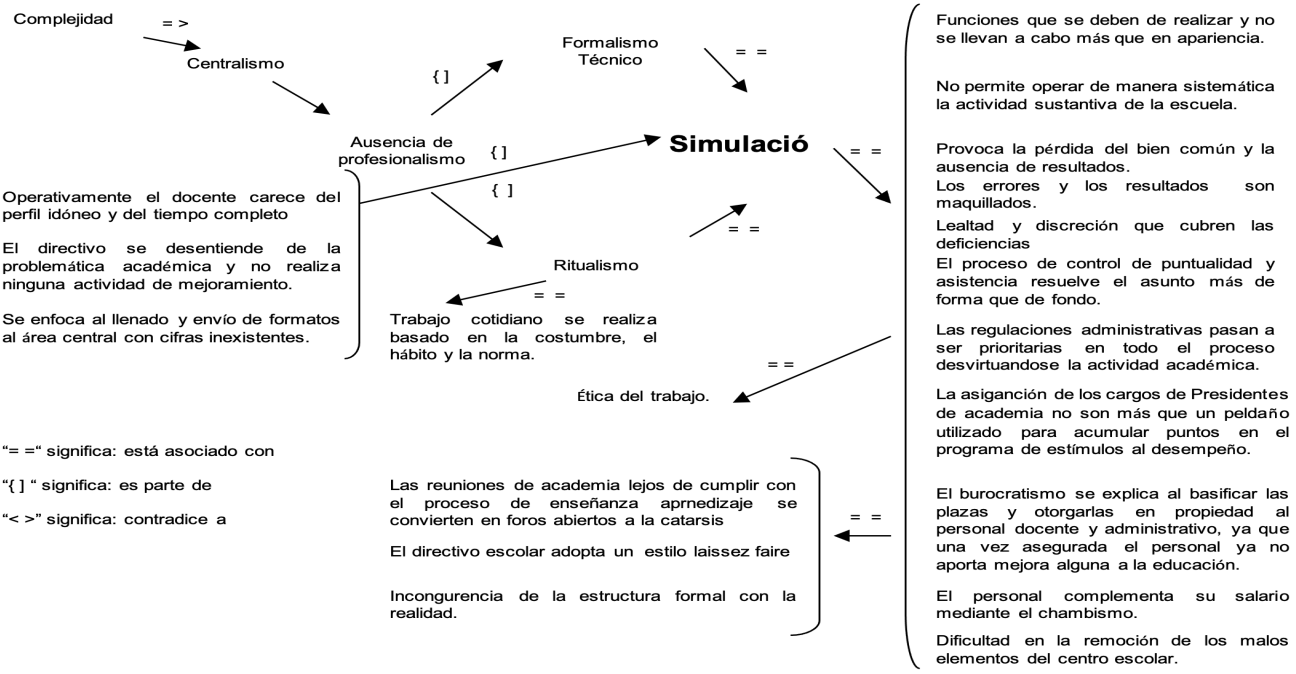
el trabajo en equipo, favorece el individualismo creado por la competencia entre los profesores e inhibe las investigaciones o proyectos a largo plazo; ya que se tienen que entregar resultados anualmente, ocasionando el deterioro institucional por la gran diferenciación entre el personal docente.

Por otro lado, se puede mencionar que la idea de los estímulos al desempeño docente ha partido de *modelos generalistas* ya que las probabilidades de que un *profesor del nivel medio superior haga investigación es bajísimo*; de ahí que los sistemas de estímulos y de becas se perviertan porque no se orientan a las misiones específicas de los centros. La misión de una escuela de educación media es básicamente formativa mientras que la de una universidad es aparte formativa, investigadora y difusora de la investigación realizada.

Entonces, los programas de evaluación al desempeño docente se convierten en prácticas vinculadas con asuntos de carácter financiero y económico, y se relacionan con un salario precario; por lo que la mayoría del personal docente manipula muchos de los aspectos que contabilizan y le dan una mayor cantidad de puntos para alcanzar un estatus económico más alto. Pervirtiendo los propósitos esenciales de las instituciones tecnológicas.

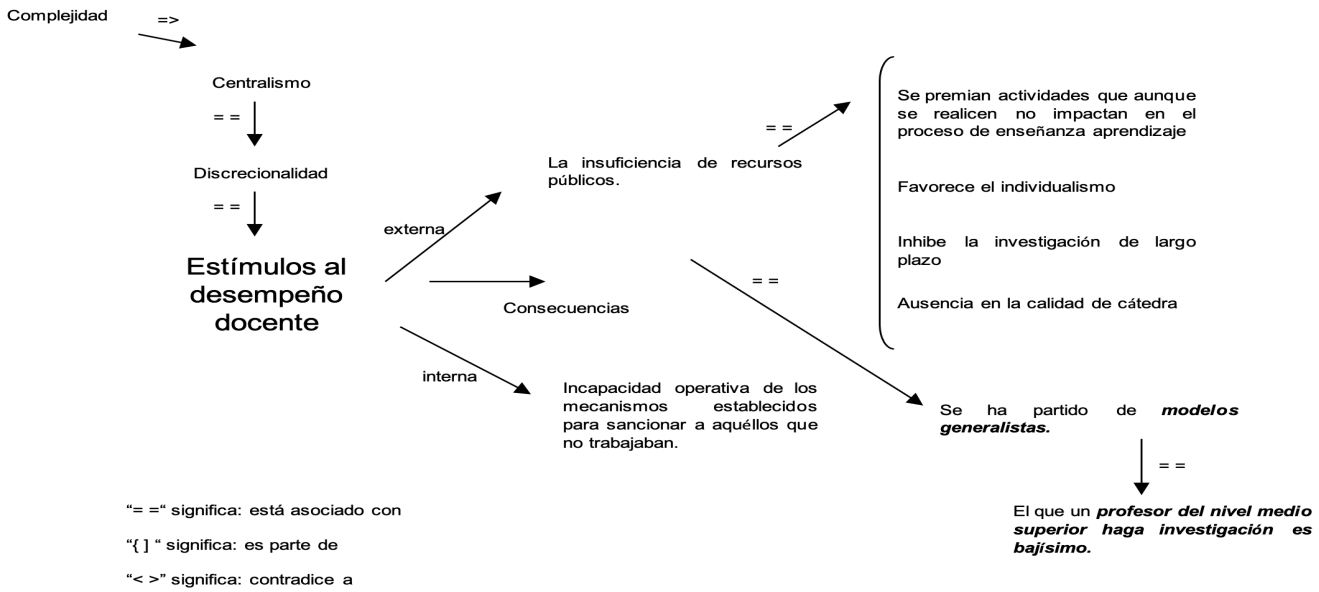
No es difícil prever que en una organización compleja donde los procesos perversos se vinculan con los márgenes de discrecionalidad que posee el directivo se presente una total ausencia de resultados. Obsérvense los diagramas No. 20 y 21.

Diagrama 20. Relativo a la simulación, su origen y sus efectos



Fuente elaboración propia

Diagrama 21. Relativo a las políticas de evaluación y mejoramiento de la calidad educativa, su origen y sus efectos



Fuente elaboración propia

4.20. Discrecionalidad en la toma de decisiones

En el contexto anterior, la modulación de los rasgos del directivo escolar en la toma de decisiones sobre la distribución de recursos materiales y financieros así como el otorgamiento de concesiones, prestaciones, becas, permisos, licencias, etcétera, le imprimen a la toma de decisiones un alto grado de discrecionalidad que, a veces, puede resultar en una gestión eficiente o bien, por el contrario, con escasos o nulos resultados.

Proveniente de discreción, discrecional tiene su origen en *cerner*, que implica separar con el cedazo la harina del salvado y otras materias sutiles, del latín CERNERE, "separar", "distinguir", "mirar", "comprender". Así pues, **discrecional** proviene del latín *discrimen* "riesgo, peligro" "línea divisoria, momento decisivo o crítico" (Corominas & Pascual, Volumen II, 2001).

De esta manera lo discrecional adquiere un significado más concreto, cuando se le define como "la hechura de algo que puede hacerse libremente". Un concepto más aproximado es aquel que lo define como "la potestad gubernativa en las funciones de su competencia que no están regladas" (Summa Diccionario, 1999, pag. 352).

Por esto, lo discrecional o la discrecionalidad se relaciona con esa línea divisoria en la toma de decisiones; entre lo que no está reglamentado y lo mejor o peor que puede hacerse por el bien de la institución escolar, pero que al final abre la puerta de la corrupción, una vez que el propósito con el que se ejerce el poder o no es tan positivo, o carece de un proyecto real de institucionalidad a largo plazo; y, por lo tanto, la organización es víctima de la ausencia de cimentación real de proyectos que poseen objetivos claros y bien definidos. Por lo que se generan vaivenes políticos en los diversos grupos de poder que se disputan

los puestos directivos para usufructuar a la organización como si se tratara del patrimonio propio.

Por lo anterior, y parafraseando al Diccionario Corominas & Pascual, se puede manifestar que la discrecionalidad es el ejercicio del poder con altos márgenes de libertad que le es otorgado a los directivos escolares para dinamizar a la organización, misma que se encuentra empantanada en la compleja red de la normatividad burocrática.

Finalmente, la discrecionalidad es una herramienta que puede ser utilizada con diversos fines, teniendo efectos tanto positivos como negativos, independientemente de la intencionalidad o del sentido original con el que haya sido concebido, así como de la existencia o ausencia de la sinergia, del clima, de la salud y de la cultura organizacional, de los actores y de las circunstancias en las que se hayan encontrado estos últimos a la hora de realizar diversas acciones.

El uso de la discrecionalidad no solo contribuye a dar un panorama vago del ejercicio del poder, sino un esquema más detallado que permite observar características propias de una cultura organizacional saturada de valores individuales y de grupo.

Así pues, siendo la discrecionalidad una herramienta, puede ser utilizada para bien o para mal. Si posee una intencionalidad positiva que tiende a dinamizar y a hacer operativa a la organización se convierte en un criterio que indica que la normatividad se ha hecho obsoleta. Por lo que en la práctica la estructura informal ha rebasado a la estructura formal.

El patrimonialismo es una creencia arraigada en donde el actor cree que puede disponer de los recursos del plantel para su beneficio privado.

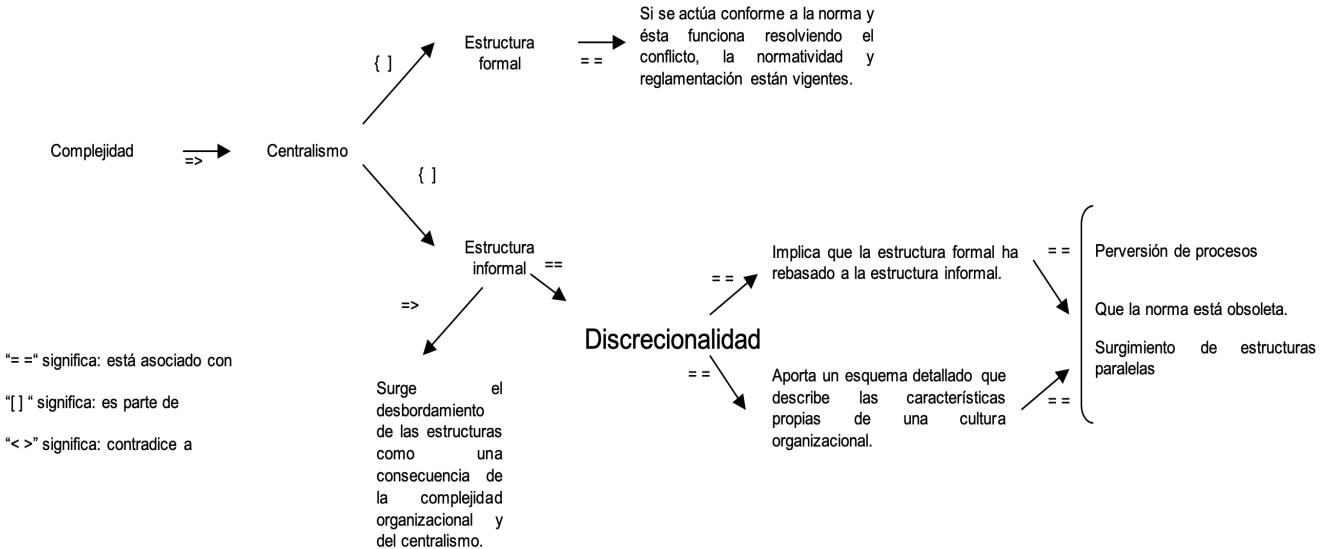
La tendencia del patrimonialismo constituye una forma más generalizada de dirigir los centros escolares, ya que son vistos como si fueran negocios personales, como si fueran de su propiedad; es decir, casa, su despacho. Y en vez de tomar en cuenta en las decisiones a la misión institucional se toman en cuenta los intereses del director o de sus amigos o colaboradores; que es el caso típico de cuando una institución se administra y se organiza como si fuera negocio personal del director.

Sin duda alguna el riesgo del patrimonialismo es mayor en aquellas instituciones en que no hay contrapesos para el ejercicio de la autoridad institucional, si no hay órganos colegiados, si no hay órganos de vigilancia, si no hay reglamentos de alumnos, reglamentos de profesores; pues, entonces, la discrecionalidad de la cual puede hacer uso el poder unipersonal del director y su equipo es mucho mayor; ya que puede tomar un mayor número de decisiones dependiendo de su propia voluntad o interés en la medida en que existen intersticios o huecos que no regulan la vida institucional.

La práctica del patrimonialismo en la organización escolar, y sus efectos, subsisten en el sistema escolar y en todo el país.

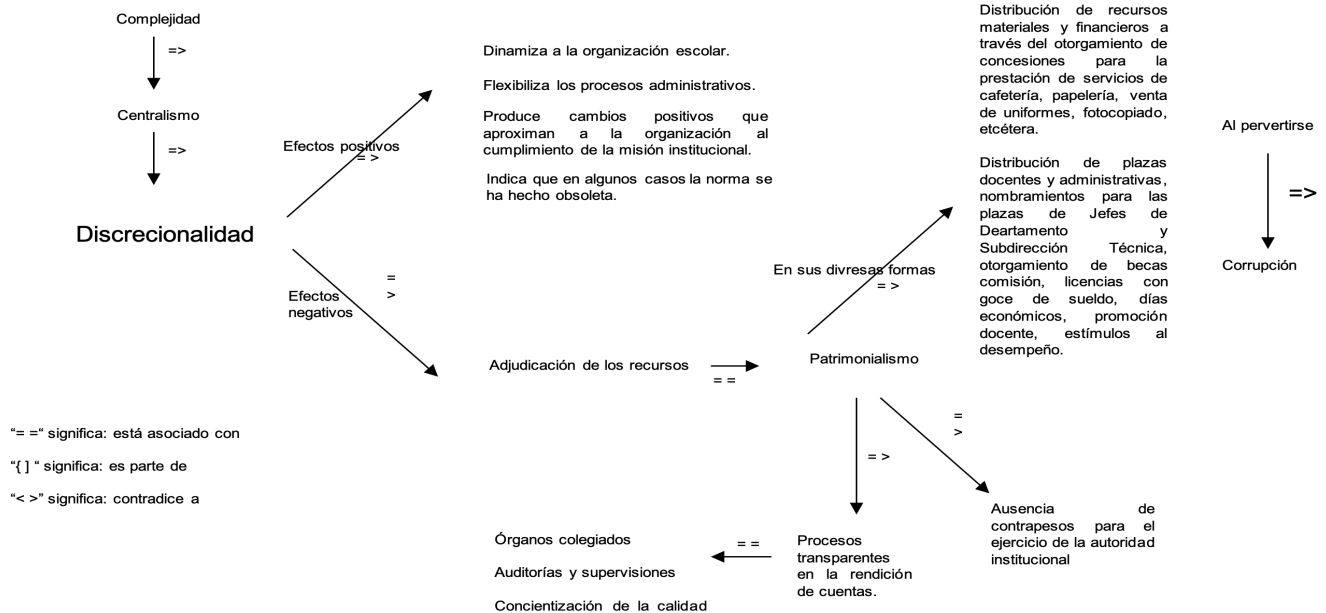
Una costumbre de los CETis es no respetar la norma. Por ejemplo, una clásica práctica de la burocracia, que se vincula con la simulación, es el cinismo con el que los trabajadores checan las tarjetas de control de asistencia a sus compañeros como una forma de complicidad o bien cada uno checa su tarjeta de que ya llegó a su centro de trabajo y se sale a almorzar, regresando una y hasta dos horas después; llegando a darse el caso en el que se le paga una cantidad de dinero previamente acordada al velador que tiene que estar ahí a esa hora para que inserte la tarjeta en el reloj checador; indicando una hora ficticia que es a la que debería de haber llegado el empleado; este tipo de control administrativo se convierte en una burla y en un hazmerreír. Obsérvense los diagramas 22 y 23.

Diagrama 22. Relativo a la discrecionalidad y su origen



Fuente elaboración propia

Diagrama 23. Relativo a la discrecionalidad y sus efectos



Fuente elaboración propia

4.21. Prácticas negativas del poder

En la gestión de estos centros escolares la problemática de la corrupción no es tratada abiertamente. Es un tema escabroso y en su estudio solo puede ser manejado mediante el tipo de metodología cualitativa debido a su complejidad.

La condena irreflexiva es siempre inconveniente. Sin embargo, lo es más en el caso de los CETis en la Ciudad de México, ya que no se está hablando de penitenciarias o de sanatorios psiquiátricos, sino de centros escolares que atienden una gran demanda del nivel medio superior; y porque al tratar el tema de la corrupción se pone en entredicho la credibilidad de estos planteles educativos que, como ya se mencionó, forman parte del sistema de educación tecnológica pública.

Por otro lado, no querer tratar esta problemática y quedarse callado una vez que se han entendido los hilos fundamentales que operan en la organización escolar tanto formal como informalmente, constituye una omisión aún más condenable.

Es importante señalar que las prácticas de corrupción no son responsabilidad exclusiva de un solo actor, llámese directivo, docente, administrativo, etcétera, sino que más bien están realizadas por un conjunto de individuos quienes se encuentran sumergidos en la cultura de un sistema, del cual la corrupción significa la médula de su funcionamiento.

La corrupción en un hecho real en la sociedad actual tan antigua como la civilización misma; y no constituye ninguna prerrogativa de un país, partido, profesión o grupo. Esta aparece en los ámbitos más inesperados cuando se dan las siguientes condiciones: un desvío en los valores éticos del individuo, es decir, cuando la moral, parafraseando a Zaid, se convierte en un árbol de hacer moras y cuando se dan las circunstancias propicias para corromper un proceso administrativo y llevar a cabo el ilícito.

Capítulo 5. Principales conclusiones en relación con los procesos de gestión en las organizaciones de educacion media superior

5.1. Sugerencias a nivel macro

Sugerencias en cuanto a la transición de la administración y gestión

- Para evitar la descapitalización de planteles y cuidar el prestigio de la institución es necesario hacer un "enroque", es decir, intercambiar directivos de un plantel a otro. Con la finalidad de que se evite la extracción de recursos financieros.
- Asignar un sueldo determinado al individuo cuando asuma el cargo de directivo, dejando en licencia la plaza que traiga.
- Rotar a los directivos, en febrero y julio, enrocándolos.

Sugerencias en cuanto a la reforma curricular

- La creación de planes y programas obedece a cuestiones técnicas por lo que debe haber una filosofía teórica detrás.
- Es indispensable que el profesor participe en grupos académicos en la reforma curricular del bachillerato, que está marcada como una línea de acción del Programa Nacional de Educación 2001- 2006, ya que él es quien prácticamente sabe cómo estructurar el plan de estudios; en virtud de que el profesor es un especialista en contenidos.
- Homologar criterios entre el bachillerato tecnológico y

el bachillerato general para brindar al joven estudiante la oportunidad de integrarse al sector productivo.

- Crear un currículum general implica tomar en cuenta aspectos de cultura y conocimientos generales, comunes a toda la población estudiantil.

Sugerencias en relación con los estímulos al desempeño

- Es importante que el personal docente participe en los proyectos de investigación, docencia y superación profesional de manera más activa.

Sugerencias a nivel meso

Sugerencias relativas en cuanto a la misión organizacional

- La estructura informal actúa como un elemento positivo e imprescindible para el cumplimiento de la misión académica.
- Fomentar un ambiente de compañerismo y democracia, mediante apoyos que faciliten y coadyuven a su superación académica.
- Se debe de hacer referencia específica a la situación concreta en la que se halla el plantel tomando en cuenta cuidadosamente el contexto.
- Si se ha visto que tiene fallas o que no es funcional pueden hacerse propuestas de revisión, cambios y mejoras.
- El logro de la misión requiere del apoyo de personajes y líderes importantes tanto dentro como fuera de la institución para colocar a sus egresados en el sector productivo y promover la titulación que reditúe en mejores condiciones laborales.

- El directivo debe estar consciente de su autoridad y los alcances que su gestión tiene, así como el poder que maneja.
- Inclusión de problemas relacionados con la academia además de lo administrativo y operativo.
- El tiempo de la gestión deberá ser dividido en actividades fuera y dentro del plantel con la finalidad de obtener beneficios para la institución.
- Promover el plantel en cuanto a relaciones públicas.
- El directivo debe de tener habilidad para dirigir, delegando y teniendo clara la misión.

5.2. Sugerencias en el plano de las prácticas del ejercicio del poder en cuanto al acceso y conservación del puesto

- Es indispensable que una vez que una persona es elegida para ocupar este cargo cuente con la aprobación o simpatía del área central.
- Deberá granjearse la simpatía y el consenso de sus subordinados, mediante apoyos que este brinde de carácter informal y a través de la ficcionalización del futuro de la organización escolar.
- Es importante mantener la estabilidad política de la organización y evitar que algún conflicto trascienda los límites del plantel.
- Desactivar los conflictos en el interior del plantel y hacer, en lo que cabe, que el ambiente de la organización escolar sea armónico y saludable.

- No deberá basar el ejercicio del poder en su popularidad.

En relación con los conflictos

- Como parte de la habilidad en la resolución de conflictos un directivo escolar deberá de tener la capacidad de convertir a los mayores disidentes y detractores de su administración en aliados.
- A fin de conservar el orden y la gobernabilidad del centro escolar el directivo debe de permanecer neutro, sin preferir o favorecer a un grupo político determinado.

Relativo a la normatividad y su relación con los usos y costumbres de la organización escolar

- Disfrutar de un amplio margen de autoridad moral; lo que permitirá influir sobre los profesores y los empleados, en general, a fin de que cumplan con la normatividad.
- Es importante que el directivo escolar cuente con la habilidad para equilibrar los procesos operativos y normativos.
- En la práctica, es imposible advertir cuándo, en esta época de cambios, se tendrán que realizar reformas rápidas; y cuando estas sean forzosas deberán llevarse a cabo, no sin antes cuidar de no atacar los símbolos a los que los subordinados les tengan mayor afecto, ni hacerse de enemigos en varios frentes al mismo tiempo, ya que la vulnerabilidad se hará muy grande.
- Vale la pena diferenciar entre el cambio drástico de los usos

y costumbres, que es poco aconsejable, y la conveniencia de que se respete la mayor parte del tiempo la legislación y la normatividad.

- Coadyuvar a que las dificultades y conflictos que surjan del incumplimiento cabal de la norma acrecienten el poder y el prestigio del directivo escolar, siempre y cuando obre con sensibilidad.
- Es necesario el conocimiento profundo de la norma.

5.3. Relativo a la experiencia y la información

- Deberá de tener en cuenta que la experiencia y la información son fuentes valiosas de poder.

Negociación política

- Si existen grupos de disidencia el directivo escolar debe buscar interlocutores y salidas políticas a demandas políticas.
- Cuidar la línea que lo llevó al poder y promover relaciones que le permitan, como mínimo, tener una continuidad en el puesto y, en el mejor de los casos, acceder a cargos jerárquicamente más altos.
- Entender que los maestros son profesionales que requieren cierto grado de autonomía, evitando un control represivo.
- Evaluar el desempeño del maestro, mediante criterios imparciales.
- El ejercicio de poder debe verse como una oportunidad de servicio.
- El directivo debe convivir y escuchar al alumnado en sus demandas.

- El directivo debe conciliar fuerzas entre grupos internos y externos al centro escolar.
- Es importante involucrarse en el trabajo para atraer hacia sí el consenso del resto de los actores.
- El directivo tiene que ser un experto en el arte de conciliar intereses.
- Es conveniente que el directivo tenga en cuenta la existencia de líderes encubiertos, a fin de que pueda actuar de manera inteligente al tomar sus decisiones. En otras palabras, llegan a existir en la institución individuos que, aunque no tengan asignado un cargo por normatividad, tienen tal grado de influencia que pueden tomar decisiones que afectan al centro escolar. Estos individuos no son fácilmente identificados, de ahí la importancia que para el directivo escolar reviste la identificación de la red de influencia en el seno de la organización escolar.

Planeación educativa

- Realizar un diagnóstico de cómo se encuentra la escuela, diseñar estrategias necesarias e identificar las posibles barreras.

Estímulos y motivación al personal que se destaca por su buen desempeño

- Para estimular al personal que cuenta con altos méritos se sugiere el reconocimiento público en presencia de altos directivos.

Sugerencias con respecto a la gestión operativa

- Deben de establecerse las reglas mínimas que deben de seguirse en un recinto escolar.

- Clarificar que el directivo escolar es el único que puede delegar.
- Dejar clara la responsabilidad de cada quien cuando se le han delegado actividades.
- La justicia y equidad en la asignación de estímulos y sanciones es un elemento de gobernabilidad.
- Se debe de elaborar un programa de trabajo total, desde el inicio el primero de enero hasta el treinta y uno de diciembre, con objetivos, estrategias y metas.

5.4. Sugerencias en cuanto a la evaluación de la gestión

- Las instituciones educativas deben de ser evaluadas por resultados, eficiencia terminal y seguimiento de egresados.
- La evaluación de la gestión está en cumplimiento de la misión del centro escolar por la capacidad de toma de decisiones, de dialogar, de compartir autoridad y responsabilidades.
- Los aspectos que deben de ser evaluados en el proceso de la gestión escolar son: la gestión académica, la gestión de los procesos internos que tiene la institución, la rendición de cuentas de los recursos públicos.

Sugerencia en cuanto a los cambios éticos

- Debe de promoverse la ética en el trabajo.
- Se deben de realizar procesos cuidadosos y lentos a fin de ir modificando patrones de cultura ancestrales.

Tabla 7. Sugerencias en cuanto a las habilidades básicas, complementarias y especializadas del directivo escolar de educación media tecnológica

Básicas	**Complementarias**	**Especializadas**
Ser creativo	Conseguir los recursos para que el plantel opere eficientemente.	Brindar el apoyo académico a los maestro.
Participativo y estimular la participación.	Dar seguimiento a las decisiones.	Poseer conocimiento psicológico.
Capacidad de formar un buen equipo de trabajo.	Disciplina, orden, constancia, esfuerzo.	Poseer conocimientos administrativos.
Debe de tener voluntad.	Solucionar las demandas de los profesores.	Poseer una sólida trayectoria académica.
Respeto de la gente y solidaridad.	Planeación y previsión.	
Don de mando y actitud empática.	Hacer seguimiento a las decisiones que se tomen.	
Capacidad de negociación.	Habilidad para coordinar actividades.	
Capacidad de generar relaciones humanas satisfactorias.		
Delegar y compartir responsabilidades.		
Capacidad de construir relaciones humanas, establecer una buena comunicación, saber escuchar.		
Respetar el estatuto de los cuerpos colegiados y de los consejos y no suplantarlos.		

Ética del trabajo, realizar un ejercicio con transparencia y responsabilidad social.		
Actitud de servicio en el entendimiento de que es un cargo temporal.		
Perspicacia para resolver y ganar conflictos.		
Legitimidad (contar con la aprobación de los colegas), legitimidad (cumplir con la normatividad).		
Habilidad de convencer durante su gestión.		
Ejercer el poder, sin necesidad de autoritarismo.		
Brindar el reconocimiento a los empleados como colaboradores.		
Ser justo y equitativo.		

Sugerencias en cuanto a la participación y la validez legal de las decisiones

- Los órganos colegiados deben de ser respetados y al mismo tiempo, en su interior, operar con responsabilidad social y ética.

A nivel micro

Sugerencias en torno al ingreso de docentes

- Toda persona de nuevo ingreso a un trabajo debe tener la preparación, la capacitación y la actualización que su puesto requiera. Recomendando cuidar el perfil de ingreso

del docente mediante un examen de oposición y cursos de la materia que va a impartir.

- Aplicar la normatividad en caso de ausentismo prolongado del docente.

5.5. Sugerencias en cuanto a las habilidades de gestión

- El personal docente conflictivo tiende a retirarse cuando se hace uso de argumentos inteligentes.
- Presionar al personal que no cumple con los estándares mínimos mediante el ajuste de la norma de las condiciones de trabajo.

En cuanto a las habilidades de gestión que debe de tener un directivo escolar se observan en la tabla No.7

A nivel meso micro

Sugerencias en relación al equipo de trabajo

- Hacer un gran equipo de trabajo. Que el equipo de trabajo supla todas las deficiencias de todo el personal del plantel.
- El intercambio de ideas entre el equipo de trabajo permite al directivo tomar decisiones más acertadas.
- Es necesario que el equipo de trabajo conozca la normatividad.
- Compartir los objetivos y las metas del equipo de trabajo, así como la misión institucional.
- Se debe estructurar el equipo con base en el currículum profesional y laboral, así como la capacidad intelectual y el

prestigio o reconocimiento que cada persona tenga ante la comunidad escolar.

- Si dentro del equipo de trabajo se perciben actitudes desleales o que pongan en riesgo el trabajo de gestión, el directivo debe cambiar al elemento que está interfiriendo canalizándolo, sin tener actitudes de autoritarismo.

- Si el equipo de trabajo tiene el mismo objetivo, todos trabajan con la misma expectativa.

- A los miembros del equipo se les tiene que dar poder a través de la confianza misma que se da en la observancia de su comportamiento.

- Se debe de contar con la habilidad para crear un equipo de trabajo que comparta la misión del centro escolar. La capacidad de comunicación con los diferentes líderes de los cuerpos colegiados es indispensable para una gobernabilidad eficiente.

- La comunicación abierta transparenta las cosas; al equipo de trabajo se le da toda la información sin distinción porque de ellos se espera lealtad, y confidencialidad.

Sugerencias en el plano de la comunicación

- Un equipo de trabajo con personas altamente competitivas deberá enfatizar la necesidad de mejorar la comunicación entre ellas.

- La ubicación estratégica de las áreas de trabajo mejoran considerablemente la comunicación entre los integrantes.

- La comunicación con el personal permite la integración de los inconformes, eliminando posibles conflictos que den pie a líderes informales.

- Los procesos de comunicación deben de llevarse a cabo antes de que se genere el rumor o el chisme.

- La escucha como práctica directiva funciona y da como resultado una actitud de empatía del directivo hacia el trabajador.
- El directivo, al llegar como nuevo a una institución, debe conocerla al interior y buscar los actores que participen en ella.
- En relación a cómo se genera la comunicación, se puede mencionar la existencia de circulares que se difunden entre todos los compañeros. En cuanto a los padres de familia, se establece el mecanismo para dar seguimiento a los problemas escolares de sus hijos.
- En caso de eventos extraordinarios se emiten comunicados cuidando de no caer en el autoritarismo, evitando dañar a los profesores sin conocer las causas del incumplimiento, considerando la faceta humana y personal de cada trabajador.

A nivel macro, meso y micro

Lista de obstáculos

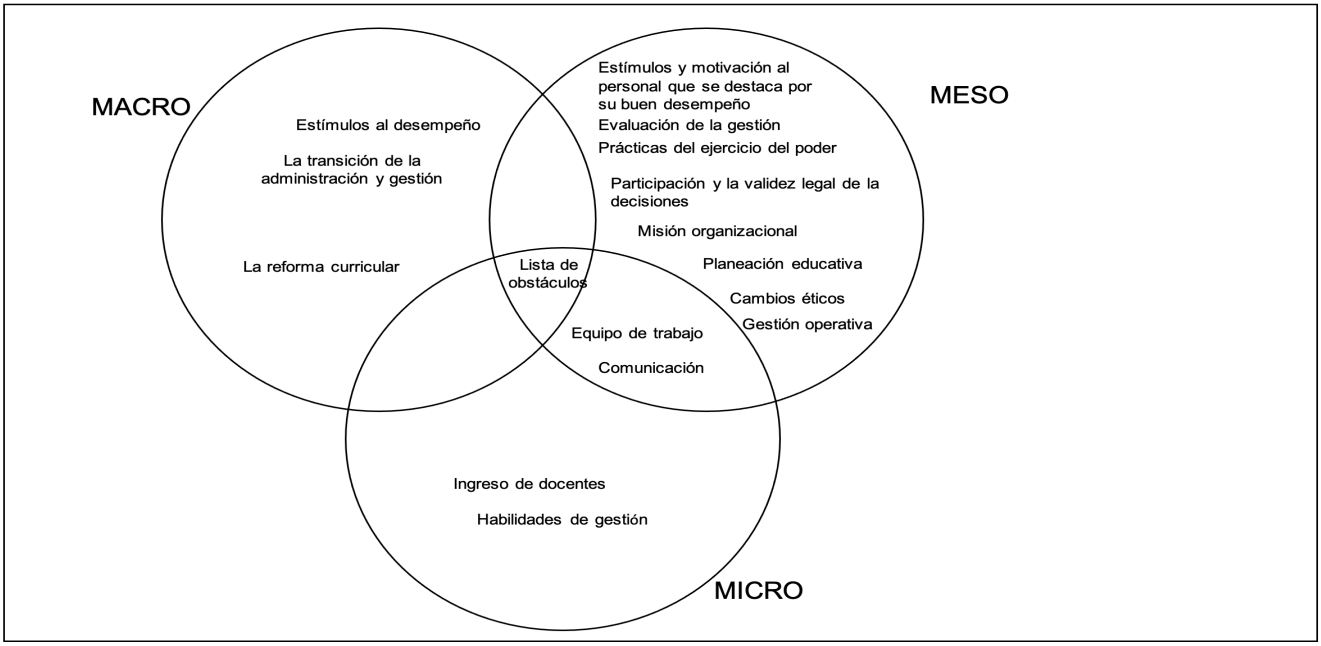
Los obstáculos más difíciles que tiene que sortear un directivo escolar son: una infraestructura pobre, seguida de la corrupción sistemática que se ve favorecida por la existencia de fallas institucionales que afectan de manera negativa la conducta colectiva de los servidores públicos; y que dichas prácticas invariablemente se apoyan en un punto de la estructura jerárquica de las organizaciones. Originándose, en cualquiera de los siguientes casos:

- El pseudo profesionalismo del directivo escolar.
- Grupismo, la representación sindical y el grupo en el poder.
- Malas condiciones de infraestructura en las que tiene que

operar la escuela.

- Cuando el servidor público desconoce la existencia de prácticas de corrupción en los niveles inferiores y omite investigarlas.
- Cuando conoce la existencia del fenómeno dentro de su organización, pero no lo combate por falta de voluntad, temor, incapacidad o dificultad de enfrentarlo por la dimensión de la problemática.
- Cuando incurre en complicidad.
- Mal servicio.
- Lentitud en el desahogo de los trámites.
- Desplazamientos excesivos.
- Problemas de actitud.
- No cubre la totalidad de las situaciones o regula otras en exceso, dando cabida a la corrupción.
- Supervisión operativa y control.
- No asegura la efectividad de los objetivos, el cumplimiento a la normatividad, ni la eficiencia administrativa.
- El incumplimiento cabal de la norma.

Diagrama 24. Diagrama de Venn de sugerencias encontradas en la investigación



SUGERENCIAS

Bibliografía

AGUILAR CITLALI, **El trabajo de los maestros una construcción cotidiana,** Tesis de maestría, México, D.F. Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV, IPN, México (1991).

ARROYO JUAN, **Legislación educativa comentada**, México: Porrúa (2002).

BALL, STEPHEN, **La micropolítica de la escuela**, Barcelona: Paidós (1994).

BOBBIO NORBERTO; BOVERO MICHELANGELO, **Origen y fundamentos del poder político**, México: Grijalbo (1985).

BOBIO NORBERTO; et al, **Diccionario de Política**, México: Siglo XXI Editores (2000).

BORJA RODRIGO **Enciclopedia de la política**, México: FCE (1997).

BRASSARD ANDRÉ **Conception des organisations et de la gestion**, Montreal: Nouvelles (1996).

CANETTI ELIAS, **La conciencia de las palabras**, México: Fondo de Cultura Económica (2001).

CARDIEL RAÚL, **Curso de ciencia política,** México: Fondo de Cultura Económica (1995).

CARPIZO JORGE, **El presidencialismo mexicano**, México: Siglo XXI editores (1978).

CASTAÑÓN ROBERTO Y SECO ROSA MARÍA **Educación media superior**, México: Noriega Editores, (2000).

CASTELLS MANUEL **La era de la información**

Vol. I, II y III, Madrid: Siglo XXI Editores (1999).

CLARK BURTON **El sistema de educación superior**, México: Nueva Imagen (1991).

CONWAY J., **Power and participatory decision – making in selected english schools** en Bush, et. al. Approaches to school management, London: Harper and Row (1986).

CRESPO Y POSTIGO ANGON**, La solución de problemas,** Madrid: Santillana (1994).

CROZIER Y FRIEDBERG, **El actor y el sistema,** México: Alianza Editorial Mexicana (1964).

DE MIGUEL FERNÁNDEZ ENRIQUE, **Introducción a la gestión Tomo I y II,** México: IPN (1993).

DE IBARROLA MARÍA **"La articulación entre la escuela técnica de nivel medio y el mundo del trabajo en México ¿Espacios vacíos de la gestión educativa?"** en J. Ezpeleta y A. Furlán, La gestión pedagógica de la escuela Santiago de Chile: UNESCO OREALC (1992).

DIDOU SYLVIE & MARTÍNEZ SUSANA, **Evaluación de las políticas de educación media superior y superior en el sector tecnológico federal (1995-2000),** México: SEIT (2000).

ESTEFANÍA JOAQUÍN **El poder en el mundo**; Barcelona: Editorial Plaza Janés (2000).

EZPELETA JUSTA **"Problemas y Teoría a propósito de la gestión pedagógica"** en Justa

Ezpeleta y Alfredo Furlán Gestión pedagógica México: CESU (1992).

EZPELETA JUSTA, WEISS EDUARDO y colaboradores **Cambiar la escuela rural**, México: DIE (2000).

EZPELETA JUSTA, **Gestión Pedagógica**, México: Correo UNESCO (2000).

FOUCAULT MICHEL, **Microfísica del poder**, Madrid: Piqueta, (1980).

FOUCAULT MICHEL, **Vigilar y castigar**, México: Siglo XXI (1980).

FOUCAULT MICHEL, **La arqueología del saber**, México: Siglo XXI (2001).

FRIGERIO GRACIELA, POGGI MARGARITA Y GIANNONI MARIO (comp.) **Políticas, instituciones y actores en educación**, Argentina: Ediciones Novedades Educativas (2000).

FUENTES CARLOS **Hacia el milenio en los compromisos de la Nación**, México: Plaza y Janés (1996).

FUENTES CARLOS **Nuevo Tiempo Mexicano**, México: Aguilar (1995).

FURET FRANCOIS **Fascismo y comunismo**, México: Alianza Mexicana (1984).

GIDDENS ANTHONY **Las consecuencias de la modernidad**, Sao Paulo: Unesp (1991).

GÓMEZ, GONZALO, **Curso de organización escolar y general**, Madrid: Editorial Escuela Española (1996).

GRANJA JOSEFINA, **Los procesos formales de legitimación de los aprendizajes escolares: rituales normativos, saberes legítimos, sujetos constituidos. El caso de la enseñanza tecnológica agropecuaria del nivel medio superior**. Tesis de Maestría, México, DIE CINVESTAV IPN (1992 a).

GRANJA JOSEFINA, "**Despuntes: notas para problematizar lo normativo y la gestión"** en J. Ezpeleta y Alfredo Furlán *op. cit* (1992 b).

GUEVARA NIEBLA GILBERTO (comp.) **La catástrofe silenciosa.** México: Fondo de Cultura Económica (1992).

HIRSCH ADLER, ANA *Tesis Doctoral* **Burocracia, racionalidad y educación** México, D.F. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, México: UNAM (1992).

HIRSCH ADLER, ANA **Educación y burocracia**, México: Gernika (1996).

KENT ROLLIN **Modernización conservadora y crisis académica en la UNAM**, México: Nueva Imagen (1990).

KENT ROLLIN **Regulación de la educación superior en México,** México: ANUIES (1995).

LEVINSON BRADLEY **"Conflicto y colectividad: un reporte desde la secundaria"** en J. Ezpeleta y A. Furlán (comp.) *op. cit*.

LINZ JUAN J., **La quiebra de las democracias**, Madrid: Alianza España (1993).

LOYO AURORA, **El movimiento magisterial de 1958 en México**, México: Ediciones Era (1979).

LOYO AURORA, **Los actores sociales y la educación**, México: Plaza y Valdés Editores (1997).

LUIS OCTAVIO, **Principales enfoques sobre globalización: Un análisis comparativo**, México: IPN (1998).

MÁRQUEZ ENRIQUE, **La miseria política de nuestro tiempo**, México: Océano (1999).

MERCADO RUTH. **La educación primaria gratuita, una lucha popular cotidiana.** Tesis de Maestría, México: DIE CINVESTAV IPN (1991).

MEYNAUD JEAN. **Los grupos de presión**, Buenos Aires: Eudeba (1978).

MIKLOS, TOMÁS Y TELLO M. E. **Planeación prospectiva**, México: Limusa (1993).

MINTZBERG HENRY, **Power in and around organizations** USA: Prentice Hall (1983).

MINTZBERG HENRY, **Mintzberg y la dirección**, Madrid: Díaz de Santos (1991).

MINTZBERG HENRY, **El proceso estratégico**, México: Prentice Hall (1991).

MINTZBERG HENRY, **La estructuración de las organizaciones**, Barcelona: Editorial Ariel, S.A. (1999).

MUÑOZ ANTONIO. **Modelos de Organización Escolar**, Bogotá: Cincel Kapelusz (1989).

PAZ OCTAVIO, **Posdata**, México: Siglo XXI (1970).

PFEFFER JEFFREY, **El poder en las organizaciones** España: Mc Graw Hill (1992).

QUIROZ RAFAEL, **"La gestión pedagógica del currículo formal en las escuelas secundarias**", en Justa Ezpeleta y Alfredo Furlán (comp.) *op. cit.* (1992)

REMEDI EDUARDO **Desorden, sentidos, signos de la gestión: voces de los sujetos** en J. Ezpeleta y A. Furlán (comp.) *op. cit* (1992 a)

REYES GONZALO **Sistemas políticos contemporáneos**, México: Oxford University Press (1999).

REYGADAS RAFAEL, **Universidad, autogestión y modernidad**, México: CESU UNAM (1988).

RODRÍGUEZ G. G., GIL F.J., GARCÍA J. E. **Metodología de la investigación cualitativa,** España: Aljibe (1999).

SANTOS MIGUEL ANGEL, **La luz del prisma**, España: Aljibe (1996).

SCOTT JAMES, **Los dominados y el arte de la resistencia**, México: Ediciones Era (2000).

SEP, **"Acuerdo Secretarial No. 71"** en Diario Oficial de la Federación México, 28 de mayo de 1982.

SEP, **"Acuerdo Secretarial No. 77"** en Diario Oficial de la Federación México, 21 de septiembre de 1982.

SEP, **Congreso Nacional del Bachillerato** México: SEP (1982) SEP, **Programa Nacional de Educación (2001-2006),** México: Programa de Trabajo (2001).

SEP, **Informe de Actividades 1989 –1994 de la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas**, México: SEP (1994).

SEP, **Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública,** en el Diario Oficial de la Federación. México, 26 de marzo de 1994.

SEP SEIT, **Sistema Nacional de Educación Tecnológica**, México: SEP (1998).

SEP SEIT COSNET, **Desarrollo del Sistema de Educación Tecnológica 1980-1990**, México: Documento de Trabajo (1980).

SEP SEIT COSNET, **Compendio Estadístico**, México: Documento de trabajo (2001).

SEP SEIT DGETI, **Manual de organización del CETIS Y CBTIS,** México: Colección de manuales administrativos (1986).

SEP SESIC DGB, **Currículum del bachillerato general** (1999).

SILVA HERZOG MARQUEZ JESÚS, **El antiguo régimen y la transición en México**, Editorial Planeta, 1999.

TENTI FANFANI EMILIO (COMP.), **Una escuela para adolescentes**, Argentina: UNICEF / Losada (2000).

TOPETE CARLOS, Tesis Doctoral "**Alternativas de cambio para el futuro desarrollo de la educación superior a inicio del siglo XXI"**, México: UNAM, FFYL (1998).

UNESCO - IIPE Buenos Aires **La formación de recursos humanos para la gestión educativa en América Latina.-** Buenos Aires: IIPE (1998).

UNESCO - IIPE Buenos Aires **Competencias para la profesionalización de la gestión educativa** Buenos Aires: IIPE (1999).

WEBER MAX **Escritos políticos,** Madrid: Editorial Alianza España (1984).

WEBER MAX **Economía y sociedad**, México: Fondo de Cultura Económica (1990).

WEBER MAX **Estructuras de poder**, México: Ediciones Coyoacán, Sociología (2001).

WEISS EDUARDO **La gestión pedagógica de los planteles escolares desde las perspectivas burocráticas y sistémica: ejemplos en la gestión pedagógica en los planteles de la educación media superior** en EZPELETA JUSTA y FURLAN EDUARDO; *op. cit.* (1992).

WEISS EDUARDO **La formación escolar del técnico agropecuario en México. 1970- 1990** en EZPELETA JUSTA y FURLAN EDUARDO; **La gestión pedagógica de la escuela** México: Correo de la UNESCO (2000).

WESTOBY ADAM; **Culture and Power in educational Organizations,** Great Britain: Open University Press (1988).

WRIGHT MILLS **La élite del poder**. México: Fondo de Cultura Económica (2001).

ZAID GABRIEL **El progreso improductivo** México: Siglo veintiuno editores (1987).

ZAID GABRIEL **Hacen falta empresarios creadores de empresarios**, México: Océano (1995).

Hemerografía

ÁLVAREZ ISAÍAS Y TOPETE CARLOS **Modelo para una evaluación integral de las políticas sobre gestión de la calidad en la educación"** en Revista de Gestión y estrategia. Vol 19, México UAM.

BARDISA TERESA **Teoría y práctica de la micropolítica en las organizaciones escolares** en Revista Iberoamericana de Educación No. 15.

EZPELETA JUSTA **"El Consejo Técnico: eficacia pedagógica y estructura de poder en la escuela primaria mexicana"** en Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, Núm. 4.

OCASIO WILLIAM (1999) **Institutionalized Action and Corporate Governance : The reliance on Roles of CEO Succession** en Administrative science quarterly, vol. 44, p. 384-417.

SEP, **Acuerdo No.71** en Diario Oficial de la Federación, 28 de mayo de 1982

TAYLOR WILLIAM **"The nature of Policy Making in Universities"** en The Canadian Journal of Higher Education, 1983

STREET SUSAN (1984) **"Los distintos proyectos para la transformación del aparato burocrático de la SEP**" en revista Perfiles Educativos. Nueva Época No. 7 Octubre a diciembre de 1984 CISE-UNAM.

GLOSARIO

ANOMIA

A partir de las lucubraciones de Durkheim, anomia significa la ausencia de leyes en una sociedad o la falta de respeto a las existentes; esto produce un estado de descomposición social muy peligroso, porque se esfuman incluso los parámetros más elementales del comportamiento social y las personas terminan por no distinguir lo lícito de lo ilícito, lo permitido de lo prohibido, lo bueno de lo malo.

Esto puede ocurrir por varias razones, una de ellas es la corrupción de los mandos políticos, que causa el deterioro de los valores ético sociales en que se sustenta la vida de la sociedad. Y como este es un mal contagioso, los ciudadanos encuentran cada vez menos razones para conducirse éticamente si sus gobernantes y las personas de visibilidad pública no lo hacen.

Poco a poco la corrupción se convierte en un problema de idiosincrasia, es decir, de manera de ser de una colectividad.

Otra razón es la falta de legitimidad de leyes dictadas para favorecer intereses creados y la obsecuencia de los gobiernos para servirlos. En consecuencia, las leyes no son acatadas, los derechos naufragan, el gobierno languidece y el orden social se extingue progresivamente.

Otra razón determinante es el desprestigio de las instituciones políticas y su falta de credibilidad y respetabilidad.

Hay varias razones para la anomia en que puede caer una sociedad. La disciplina social se relaja, cada quien hace lo que quiere, el ciudadano no se siente obligado a respetar ni el semáforo de la esquina ni los preceptos de la Constitución.

AUTOCRACIA

Es la forma de organización de gobierno, autoritaria y piramidal en la que la voluntad de unos pocos decide la suerte y el destino de la colectividad.

AUTORIDAD

Es el poder investido de legitimidad. Tiene autoridad quien puede dar eficacia moral a las determinaciones de su voluntad; la autoridad es fundamentalmente una fuerza moral, se apoya en la persuasión, es un elemento ético normativo, el padre o el maestro basan su poder en la autoridad moral.

AUTORITARISMO

La palabra deriva de autoridad, es decir, de la idea de una facultad de mando jurídicamente reglada, denota la tendencia a imponer un poder abusivo e ilimitado en la sociedad.

Existe una amplia gama de regímenes autoritarios, todos los que en la relación poder libertad acentúan el poder como factor de ordenación social. En ellos se da un desequilibrio entre los dos elementos de la ecuación política. Cabe en este concepto una amplia gama de autoritarismos que puede ir desde el totalitarismo de izquierda o de derecha y la tiranía hasta el cesarismo, pasando por la dictadura, el zarismo, el bonapartismo, el trotsquismo, el leninismo, el estalinismo, el despotismo y todas las demás modalidades de exacerbación del poder.

Los regímenes autoritarios pueden obedecer a diferentes orientaciones ideológicas o, al menos, estratégicas; puede haber un autoritarismo conservador, reaccionario, reformista o revolucionario. El autoritarismo no está ligado a los fines del poder sino a la forma de su ejercicio, en otras palabras, no es el para qué sino el cómo se hace el ejercicio del poder, por lo que es independiente de las finalidades del poder y se relaciona directamente con la metodología de su ejercicio.

Pueden señalarse como características peculiares: la concentración de la autoridad pública en una élite, la exoneración de limitaciones jurídicas al ejercicio del poder, la mediatización de la participación popular, la conculcación de los derechos humanos, la reducción de la libertad, la exclusión de sindicatos y otras organizaciones populares, la supresión del sufragio en todas las modalidades (iniciativa popular, referéndum, plebiscito, elecciones), el imperio de la inseguridad jurídica, la inexistencia de división de poderes o un mero simulacro de ella, la ausencia de mecanismos de rendición de cuentas de los gobernantes y la eliminación de la opinión pública como factor democrático.

AVIADOR

Dícese en el argot burocrático de la simulación de las personas que se encuentran formalmente adscritas a un centro de trabajo del gobierno cobrando un salario y ocupando una plaza en el sistema, sin realizar actividad alguna y únicamente se presentan a firmar nómina.

BUROCRATISMO

Este neologismo deriva de las implicaciones de la burocracia, tratada así 1) como un problema de poder; el funcionamiento burocrático es un disfuncionamiento, es un fenómeno de reificación. 2) El universo burocrático es impersonal, 3) la decisión burocrática es oscura. La toma de decisiones es anónima, 4) las comunicaciones ya no funcionan, 5) las técnicas burocráticas de la formación de personal concurren a desarrollar el conformismo. 6) La burocracia es la verdadera fuente de la desviación y de los "grupos fraccionarios" o de los "grupos informales".

Una de las formas del burocratismo es cuando por la vía del desacato, del abuso de atribuciones, del incumplimiento de las órdenes o de la resistencia pasiva, se produce una arbitraria interferencia de los empleados públicos en los designios de los gobernantes de modo que la autoridad de estos se ve suplantada por la de los burócratas.

Otra forma se da cuando la burocracia estatal forma a veces un estamento con intereses propios y contrapuestos a los de la sociedad. Ella se consolida casi como una clase social, con su peculiar visión de la sociedad y con intereses propios. El resultado de esto es el trabajo ineficiente, la lentitud en el despacho de los asuntos, la acumulación de privilegios, la humillación del ciudadano que usa los servicios públicos, el anquilosamiento de las estructuras administrativas, la hipertrofia burocrática, la negligencia y la corrupción. En tales condiciones la marcha de la administración estatal se torna lenta complicada y engorrosa. Los trámites suelen sucumbir bajo toneladas de papeles, firmas, controles y contra controles. Las mejores iniciativas de los gobernantes se frustran por la "ley del menor esfuerzo" de los burócratas: Florecen la corrupción y la irresponsabilidad. El llamado papeleo se convierte en un lucrativo negocio de los funcionarios corruptos. Y la espontánea o deliberada ineficiencia conspira contra la administración estatal.

Otra de las deformaciones que suelen darse en la administración pública es que con frecuencia se personaliza la prestación de los servicios públicos; esto quiere decir que el funcionario o el empleado estatal supone que, al ejercer su función, otorga al usuario un favor personal que este debe agradecer de alguna manera. Para él no son ni el Estado ni la Ley ni tampoco el deber los que obligan a ofrecer el servicio, sino que es su discrecional voluntad la que entrega "este favor" al ciudadano.

El burocratismo ha llegado a ser en algunos países un grave problema de gobernabilidad por la vía de la ineficiencia administrativa del Estado o de la corrupción de sus cuadros directivos.

CACIQUISMO

El caciquismo suele ser un caudillismo, primitivo y se mantiene por el miedo o la amenaza. El cacique favorece a sus amigos y se venga implacablemente de sus enemigos. Otorga protección a sus incondicionales. Dueño de vidas y haciendas, concede

cargos y canonjías a los que le sirven y trata de arruinar a quienes discuten su autoridad o contradicen sus designios.

Generalmente es el dador y dispensador de favores en la comarca. Para ello carente de convicciones ideológicas como es, suele estar ligado al poder a fin de obtener el nombramiento de las autoridades comarcanas y, por este medio, mantener su influencia en el lugar.

CESARISMO

Esta palabra proviene del latín "caesar", que era el título que juntamente con el de Augusto llevaban los emperadores romanos de la familia Julia, se conoce por cesarismo un régimen autoritario pero eficiente ejercido por un gobernante carismático, con un fuerte poder personal y con respaldo popular.

CHIVO EXPIATORIO

Esta es una expresión frecuentemente usada en la vida política. Con ella se quiere significar el sacrificio impuesto a una persona, injusta o desproporcionadamente para satisfacer las demandas punitivas de la opinión pública por una acción equivocada, dañina o deshonesta de otra persona o del gobierno. La reparación del mal causado se hace por medio del sacrificio de alguna persona, a quien se condena a la destitución de su cargo o a la cárcel y, siempre, al ludibrio, para satisfacer con ello la "venganza" que clama este nuevo dios multitudinario de los regímenes democráticos que es el pueblo.

CLIENTELISMO

El clientelismo es una relación didáctica que suele darse a través de la acción gubernativa –si el político está en el poder- o de la acción partidista o política –si no lo está- dirigida a entregar bienes o servicios a grupos políticamente cautivos de la población.

El clientelismo es un estilo de hacer política que consiste en generar fidelidades y gratitudes en grupos de la población a cambio de favores que le dispensan u ofrecen los políticos. Es

la formación o fomento de esos grupos para respaldo de las acciones políticas, electorales o de gobierno. Algunos la han definido como el "cambio de votos por bienes o servicios".

CONSENSO

Es una manera de tomar resoluciones en un cuerpo colegiado, a base del asentimiento general pero sin someter el asunto a votación formal. Usualmente este sistema se emplea cuando es claro que hay una mayoría a favor de una tesis y se desea no dejar en evidencia a la minoría o no someter al elegido, cuando de una elección se trata, al desaire de votos contrarios.

CONSIGNA

Es la orden que dan los militares a sus inferiores y, por analogía, las instrucciones que los partidos políticos imparten a sus –militantes, -afiliados y –simpatizantes. Las consignas pueden ser públicas, como generalmente son las de orden electoral, o confidenciales en los casos en que la táctica política así lo aconseje.

CONTESTATARIO

Viene de "contestar" o "responder", o sea, dar respuesta a alguien o a algo. Se llama contestatario, en el ámbito político, a quien resiste un sistema de gobierno o un régimen de ideas. Puede ser revolucionario o rebelde, en algunos casos, dependiendo de los lejos que vaya en su oposición y de los métodos que utilice para expresarla.

CORIFEO

Se llama corifeo al actor principal de una ópera. Y en la vida política, por extensión, se usa esta palabra, generalmente por un dejo despectivo, para designar al jefe de un grupo de personas que forman en su torno un "coro" favorable a sus opiniones o bien al que es seguido de otros en una opinión, secta, movimiento o partido.

CORPORATIVISMO

Por medio de la organización corporativa, la vida económica adquiere la categoría de elemento de la organización política. Para la teoría corporativa la sociedad no es una agregación de individuos sino la yuxtaposición de las corporaciones, y los derechos políticos corresponden a las corporaciones, controladas por el poder, y no a las personas individualmente consideradas.

CORRUPCIÓN

Escribió Ortega y Gasset que la moral es una cualidad matemática: es la exactitud aplicada a la valoración ética de las acciones. Aquella exacta valoración ética de las acciones humanas es lo que falta con frecuencia en la vida pública. El divorcio entre la moral y la política ha causado mucho daño en las sociedades. Si hay una acción humana que, por su trascendencia social, debe estar rigurosamente sometida a la moral, esa es la política. Todas las acciones humanas deben estarlo. Pero con mayor razón la de conducir los destinos de los pueblos. La corrupción gubernativa –que lamentablemente es un signo de los tiempos- erosiona la autoridad, afecta la credibilidad de los órganos del poder y se convierte en una de las acechanzas más peligrosas contra la gobernabilidad democrática de un pueblo porque corroe los valores éticos-sociales sobre los que descansa la organización comunitaria.

COSTO SOCIAL

Este es un concepto macroeconómico. Consiste en el beneficio que deja de percibir la sociedad o el gravamen que ella sufre por la ejecución de una determinada actividad económica proveniente del Estado o de los particulares. El costo social no está equitativamente distribuido en la colectividad. Son los sectores más desafortunados los que usualmente soportan el mayor peso de él.

DEMAGOGIA

Es una forma impura de gobierno , según Aristóteles, que resulta de la degeneración de la democracia. Es la forma corrupta o degenerada de la democracia.

DEMOCRACIA

La palabra castellana ha sido tomada del latín tardío "democratia" que, a su vez, procede de la composición de dos voces griegas que significan pueblo y gobierno.

Democracia: algo más que forma de gobierno. Empiezo por decir que la democracia es una forma de organización estatal –no solamente forma de gobierno- que promueve un alto grado de participación popular en las tareas de interés general.

DESPOTISMO

Del griego "despotés", que significó originalmente "amo", "patrón" o "señor de esclavos", despotismo fue el nombre que, en la antigua Grecia, se dio a la monarquía autoritaria ejercida sobre pueblos esclavos que, por su servilismo, la soportaban resignadamente. En aquellos tiempos, según el criterio de los pensadores griegos, la característica específica del despotismo fue el trato "como a esclavos" que el gobernante daba a los súbditos, o sea el tipo de relación que el "despotés" mantenía con los que le estaban sometidos.

DISIDENCIA

Es la separación de la común doctrina, creencia o conducta. Es un fenómeno muy frecuente en la vida política. Se produce cuando el seguidor de un partido u organización discrepa de los puntos de vista oficiales y se separa de sus filas.

DOGMATISMO

Es el conjunto de verdades que se tiene por inconclusas o innegables o el sistema de ideas fundamentado en dogmas.

El dogma es, en general y por definición, una verdad absoluta y relativa, intemporal y no temporal infinita y no finita. No necesita ser probada: existe por sí misma independientemente del pensamiento humano.

El dogmatismo político es, por extensión, la tendencia a considerar determinados principios de la vida social como dogmas inmodificables y a someterse incondicionalmente a ellos.

ENCARGADO

Un puesto de directivo de un CETIS, que no es directivo por nombramiento formal como indica la normatividad, pero que funge como tal, el nombramiento de "encargado" lo otorga el Director General, como una atribución costumbrista delegada por el Subsecretario de Educación e Investigación Tecnológicas debido al tamaño descomunal de la Subsecretaría indicada; ya que de forma natural se calcula que el Subsecretario dedicaría buena parte de su tiempo a elegir al sucesor en todos los subsistemas; solamente de la DGETI hay 438 directivos, por lo que el encargado es una figura que opera fuera de la normatividad; está indefinido en la estructura formal (normatividad) pero opera en la práctica cotidiana como parte de la estructura informal; también se puede agregar que al hacerlo de forma más práctica es más fácil quitarlo cuando el directivo no esté de acuerdo con los intereses del Director General, o que existan fuertes razones de cualquier tipo; restándole formalmente responsabilidad al cargo de Director de plantel, por lo que a este le fue adjudicado un grado muy alto de poder que no le corresponde y que fragmenta la estructura operativa de toda la Subsecretaría.

ENCARGADO DE PLANTEL TRIPLE "A"

Dícese en el argot coloquial en el ambiente de los mandos medios de la DGETI al directivo con capacidad de solucionar problemas, al apaga fuegos; generalmente, se trata de hombres de confianza de la elite en el poder y son actores que trabajan para la estructura de dominación, que tienen fama de tener un carácter fuerte, y autoritario una especie de golpeador que el sistema legitima y que

envía cuando en los planteles se ha perdido la gobernabilidad. Es especialista en hacer uso de prácticas de simulación, encubrimiento, espionaje o de otros mecanismos que no siempre son perversos pero que van a favor de la recuperación de la gobernabilidad perdida, (por ejemplo cuando cierran los planteles y nadie entra), terminando con la agitación y la efervescencia de conflictos, recurrentes y agrabados, generalmente por directivos inexpertos que a veces con buena fe carecen de la conciencia política necesaria para negociar o flexibilizar algunos procesos, o bien, el caso de directivos que han actuado con una ausencia total de ética y con alto grado de corrupción, a favor de los intereses de su grupo o individualmente; también puede darse el caso de directores triple "A", que son requeridos en regiones donde por lo general el ambiente es de mucha efervescencia y agitación política.

EDUCACIÓN

Proviene de la palabra latina "educatio", que significa "enseñanza", "disciplina", "crianza". En su acepción más general designa la transferencia y aprendizaje de conocimientos útiles para que el hombre pueda satisfacer sus necesidades y defenderse de la hostilidad del medio. En este sentido, la educación es el método de transmisión de las nociones culturales de una generación a la siguiente. Hubo ya educación, por tanto, en las sociedades primitivas, en la medida en que se enseñaron las técnicas de que disponían, defendiendo sus características fundamentales pero, al mismo tiempo, dejando abierta la posibilidad de la innovación, aunque sus métodos eran rudimentarios y tenían poco que ver con lo que hoy se denomina "didáctica" y "pedagogía".

EQUIDAD

Es un concepto impreciso. Tiene por lo menos dos acepciones: una jurídica y otra política. Su definición no es fácil. Significa igualdad pero no es realmente igualdad, se relaciona con la

justicia pero no se confunde con ella. Al menos, con el concepto de justicia que sostiene la ley.

Desde el punto de vista jurídico la equidad es la corrección de la aplicación dura y flexible de la ley, hecha por motivos éticos y de solidaridad humana.

La equidad en el ámbito político es la igualdad económica y de oportunidades para todos en el proceso de desarrollo de un país.

ERARIO

Del latín "aerarios" o "aerarium" (de "aerem", que significa el cobre que se empleaba para hacer monedas), erario quiere decir "tesoro público" o el lugar donde se lo guarda. El erario es, por consiguiente, la "hacienda pública", el "conjunto de recaudaciones fiscales" o el haber monetario del Estado.

FAVORITISMO

Es la acción de privilegiar, por interés económico, amistad o parentesco a unas personas en desmedro de otras en la vida pública o privada del Estado. En sus afanes discriminatorios el favoritismo pasa sobre el mérito o la equidad –y a veces incluso sobre la ley- para beneficiar a unas personas y atropellar el derecho de otras. Este es un fenómeno muy frecuente en la administración pública.

Con demasiada frecuencia funciona el llamado sistema del botín, que es contrario a la igualdad personal y a la equidad económica en los regímenes políticos. El favoritismo es contrario a la meritocracia.

GATOPARDISMO

Se usa la expresión gatopardismo para señalar la actitud de "cambiar todo" para que las cosas sigan iguales, en el marco del pacto con el enemigo político tradicional.

GOBERNAR

Es, en la acepción política de la palabra, la doble operación de conducir personas y administrar bienes y recursos del Estado. Esta es la significación de la palabra también desde la perspectiva de la antropología política. M. G. Smith sostiene que la acción de gobernar tiene dos aspectos:

Político, al que el llama "decisional" porque consiste en la toma de determinaciones; y administrativo el otro, porque está dirigido a la realización de políticas y programas de acción; por tanto, gobernar es, desde las posiciones de mando político, no solamente manejar los negocios estatales y proveer a los servicios públicos, sino también conducir, motivar alentar, estimular a la sociedad, coordinar y dar coherencia a los esfuerzos dispersos e inconexos de sus miembros para apuntarlos hacia la consecución de las metas nacionales.

GOBIERNO DE FACTO

Es el que se instaura o ejerce al margen o en contra de la ley. Lo de facto sugiere necesariamente la idea "antijuridicidad". Lo de ipso está en permanente contradicción con lo de jure en materia política. De manera que gobierno de facto es el que se origina al margen de la ley o el que se ejerce en contra o fuera del derecho.

GRILLA

Es un término político coloquial cuyo significado va desde la crítica destructiva de quienes ejercen el poder hasta la conspiración de varios integrantes de la organización para el derrocamiento de la autoridad formal, pasando por la creación de anónimos, revelaciones indiscretas de las actividades ilícitas o de un comportamiento prepotente de la autoridad formal que la desprestigia y le quita autoridad moral. La grilla es un fenómeno velado en donde se dan discusiones privadas entre políticos. Estar en la grilla significa participar en esas discusiones.

GRUPO DE TENSIÓN

Los grupos de interés se dividen en grupos de presión y grupos de tensión. Algunos suelen considerar que son la misma cosa. No obstante, creo que es pertinente diferenciarlos, ya por la ubicación social de las personas que los integran, por la índole de los intereses que defienden, ya por los métodos que utilizan para alcanzar sus propósitos.

Los grupos de tensión encarnan intereses sociales postergados por las organizaciones capitalistas: son avanzadas de reivindicación social que defienden los derechos de los trabajadores, de los indígenas, de los campesinos, de los estudiantes, de las minorías étnicas y de otros sectores sumergidos de la sociedad.

INFORMACIÓN

Esta palabra tiene tres acepciones principales en la perspectiva política: la primera se refiere a las actividades de investigación y espionaje de una policía secreta. Es sinónima de "inteligencia" o "seguridad". Designa el acopio de datos a través de indagaciones secretas, obtienen los organismos policiales sobre las actividades de los opositores a un régimen o sobre los movimientos de un estado extranjero. Para ello desarrollan actividades de espionaje y contraespionaje.

INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PODER

Es el proceso histórico que marca el tránsito entre el poder político arbitrario, sujeto enteramente al influjo personal de quienes lo ostentaban sin límites conocidos, y el poder reglado por normas jurídicas, sometido a competencias, cuyos titulares no pueden hacer nada que previamente no esté autorizado por la ley.

El poder institucionalizado es el que ha sido despojado de lo personal, caprichoso, incierto y accidental que tuvo desde los albores de la sociedad humana.

LEGÍTIMO

Es lo que guarda conformidad con la justicia, la equidad, la paz, la dignidad del hombre, la libertad, los derechos humanos y otros valores trascendentales y permanentes de la vida social. Es lo que tiene justificación ética, no siempre la legalidad y la legitimidad marchan juntas. Lo deseable es que lo hagan, sin embargo, con frecuencias hay pugna entre estos valores.

MANIPULACIÓN

Significa, originalmente, manejar, maniobrar o hacer algo con las manos. La manipulación en sentido figurado, utilizado en la vida política, es la sutil maquinación que suelen hacer los gobernantes, los partidos, los medios de comunicación, los publicistas y los líderes de opinión para inducir la información, el pensamiento, los deseos y los sentimientos de la comunidad en una determinada dirección a fin de obtener las reacciones deseadas de la gente.

MANIQUEÍSMO

Es una polarización de la realidad que suprime los matices y que prescinde de la complejidad dialéctica de las cosas. Es la tendencia a dividir a las personas, las ideas y las realidades en dos grandes grupos: los buenos y los malos.

MAQUIAVELISMO

Se suele usar esta expresión para denotar una política de simulación, engaño y felonía, alejada por completo de cánones éticos.

MERITOCRACIA

Neologismo con el que se asigna, especialmente en las modernas sociedades industriales, el sistema de promoción de las personas para desempeñar funciones públicas o privadas basado en la capacidad e inteligencia. La palabra viene de mérito, y esta del latín "meritus", que significa digno o merecedor de un premio o gratificación (aunque puede ser también de un castigo) por sus

actos.

NEPOTISMO

Viene de la voz italiana nepote, que significa sobrino. Los antiguos papas la utilizaron para designar al pariente suyo que solía desempeñar de primer ministro o secretario privado. Desde entonces nepotismo significó la preferencia que un gobernante o funcionario público da a los miembros de su familia en la ocupación de los cargos públicos, concesiones estatales o contratos o en el disfrute de privilegios vinculados a la administración del Estado, con olvido del mérito de otras personas.

OPORTUNISMO

Es la habilidad que ciertos políticos tienen para sacar provecho personal de las diversas situaciones que les presenta la vida pública. El concepto es una mezcla de arribismo, avilantez y desvergüenza. Está íntimamente ligado a la cultura política de cada pueblo.

PANFLETO

Es un escrito breve de características satíricas o injuriosas. La palabra proviene del inglés pamphlet, que es un pequeño papel impreso o volante que trata sobre algún tema.

PASQUÍN

Se denomina así al escrito anónimo en el que se injuria o deshonra a personas o entidades. Esta palabra viene del italiano pasquino, que era el nombre de una estatua mutilada de Hércules, Alejandro o Ayax (no se sabe con exactitud) levantada en Roma en la cual solían fijarse en el siglo XIV los libelos infamatorios y los escritos satíricos contra el gobierno, las autoridades eclesiásticas o las personas.

PATERNALISMO

Es el manejo de un país como lo haría un buen padre de familia, esto es, de manera generosa, pragmática y elemental. Constituye un pasado del rezago monárquico en que algunos reyes bondadosos trataban como a hijos menores de edad a sus súbditos, velaban por su seguridad e impartían justicia.

Bajo el paternalismo, los ciudadanos esperan todo del gobernante y dejan de hacer sus propios esfuerzos. La benevolencia suplanta al derecho. Lo cual lleva a una política asistencial en la que, combinándose el autoritarismo con la benevolencia, hace que los ciudadanos esperen de la bondad del gobernante lo que no se atreven a exigir por derecho.

PATRIMONIALISMO

Es una forma de administración de los recursos humanos, financieros o materiales de una institución u organización como si fueran patrimonio; es decir, un conjunto de bienes medios o recursos que han sido adquiridos a través de un título o por herencia familiar de quien se erige.

La obediencia por eso tiene matices que van desde la persuasión hasta el forzado acatamiento como autoridad, quien puede disponer de los mismos a discreción confundiendo la esfera organizacional pública o privada.

PERSONALISMO

La palabra personalismo tiene en la vida pública una connotación: la prevalencia del individuo y sus puntos de vista sobre todo lo demás. Es una de las manifestaciones del egoísmo, o sea, de la actitud del ser humano de limitarse a cuidar lo relativo a su yo. Esa actitud cuando rodea al poder lleva al egocentrismo y promueve el culto a la personalidad.

PODER POLÍTICO

La antiquísima prerrogativa de mandar, imponer los designios de la propia voluntad, dar órdenes y exigir su cumplimiento, en el seno de la sociedad políticamente organizada, ha conservado a través de los siglos el mismo prestigio y atracción.

En todas las culturas fue igual: en torno al poder se arremolinaron las multitudes. En los diversos idiomas la palabra poder –potestas, pouvoir, power- conservó su vieja y fascinante significación.

1. Las diferentes formas del poder. El hombre está movido por la incesante búsqueda de poder en cualquiera de sus modalidades: mando político, prestigio, fama, riqueza, conocimientos, fuerza física. Ellas no son más que diferentes expresiones del poder que anhela. Naturalmente que la más eficaz de todas es el poder político, que tiene una proyección totalizadora y que está asistido de la capacidad de ampliar la fuerza para respaldar sus decisiones y para imponer la obediencia a sus designios.

2. La lucha por el poder. Desde el punto de vista sociológico, el ansia de poder ha sido en el curso de la historia la fuerza impulsora más importante de las acciones humanas. La lucha por el poder ha sido permanentemente la razón de ser de la política. En la vida social el poder fue siempre visto como la posibilidad de imponer la voluntad propia a los demás por algún medio: el conocimiento, la inteligencia, la fuerza, la riqueza, el dogma o cualquier otro factor que sirva para impulsar o constreñir a otros a hacer lo que, en otras circunstancias, no harían.

3. El mando social. En medio de la discusión resulta bastante claro que no puede admitirse la existencia de una sociedad humana, por sencilla y rudimentaria que sea, que no tenga dispositivos de gobierno. Un grupo humano cualquiera, encerrando en su seno tantas voluntades particulares como miembros, no podría desenvolverse sin adoptar un sistema de conducción capaz de condensar, el

querer general y convertirlo en actos concretos de gobierno y administración. Las acciones aisladas y dispersas de sus miembros lo llevarían a la desbandada general. La función del gobierno satisface una necesidad social y no puede prescindir de ella.

4. El origen del poder. Platón, en el diálogo de los dos primeros libros de *La República*, afronta la cuestión de origen de la polis y, por ende, del poder político. Allí suscita varias teorías. El filósofo griego hace decir a los sofistas Trasímaco y Clitofón que el orden social y la justicia no son otra cosa que la voluntad de quien tiene la fuerza para hacerse obedecer. Este es el germen de la teoría de la fuerza como origen del poder.

Varias teorías se han propuesto a lo largo de los siglos para explicar esta cuestión. La primera fue la teocrática.

a) El pensamiento teocrático. Las sociedades más antiguas explicaron por la vía supersticiosa la facultad de mando.

b) La teoría de la fuerza. Otra explicación que se dio históricamente fue la de la fuerza que afirmó que el fuerte debe gobernar al débil porque esa es la ley natural.

c) La escuela contractualista. Como consecuencia de la actitud mental del hombre del Renacimiento, que deseaba buscar y descubrir nuevas verdades, el contractualismo surgió como explicación racional del origen del poder.

d) La concepción estructuralista. El estructuralismo de corte marxista sostiene que los procesos políticos y culturales de un país están determinados por sus estructuras económicas.

5. El poder político. Dentro de la constelación de poderes brilla con luz propia el poder político, llamado también poder público, que es la facultad de mando sobre el Estado. Sus características principales son dos: la primera, que es un poder de carácter territorial; y la segunda, que es

el único que puede ejercer la coacción física legítima para hacerse obedecer.

6. El poder: expresión de fuerza y juridicidad. En concordancia con las diferentes tendencias doctrinales, unas veces se ha entendido el poder político como simple factor de dominación, con el énfasis puesto en su elemento "fuerza", y otras se ha conferido mayor importancia al elemento "derecho" y se le ha visto como un poder jurídico.

POLITIQUERÍA

Es la degeneración de la política. Es la pequeña y mezquina política. Si esta tiene una misión noble de consagración al interés nacional y de servicio a los demás, la politiquería es el aprovechamiento egoísta del poder o de la posición pública para fines de simple vanidad o enriquecimiento.

POPULISMO

Aunque el término no ha sido aceptado aún por la Real Academia de la Lengua, se llama populismo al arrebañamiento de las multitudes en torno a ese "hechicero del siglo XX", listo siempre a ofrecer el paraíso terrenal a la vuelta de la esquina, que es el caudillo populista. Por extensión se denomina también populismo a toda concesión demagógica o populachera que hace un político; no es un movimiento ideológico, sino una desorganizada movilización de masas, sin brújula doctrinal.

PREBENDA

Proviene del latín "praevenda" y es, en su acepción originaria, la renta de un canónigo o cualquier otro beneficio eclesiástico ajeno al canonicato. Canónigo es el clérigo que disfruta de una canonjía. En el habla eclesiástica suele decirse "vida de canónigo" para significar que alguien vive bien. Por extensión, prebenda es un empleo u oficio lucrativo y de poco trabajo, como los que suelen repartir los gobiernos entre los seguidores y partidarios de las "causa".

PRESINDENCIALISMO

Es el conjunto de fundamentos y características del régimen presidencial, en que el presidente es, al propio tiempo, el jefe de Estado y el jefe de gobierno y reúne, por tanto, los poderes representativos inherentes a su primera calidad con los poderes políticos y administrativos de la segunda. Es también la teoría

política que favorece este sistema o la tendencia a incrementar los poderes del presidente dentro del gobierno.

PRIVILEGIO

Esta palabra proviene del latín "privilegium", que en la antigua Roma era una gracia o prerrogativa que concedía el superior a sus allegados. Se entiende por privilegio la prebenda, la granjería, la pitanza, el provecho, la diferencia o ventaja de cualquier orden que un régimen político otorga o permite que se otorgue a ciertas personas. El concepto de privilegio es más amplio que el de prebenda o el de canonjía, puesto que las diferencias que aquel entraña no solo pueden ser de orden económico, sino también social.

REGLAS DEL JUEGO

Con esta expresión, que es la traducción literal de la conocida frase inglesa "*rules of the games*", se designa el conjunto de normas señaladas por la ley o la costumbre para regir una determinada actividad social.

RESISTENCIA

Es, en política, un movimiento de oposición militante contra un régimen autoritario que vulnera los derechos humanos, o contra fuerzas de ocupación extranjera. Oposición que se expresa de varias maneras y que por lo general toma la forma de lucha clandestina. Sea activa o pasiva, la resistencia es una respuesta a una acción. Por tanto, más que una agresión es una defensa que se expresa por medios de sabotajes, huelgas, desobediencia civil, boicots.

RESPONSABILIDAD

Consiste en la obligación que tienen los gobernantes de dar cuenta de sus cometidos a los electores, en forma directa o través de los organismos establecidos para el efecto, y de asumir las consecuencias de sus actos con arreglo al derecho.

Los gobernantes responden por mal desempeño del cargo, por delito en el ejercicio del cargo y por delito fuera de ejercicio del cargo. En el primer caso, la responsabilidad del gobernante es puramente política, en el segundo es política y penal, y en tercero solamente penal.

REVANCHISMO

Viene de revancha (y esta del francés "*revanche*"), que significa "desquite", o sea, la acción de "restaurar la pérdida" o "vengar una ofensa, daño o derrota". Revanchismo es, en su acepción política, la conducta de desquite de los efectos de una derrota anterior que suelen practicar algunos de los vencidos, generalmente se le entiende en términos negativos.

SABOTAJE

Es un neologismo que viene del francés "sabotaje", que significa daño o deterioro que hacen los obreros en las instalaciones o maquinarias de una empresa para perjudicar a los empleadores. Esta palabra, por extensión, se aplica en la vida política a todos los actos ejecutados para obstaculizar o impedir la realización de cualquier obra, proyecto o iniciativa de gobierno o de cualquier otro sector político.

SINDICALISMO

La palabra proviene del francés "*syndical*" y se empleó originalmente para referirse al asociacionismo en general. Después ella designó más específicamente a la organización de los trabajadores, por ramas de actividad, para la defensa de sus derechos ante los empresarios capitalistas.

SINDICATO

Es la organización de trabajadores de la misma rama de la producción, formada para la defensa y promoción de sus comunes intereses. Es un fenómeno específico que resulta del asociacionismo obrero y de sus luchas. Nació como reacción al individualismo del sistema capitalista, que pretendía someter al obrero a una suerte de aislamiento de los demás y, por lo mismo, de indefensión frente al poder de los patronos.

SULTANISMO

Es la expresión del patrimonialismo en grado máximo.

TRANSPARENCIA

Es un término de reciente uso político. Designa la claridad de los procedimientos del gobierno y de la administración pública, es decir, la posibilidad de que puedan ser vistos con entera limpidez por la comunidad en sus antecedentes, ejecución y propósitos, como medio de asegurar la corrección y honestidad de ellos.

La transparencia significa fundamentalmente que las cosas del poder deben ser limpias y públicas. Que nada debe permanecer oculto. Que debe abolirse el secreto en el ejercicio del poder y en la administración del Estado.

El cuidado editorial de Políticas educativas y gestión media estuvo a cargo de Editores y Viceversa, S.A. de C.V.

Agosto 2023. El tiraje consta de 500 ejemplares.