

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO



FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA PLANEACIÓN DE LA GESTIÓN EN LA EDUCACIÓN NORMAL: EL
CASO DE LA ESCUELA NORMAL DE NAUCALPAN DE JUÁREZ,
ESTADO DE MÉXICO, 1999 -2000.

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO
EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA,
ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

P R E S E N T A:

GERARDO GARCÍA MORALES.

295341



MÉXICO, D.F. A 6 DE JUNIO DEL 2001.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
1 NATURALEZA Y OBJETIVOS DE LA PLANEACIÓN E IMPLICACIONES EN LA GESTIÓN PÚBLICA.....	6
1.1. Antecedentes inmediatos, conceptos básico y principios rectores de la planeación.....	6
1.2. La planeación en el sector público.....	23
1.3. La gestión pública: concepto y naturaleza.....	26
1.4. Cometido y fines de la gestión pública.....	32
1.5. Las implicaciones de la planeación en la gestión pública.....	36
2 LA PLANEACIÓN DE LA GESTIÓN EN LA EDUCACIÓN NORMAL: EL CASO DE LA ESCUELA NORMAL DE NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO.....	43
2.1. Marco jurídico.....	43
2.2. Marco institucional.....	47
2.3. Diagnóstico de la planeación de la gestión en la Escuela Normal de Naucalpan.....	58
2.4. Resultados obtenidos.....	69
3 LAS TENDENCIAS EN MATERIA DE PLANEACIÓN PARA LA GESTIÓN EN LAS ESCUELAS NORMALES.....	75
3.1. Las tendencias.....	75
3.2. Las propuestas.....	81
3.3. Consideraciones finales	90
BIBLIOGRAFÍA	98
ANEXOS.	105

INTRODUCCIÓN

La educación de un pueblo es la base del desarrollo de un país. La educación normal y la consecuente formación de profesores, permiten un cierto nivel de especialización, profesionalización, de investigación educativa, científica y tecnológica en el ámbito educativo; además, representa la posibilidad de contar con una niñez y una juventud mejor educadas e instruidas, ya que los docentes, hoy por hoy, son los encargados de atender los distintos niveles educativos que conforman nuestra Sistema Educativo Nacional vigente

La reforma curricular de la educación básica, que se inició en 1993, creó un factor adicional que hace necesario un nuevo esquema de formación para los docentes de preescolar, primaria y secundaria, pues los cambios experimentados en los enfoques y contenidos curriculares demandan competencias profesionales, mismas que no son adecuadamente atendidas en algunos casos.

Las formas tradicionales de organización y de gestión institucional en los planteles formadores de docentes sufrieron modificaciones mínimas y sólo contadas escuelas promovieron nuevas formas de vivir la gestión institucional, la participación y el trabajo colegiado. En general, estuvo ausente una normatividad que regulara la planeación de la gestión y del trabajo académico, acordes a las exigencias de las instituciones de educación superior dedicadas a la formación de profesores.

A lo largo del prolongado proceso de adaptación y cambio, y por encima de los problemas y limitaciones que han afectado a las escuelas normales, las mismas han conservado una identidad propia que las distingue de otras instituciones de educación superior. Esa identidad resulta de la definición

muy clara de las tareas profesionales del docente, pero también de una valoración plena de la importancia social de la educación básica, del apego a los principios de gratuidad, democracia, laicismo y obligatoriedad establecidos en la Constitución, y de un sentimiento de lealtad y de compromiso hacia la nación, la entidad o la localidad y hacia las necesidades de la sociedad actual.

Sin embargo, el proceso de gestión se ha mantenido de manera desigual por entidades y por planteles, pues así como pueden encontrarse situaciones muy graves, existen planteles que han logrado conservar un nivel de calidad basada en el compromiso y el esfuerzo excepcional de directivos, docentes, estudiantado y comunidad; contando generalmente con el apoyo de las autoridades estatales.

En congruencia con la posición antes expresada y entendiendo que la modernidad conlleva a la diversificación de factores en la esfera de la problemática social, el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, señala la urgencia de consolidar a las escuelas normales y mejorar de manera sustancial su funcionamiento a través del Programa de Transformación y Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales con una perspectiva integral que considera todos los aspectos centrales de la actividad de las instituciones normalistas, incluyendo la gestión de las mismas.

Este documento, trata de manera particular, el caso de la Escuela Normal de Naucalpan de Juárez, Estado de México, en lo referente a la planeación de la gestión del ciclo escolar 1999-2000.

En el primer apartado, se aborda la naturaleza y objetivos de la planeación; atendiendo específicamente a sus antecedentes inmediatos, conceptos

básicos, principios rectores, la planeación en el sector público, el concepto y naturaleza de la gestión pública, cometidos y fines de la gestión pública y las implicaciones de la planeación en la gestión pública.

En el segundo apartado, se analiza la planeación de la gestión en la Escuela Normal de Naucalpan en el ciclo escolar 1999-2000; al respecto se aborda el marco jurídico, el marco institucional, el diagnóstico de la planeación de la gestión en la citada institución y concluye con los resultados obtenidos en dicho análisis.

El tercer apartado y último, plantea las tendencias en materia de planeación para la gestión en las escuelas normales y se establecen algunas propuestas al respecto; se incluye también una parte denominada "consideraciones finales" en la que se plantean algunas reflexiones con base al análisis y estudio de caso.

Finalmente, se incorporan a este trabajo la bibliografía empleada en el desarrollo del mismo y los anexos que complementan e ilustran, en alguna medida, lo tratado en el documento.

APARTADO I

**“NATURALEZA Y OBJETIVOS DE LA
PLANEACIÓN E IMPLICACIONES EN LA
GESTIÓN PÚBLICA”**

1 NATURALEZA Y OBJETIVO DE LA PLANEACIÓN E IMPLICACIONES EN LA GESTIÓN PÚBLICA.

1.1. Antecedentes inmediatos, conceptos básicos y principios rectores de la planeación.

Tal como el hombre contemporáneo contempla su ambiente político, económico y social, debe quedar asombrado por la multiplicidad y complejidad de las instituciones que ha creado para que lo ayuden en sus esfuerzos por satisfacer sus necesidades y que cambian continuamente. Dado que las instituciones son creaciones del hombre; éste, debe conocer suficientemente su funcionamiento, organización, intensión e impacto social y dirigir así, su evaluación, desarrollo, crecimiento y perfeccionamiento. En este sentido, las instituciones u organizaciones, cualquiera que sea su misión y objetivos, deben ser productivas y marchar a la par de los cambios que en el contexto geográfico, social, político, económico y cultural se dan. Aquí, también es importante destacar, el papel que juegan los procesos al interior y exterior de las instituciones; procesos como el administrativo, mismo que cuenta entre sus etapas o partes con la planeación, de la cual analizaremos sus antecedentes y evaluación, en lo general.

La planeación ha sido empleada en muchos países como un instrumento primordial para coordinar y encausar en forma ordenada el proceso de desarrollo de una nación y de sus instituciones. Entendida como la toma de

decisiones anticipada, en los últimos años se ha insistido en concebirla como medio y proceso para encauzar el desarrollo y la buena marcha de las instituciones, entidades y la nación misma. Ello, hacia escenarios futuros deseados y realizables atendiendo al presente y en ocasiones al pasado.

En México, este esfuerzo por orientar el desarrollo nacional y local se remonta formalmente a la década de 1930 y tiene su culminación con el establecimiento del Sistema Nacional de Planeación y la operación de los planes generales de desarrollo desde 1980, (hoy, Plan Nacional de Desarrollo)

A la fecha, existen instrumentos y principios que regulan la planeación y que son, a la vez, rectores de la misma (y que más adelante se abordarán); así, en los últimos años han surgido dos conatos de evolución en materia de planeación del desarrollo del país y sus instituciones. Uno que comprende al conjunto de actividades sociales, económicas, políticas y culturales de México, con una visión y misión integral: El Sistema Nacional de Planeación. Un segundo, que comprende al conjunto de instituciones de educación superior: La Planeación de la Educación Superior. (1)

1 Cfr. VALDÉS Olmedo. Cuauhtémoc. Planeación nacional y planeación de la educación superior. U.N.A.M., México, 1982.

En 1930, se promulgó la Ley sobre Planeación General de la República, con el objeto de coordinar y encauzar las actividades de las dependencias del gobierno para conseguir el desarrollo material y constructivo del país, en forma ordenada y armónica, de acuerdo con su topografía, su clima, su población, su historia y tradición, su vida funcional, social y económica, la defensa nacional, la salubridad pública, las necesidades educativas presentes y futuras. (2)

El primer plan nacional de México comprendería aspectos tales como la división del territorio nacional en zonas; diagnóstico y lineamientos; su función y uso, planeación y zonificación urbana y regional; determinación de la red de todas las vías de comunicación, transporte y ubicación de puertos, programa general de aprovechamiento de aguas federales; reforestación y reservas naturales; parques nacionales y la clasificación y ubicación adecuada de edificios federales.

Lo anterior exigió que la planeación se enfocara como un proceso basado en la necesidad de programar, atendiendo a criterios regionales y sectoriales con el propósito de lograr una planeación global del desarrollo nacional.

2 Ley sobre la Planeación General de la República, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, D.F., 1960.

Años más tarde, el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 se constituyó como la plataforma del Plan Básico de Gobierno; mismo que definió el modelo del país al que se aspiraba y permitió diseñar una estrategia de desarrollo, orientada a aumentar en forma permanente las fuentes de empleo y lograr que la mayoría accediera a un mínimo de bienestar en alimentación, salud, seguridad social, educación y orientación.

En este sentido, se ha considerado que la planeación integral del desarrollo es un instrumento necesario para la definición de los objetivos, propósitos, metas, instrumentos, recursos y acciones en el tiempo y el espacio. La formulación del Plan Global de Desarrollo se sustentaba en diversas consideraciones, entre las que destacan: la tendencia de la administración pública para constituir e integrar un Sistema Nacional de Planeación, encargado de la elaboración de los planes nacionales, sectoriales y estatales que normen las decisiones; el impulso de proyectos y programas ubicados en un esquema congruente de planeación; la definición y ejecución de la reorganización del sector público mediante la reforma administrativa, para adecuar la estructura de la administración pública a las demandas de un sistema de planeación.

La estrategia que propuso el Plan Global de Desarrollo se enfocó a la consecución de cuatro objetivos:

- Reafirmar y fortalecer la independencia de México como nación democrática, justa y libre en lo económico, en lo político y en lo cultural.
- Proveer a la población de empleo y mínimos de bienestar (alimentación, educación, salud y vivienda).
- Promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente.
- Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los sectores y las regiones geográficas.

Esta forma estratégica de concebir a la planeación, perdura con algunas modificaciones hasta nuestros días, quizá con algunos cambios de forma, pero el fondo continúa siendo el mismo en lo general; la esencia de la planeación, como se ha podido observar hasta aquí, la podemos encontrar en documentos rectores e instrumentos que dan pautas y hacen posible las políticas de Estado en el rubro que sea, muestra de ello es el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 que surge en observancia, normativamente hablando, al Art. 26 de la Constitución y al Art. 5º. de la Ley de Planeación vigentes, con lo que el Poder Ejecutivo Federal cumple con la obligación de: Elaborar y presentar el Plan Nacional de Desarrollo correspondiente y de enviarlo al H. Congreso de la Unión para su examen y opinión.

Con respecto a algunos conceptos básicos entorno a la planeación y partiendo del propio tenemos que "Planear es prever con precisión metas y los medios congruentes para alcanzarlos. Se trata de racionalizar la acción

humana dentro de una pauta temporal en función del logro de fines definidos, que se consideran valiosos para cualquier organismo, entidad o institución”.

Más allá de lo arriba expresado, hay una variedad de enfoques, teorías, conceptos y estudios publicados que, a lo largo de los últimos treinta años, han demostrado la utilidad de la planeación para toda institución. Por una u otra razón, en este documento sólo se tocarán aquellos aspectos teórico-conceptuales fundamentales en materia de planeación.

Así pues, la planeación es un instrumento eficaz de la gestión pública moderna, entendiendo como gestión, al conjunto de acciones integradas para el logro de un objetivo a corto plazo, ya que pugna por participar en el desarrollo social y económico del país, de la región, de la entidad o localidad de que se trate.

Por otro lado, analizando la literatura, relacionada con la teoría e historia de la planeación moderna, lo primero que se puede percibir es que cada autor tiende a proponer su propia definición de conceptos básicos y, consecuentemente, a describir a su manera los elementos que integran el proceso general de la planeación.

Según Isaías Álvarez García⁽³⁾, plantea que “en la historia de la planeación moderna se pueden identificar cuatro corrientes teóricas principales, en relación con la definición de conceptos básicos y la descripción del proceso general de planeación. Estas corrientes son:

- Corriente administrativa
- Corriente de sistemas
- Corriente del cambio o desarrollo
- Corriente prospectiva o de innovación” (ver anexos 1 y 2).

Existe un conjunto de autores que consideran a **la planeación como etapa del proceso administrativo**, tomando como base la teoría clásica sobre este proceso que estableciera Henry Fayol, quien definió a la planeación como “el proceso de estimar el futuro y de preparar provisiones para él”. ⁽⁴⁾

Un concepto similar propone James H. Donnelly y otros, cuando comentan que la planeación es “la actividad fundamental y primaria que incluye todas las áreas de la administración o gerencia y que se dirige hacia la definición de metas y la determinación de los medios necesarios para alcanzarlas.” ⁽⁵⁾

3 ALVAREZ García, Isaías Marco Metodológico, en revista de educación e investigación del CIIDET, Queretaro, 1979

4 FAYOL, Henry General and industrial management. New York, Potman Publishing Co ,1949.

5 DONNELLY, James Et al. Fundamentals of management: functions, behavior, models Austin, Texas, Business Publications, 1971.

Roger A. Kaufman, después de analizar los elementos que integran un plan concluye: "así pues, la planeación se ocupa solamente de determinar qué debe hacerse a fin de que posteriormente puedan tomarse las decisiones prácticas para su implantación. La planificación es un proceso para determinar a dónde ir y establecer los requisitos para llegar a ese punto de manera más eficiente y eficaz". (6)

William H. Newman, por su parte, considera que los sectores más importantes de la tarea administrativa son: organización, relaciones humanas, planeación, dirección, evaluación y control. El propio autor define el proceso de planeación en los siguientes términos: "entenderemos mejor el proceso de planeación si primeramente estudiamos las etapas básicas de una decisión específica que se tome.

Estas etapas son: el diagnóstico del problema, la determinación de soluciones operativas, el pronóstico de resultados en cada acción y, finalmente, la elección del camino a seguir". (7)

Los criterios de racionalización y optimización se introducen con esta corriente, así como un acercamiento a la teoría de sistemas que se percibe en las formas más avanzadas de describir el proceso de planeación.

6 KAUFMAN, Roger. Planificación de sistemas educativos. México, Editorial Trillas, 1973.

7 NEWMAN, William. et. al. La dinámica administrativa. México, Editorial Diana, 1975.

Como podrá notarse las definiciones anteriores tienden a identificar a la planeación como etapa del proceso administrativo, como una actividad unidisciplinaria y como responsabilidad personal del gerente o ejecutivo, a quien corresponde establecer la vinculación entre el contenido de los planes, programas y proyectos y su instrumentación. Supone, de hecho, una separación entre la elaboración de planes y su realización.

A partir de los principios y conceptos propuestos por Ludwig Von Bertalanffy (1951), Kenneth Boulding (1956), sobre la Teoría General de Sistemas como elemento integrador y unificador de la ciencia, así como de los planteamientos de John Dewey sobre la estructura del cerebro humano y la descripción de cómo pensamos, y de Clay Thomas Whitehead sobre los sistemas de planeación estratégica, surgió una forma peculiar de entender la planeación como un proceso que nos permite planear y resolver problemas complejos mediante la instrumentación de estrategias apropiadas, dentro del ámbito de un sistema y sus relaciones con su contexto propio. (8)

Dicho concepto incluye un importante mecanismo denominado retroalimentación, aportado por la Cibernética, entendida como la ciencia de la comunicación y relación mutua de un sistema con el medio con el que actúa o también como la ciencia de la comunicación y del control (9)

George Chadwick, definió la planeación como “un proceso de previsión humana y de acción basada en esa previsión” y en la descripción del proceso de planeación estableció un paralelismo entre el método científico y el proceso de planeación, entendiendo este proceso como análisis y solución de problemas complejos. (10)

Gehard Colm, por su parte, sostiene que la planeación consiste en “un sistema para la toma de decisiones, más que la sola preparación de planes”.

Y Dror (1963) definió a la planeación como “el proceso de preparar un conjunto de decisiones para la acción futura, que se dirige hacia la consecución de metas optimizando el uso de los medios” (11)

9 WINER, Norbet. *Cybernetics or control and communication in the animal and machine*. New York, John Wiley and Sons, 1948

10 CHADWICK, George, *a systms view of planning*. New York, Pergamon Press, 1971.

11 COLM, Gehard. *Integration of national planning and budgering planning methods*. National Planning Association Series No 5. Washington, D.c., 1968.

Ernesto Schiefelbein, por su parte, considera que "la planeación se ubica en el conjunto de procedimientos que van desde la definición de metas, pasando por la racionalización entre metas y medios, hasta la ejecución o realización". El mismo autor comenta que las denominadas etapas del proceso de planeación deben considerarse como momentos lógicos, más que cronológicos. (12)

Quizá una de las descripciones más claras y completas del proceso de planeación, de acuerdo a la corriente de sistemas, sea la que propone Frank Banghart que incluye las siguientes fases: Definición del problema, análisis del problema, conceptualización del problema y diseño de planes o alternativas, evaluación de planes o de alternativas de solución, selección de planes o de alternativas de solución, instrumentación del plan o de la alternativa y retroalimentación. (13)

12 SCHIEFELBEIN, Ernesto. Teoría, técnicas, procedimientos y casos en planeamiento de la educación Buenos Aires, Editorial El Ateneo, 1971

13 BANCHART, Frank. Education planning. New York. Mc Millan Co., 1973

Gerard Arguin, define a la planeación estratégica como “un proceso continuo y participativo, articulado más bien a la calidad de las intervenciones que a la calidad de los datos. La planeación estratégica - según este autor – podría definirse como un proceso de gestión que permite visualizar, de manera integrada, el futuro de las decisiones institucionales que se derivan de la filosofía de la institución, de su misión, de sus orientaciones, de sus metas, de sus objetivos, de sus programas, así como determinar estrategias a utilizar para asegurar su implantación. El propósito de la planeación estratégica es el de concebir a la institución, no como un ente cerrado, aislada, como sucedía anteriormente, sino en relación estrecha con su medio ambiente”. (14)

Las definiciones del proceso de planeación, basadas en la teoría de sistemas se caracterizan por integrar la elaboración o formulación de planes con su instrumentación y por introducir la idea de la retroalimentación, tomada de la teoría de sistemas y de la cibernética.

14 ARGUIN, Gerard. La planeación estratégica en la universidad. Quebec Edition Presses de Université, 1988

La planeación, en la corriente de sistemas, ya no se entiende como una actividad unidisciplinaria y como responsabilidad exclusiva del gerente o administrador; sino como responsabilidad compartida por un equipo técnico, de carácter interdisciplinario en el que participan: administradores, economistas, sociólogos, ingenieros, matemáticos, arquitectos, políticos, programadores, antropólogos, psicólogos, educadores y ciudadanos en general.

Ahora bien, la planeación basada en la corriente teórica del desarrollo o del cambio planificado se orienta hacia la promoción del desarrollo en sus diferentes sectores, o bien considera a la planeación como un instrumento necesario para el desarrollo de un país, de un sector o de una institución.

Así George M. Raymond, comenta que "Mientras el pueblo no decida que el desarrollo de acuerdo con ciertos planes debe preferirse al desarrollo controlado por las solas fuerzas del mercado, cualquier discusión sobre el proceso de planeación y sus detalles no parará de ser un mero ejercicio académico". (15)

15 RAYMOND, George, citada por John Friedman, en *Retracking America, a theory of transactive planning*, Ferder, New York, Anchor Books, 1973

Las definiciones, dentro de esta corriente, constituyen un rango tan amplio que pueden relacionarse con las de las corrientes anteriores, administrativa o de sistemas, o bien pueden llegar hasta regiones de frontera en esta disciplina (innovación y prospectiva)

Debe también advertirse que no hay un concepto unificado de desarrollo. En la literatura especializada sobre este tema aparecen por lo menos cinco conceptos o formas de entender el desarrollo de los pueblos o de los grupos humanos que son: el crecimiento, la autosuficiencia, la interdependencia, la autodeterminación y la denominada estrategia de transformación productiva con equidad y sustentable, que combina varias de las anteriores (ver conceptos alternativos sobre desarrollo en anexo 3).

Jorge Ahumada, en su obra: *La Planificación del desarrollo*, dice que “ La planificación es una alternativas que se caracteriza porque permite verificar la prioridad, la factibilidad y compatibilidad de los objetivos y seleccionar los instrumentos más eficientes . La planificación - advierte el mismo autor – no es el proceso de elaborar un documento que se denomine plan o programa. Esto es sólo una parte del proceso ” (16)

John Friedman define la planeación como “el proceso por medio del cual el conocimiento científico y técnico se une a la acción organizada. La planeación constituye un subproceso crítico del proceso de orientación social. Deben distinguirse dos formas de planeación: la de asignación o racionalización y la de innovación ”

La planeación de racionalización o de asignación de recursos, según Friedman, “se refiere a las acciones que determinan la distribución de recursos limitados entre usuarios que compiten entre sí por el uso de esos mismos recursos”.

La planeación innovadora, en cambio, - según el mismo autor – “se relaciona con aquellas acciones que producen cambios estructurales en la orientación de la sociedad. La planeación innovadora es esencial para el crecimiento estructural y sostenido del sistema social y, consiguientemente, para el desarrollo”. (17)

17 FRIEDMAN, John *Retracking America, a theory of transactive planning*. Ferder, New York, Anchor Books, 1973

Jorge Ahumada, propuso una descripción del proceso de planeación que se ha hecho clásico en América Latina, comprendiendo éste las siguientes etapas: Diagnóstico, programación, discusión-decisión, formulación y selección de alternativas, ejecución o instrumentación y evaluación (retroalimentación y control).

Resumiendo y para nuestros fines, podemos decir que la planeación es una función de la administración que consiste en identificar los objetivos generales de una institución o de un conjunto de instituciones a corto, mediano y largo plazos, definir las políticas o estrategias para alcanzar esos objetivos; ordenarlos de acuerdo a prioridades; establecer el marco normativo dentro del cual se desenvuelven las acciones de la institución y dar las bases para poder realizar las otras funciones generales de la administración. Así mismo, se considera en este proceso la dosificación de recursos y tiempos con la intención de optimizar en el desarrollo del mismo.

Por otro lado, la planeación sustenta su acción en ciertos principios y conceptos fundamentales que tienen validez general, por ello son considerados rectores y son los siguientes:

Principio de racionalidad. Consiste en la selección inteligente de alternativas de acción, mediante el conocimiento científico y el razonamiento

sistemático, para procurar un máximo de beneficios a partir de la disponibilidad de recursos.

Principio de previsión. Significa la formulación anticipada de los cursos de acción futuros, con base al diagnóstico y proyecciones observadas.

Principio de universalidad. Implica la incorporación de todas las fases del proceso socioeconómico y administrativo en la planeación, para prever las consecuencias de su aplicación

Principio de unidad. Hace posible la integración de planes, programas y proyectos en un todo orgánico que puede ser coordinado.

Principio de continuidad. Consiste en dotar a la planeación de flexibilidad y dinamismo en los momentos en que sea necesaria la variación de sus objetivos, plazos, etc , pues la planeación no tiene fin en el tiempo (siempre hay que hacer algo). Es decir, cumplido el plan, se formula el siguiente o se revisa y se agrega un año más, manteniendo la secuencia de la acción.

Principio de inherencia. Este principio establece que la planeación es necesaria en cualquier organización y actividad humana, es inherente a la administración. El estado o la empresa privada deben planear la forma de alcanzar sus objetivos. (18)

18 PICHARDO Pagaza, Ignacio. Introducción a la administración pública en México. Volumen II, I.N.A.P., México, 1984.

1.2. La planeación en el sector público

La planeación gubernamental es, en la mayoría de los casos, un esfuerzo que lleva a cabo una institución central con la idea de promover y coordinar actividades de organismos intermedios y unidades operativas.

Una clasificación de la planeación nacional y en consecuencia de los planes económicos es la siguiente

Planes agregados, que cubren niveles generales de insumo-producto, empleo, niveles de precios, consumo, inversión, balanza de pagos y otras variables de la economía.

Planes sectoriales o subsectoriales, que cubren aspectos tales como desarrollo industrial o agrario, construcción de caminos, ferrocarriles, fuerza eléctrica, educación, salud, etc.

Planes especiales, que cubren actividades regionales o geográficas y que casi siempre involucran a varios sectores de la economía y por eso se denominan también intersectoriales.

Lo antes dicho, nos permite entender que la planeación, como función de la administración pública, puede ser de diversas clases según el sector, la actividad o la función a la que se refiera. Si aludimos a lagunas de las grandes actividades sociales, se habla de la planeación económica o de la planeación social. Las funciones administrativas pueden ser y de hecho son

objeto de planeación. Así pues, la planeación que se lleva a cabo en la administración pública es de carácter económico y social; es una planeación para el desarrollo. (19)

Por otro lado, la planeación supone la fijación de objetivos generales y de largo plazo para la sociedad, es una tarea que participa plenamente de la naturaleza política. Existe una estrecha relación entre la actividad política y la planeación, ya que toda planeación económica y social tiene carácter político; aunque a simple vista no se manifieste así.

La planeación es la actividad que une las tareas políticas a las funciones administrativas. Tal vez la distinción entre una actividad y otra se encuentra en la relación de forma a fondo. Los métodos de la planeación son básicamente administrativos mientras que la elección de objetivos y el establecimiento de prioridades entre ellos es una acción política.

La planeación como función de la administración pública puede revestir dos formas básicas:

19 Véase a WILBURG Jiménez Castro *Administración Pública para el desarrollo integral*, FCE, Méx., 1975. "Proceso social global que busca transformación y progreso a través de factores educativos, políticos, socio-culturales, económicos y morales que hacen que cada hombre, comunidad y país mejore sus condiciones y pasen de una etapa particular a otra más elevada, en términos de dignidad humana"

- Obligatoria o forzosa, que es aquella que se sustenta en la propiedad pública de la mayoría de los bienes de producción, donde la propiedad privada juega un papel menor y en la cual la asignación de recursos en la economía no se hace a través de las fuerzas del mercado, sino administrativamente.
- Inducida o indicativa, que es obligatoria sólo para el sector público y un indicador no obligatorio para el sector privado.

La planeación como función administrativa, transformada en estrategia de la política gubernamental, constituye un estilo definido de gobierno, que debe traducirse en un proceso evolutivo de prácticas políticas y sociales a través de etapas estrechas y continuamente relacionadas con el funcionamiento efectivo de la democracia y con la estabilidad social, que influya positivamente en la solución de problemas nacionales o locales, la distribución de la renta del país, la creación de la capacidad para lograr el bienestar general y el grado de participación en la vida política. (20)

La teoría y la práctica administrativa conciben a la planeación como un proceso mediante el cual se fijan con anticipación las acciones a realizar. Es un proceso de toma de decisiones para el logro de los objetivos previamente establecidos. Lo anterior se sustenta, conceptualmente, como sigue:

20 JIMÉNEZ Castro, Wilburg , op. Cit , p 68.

- La planeación atiende a un conjunto de principios de filosofía política, justicia, libertad y seguridad que sirven de inspiración a la formulación de un plan, ya sea federal, general o nacional, que defina los grandes objetivos del país.
- La planeación debe responder a la determinación de los propósitos y prioridades sectoriales y regionales.
- En la planeación se debe dar el establecimiento de metas cuantificables en el espacio y el tiempo.
- La planeación debe permitir la coordinación de las interrelaciones al interior de cada sector, entre sectores y en el ámbito regional.

Una vertiente importante para una planeación efectiva, es la comunicación y coordinación entre los niveles de gobierno (federal, estatal y municipal). La ley de planeación expresa las bases concretas para fomentar y facilitar esa coordinación entre esos niveles de gobierno

1.3. La gestión pública: concepto y naturaleza.

Para los propósitos de este trabajo es necesaria la definición de conceptos ya que éstos son abstracciones del fenómeno o tema en cuestión, y el no hacerlo traería confusiones por la ambigüedad que presentaría, ya que es la misma generalidad (o acepción general) del concepto la que nos impide comprender el hecho en sí; en otras palabras "la generalidad inmoviliza al

pensamiento, (ya que) las variables que describen el aspecto general dejen en las sombras las variables {...} esenciales” (21)

Por esa razón, es necesario precisar a qué nos estamos refiriendo cuando empleamos el constructo “gestión pública”; o dicho de otro modo: ¿Qué entendemos aquí por gestión pública?. La respuesta puede ser en apariencia fácil, ello hace indispensable puntualizar una serie de condiciones que están implicadas en ella.

Debemos partir de que la gestión, como tal, “es un conjunto de acciones integradas para el logro de un objetivo a corto plazo. La gestión es la acción principal de la administración, es un eslabón intermedio entre la planificación y los objetivos concretos que se pretenden alcanzar. Consiste en promover y activar la consecución de un mandato o encargo”. (22)

Es también” el proceso emprendido por una o más personas para coordinar las actividades laborales de otras personas con la finalidad de lograr resultados de **calidad** (23) que cualquier otra persona, trabajando sola, no podría alcanzar.” (24)

21 BACHELARD, Gastón La formación del espíritu científico. Contribución a un psicoanálisis del conocimiento objetivo. México, Siglo XXI, 1979, p.69.

22 Diccionario de ciencias de la educación. Santillana, México, 1997, p. 689.

23 Entendemos aquí a la calidad como “la totalidad de rasgos y características de un producto o servicio que se refieren a su capacidad de satisfacer necesidades explícitas o implícitas.

24 M. Ivancevich, John y otros. Gestión: calidad y competitividad, McGraw-Hill/Interamericana de España, Madrid. 1997, p 11

Así pues, la gestión utilizada en este sentido, se refiere al proceso que comprende determinadas funciones y actividades laborales que los **gestores** (25) deben llevar a cabo con el fin de lograr los objetivos de la organización o institución. La gestión de los directivos utilizan ciertos principios que les sirven de guía en los procesos.

La palabra gestión, por otro lado, también se refiere a las personas (gestores) que tienen a su cargo el proceso de gestión. Los gestores son las personas que asumen la responsabilidad principal para la realización del trabajo en una organización o institución. Así, las personas son la sangre que da la vida a la organización. Sin ellos no se podría hablar de una organización rentable, conveniente, garante de bienestar particular y social o del lanzamiento con éxito de un nuevo plan, programa, proyecto, servicio o producto.

25 Los gestores son los individuos que guían, dirigen o supervisan el trabajo y el rendimiento de los demás empleados o colaboradores que no están en el área de gestión

Al respecto se puede decir que la gestión es asimismo, “función de **alta dirección**, misma que no sólo se concreta a la supervisión, sino al liderazgo

La gestión debe trabajar en las fuentes en las que se originan las mejoras, en el propósito de lograr la mejor calidad del producto o del servicio y en la transferencia de este propósito al diseño del producto y al mismo producto específico. La transformación que se hace necesaria del estilo occidental de gestión requiere que los gestores sepan ser líderes ” (26)

Con base a lo anterior, podemos deducir que la gestión enfocada a la administración pública se refiere a la actuación integrada respecto a las acciones administrativas, gerenciales, de políticas de personal, de políticas económicas (de programas y presupuestos), de planificación, programación y control, de orientación, “de organización, equipamiento y dotación precisa, de coordinación de los elementos de autoridad y responsabilidad” (Douglas), “de procedimientos y recursos que resulten eficaces” (FILHO), de sistemas y subsistemas, de legislación, de evaluación, que permitan el buen funcionamiento institucional y procuren bienestar personal y colectivo.

26 W Edwards Deming. Out of cnses (Cambridge, Mass.M.I.T. Center of Advanced Engineering Study, 1982), p 123.

Ahora bien, la administración moderna, denominada frecuentemente gestión (management), no se limita a los aspectos burocráticos, sino que se concibe como instrumento dinámico para una política de objetivos sociales y económicos y se apoya en conceptos y técnicas modernas tales como el "análisis de sistemas" preconizado por F Boulding, la "investigación operativa", el PERT⁽²⁷⁾, o la "accountability", al servicio y dentro del proceso jerárquico que supone la "prospectiva", las reformas, los planes, los programas y los proyectos gubernamentales concretos. (28)

Así también, es conveniente abordar lo conducente a la naturaleza de la gestión pública, ya que ello, permitirá entender el ámbito y las acciones gubernamentales

Es evidente que la gestión pública se refiere a la actuación integrada en y de los procesos gubernamentales; no menos obvias son las características que hacen de la gestión pública, según la Real Academia de la Lengua Española, "la acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los interés públicos y para resolver las reclamaciones a que dé lugar lo mandado (demandas sociales)".

27 Program Evaluation and Review Technique (Técnica de revisión y evaluación de programas). Consistente en dar estructura secuencial o de flujo a uno o varios conjuntos complejos de objetivos mediante la representación gráfica y numérica de las operaciones necesarias para alcanzar cada objetivo. Sus principales parámetros son la duración y la secuencia.

28 DÍAZ Hochleitner, Ricardo. Exdirector del Departamento de Planificación, administración y financiamiento de la UNESCO. Miembro del club de Roma. Asesor Principal de la OEI, Exsubsecretario del ministerio de educación y ciencia (Madrid).

Según esto, la gestión pública es la acción principal de la administración pública para lograr los objetivos y metas planeados para lo cual, la misma administración pública queda estructurada por un conjunto de organismos interrelacionados, subordinados en algún grado al Estado

Cada órgano administrativo cuenta con ciertas competencias, atribuciones, políticas, organización, legislación y normatividad, así como con procedimientos de control en la realización de sus actividades. Así, la administración pública se divide para el correspondiente ejercicio gubernamental como sigue

- 1) Administración Pública del Estado. Puede dividirse en dos categorías: central y periférica. (la SEP es ejemplo de lo central y las representaciones de la SEP en los Estados representa lo periférico).
- 2) Administración Pública local: incluye las entidades federativas y los municipios.
- 3) Administración Pública independiente. En este tipo de administración encontramos corporaciones y organismos autónomos (universidades, etc.)

Según lo antes dicho, la gestión pública alude a la función gubernamental y a los procesos de gobierno; esto equivale a que el estilo de gobierno define el estilo de gestión y las políticas públicas a considerar en dicho gobierno.

En consecuencia, la gestión pública nos lleva a entender y apreciar la misión y visión del gobierno y de la administración; la legislación y estructura orgánica, las funciones, las atribuciones, acciones y estrategias, los sistemas, las técnicas, métodos y procedimientos; todo aquello que tenga que ver con el logro de propósitos y metas que como organización o institución se tengan y que permitan con “x” calidad la prestación de un servicio o el brindar bienestar social y por ende, individual.

1.4 Cometido y fines de la gestión pública.

Todo modelo o estilo de gestión imprime su forma de conducir los procesos de gobierno y de formulación e implantación de políticas que sean capaces de hacer que el sistema se vea y se encuentre integrado en un todo, aunque algunas de sus características sean más importantes que otras o algunos de sus integrantes lo sean a nivel nacional, regional, estatal o local; lo verdaderamente importante es encontrarse integrado en ese todo.

Por otro lado, parte importante de ese modelo o estilo de gobierno ha sido “el énfasis en la gestión pública a través de jerarquías personalizadas, de empleados de confianza, de directivos discrecionalmente designados. Lo anterior, es sin duda, una gestión pública jerárquica, de acuerdo a la clásica organización burocrática del Estado, pero articulada por una cadena de adhesiones y compromisos personales, que no somete a los ciudadanos a un

gobierno de leyes, sino a un gobierno de arreglos personales, de lealtades personales, pero que obliga a los ciudadanos a entablar un trato personalizado con los gestores de bienes y servicios públicos para poder obtener la aplicación de la ley y acceso a los beneficios de los programas.”

(29)

Aquí, es necesario puntualizar que las anteriores características mencionadas no son fortuitas. Desde luego, la magnitud de las demandas sociales inherentes a nuestra naturaleza de país pobre y rezagado (demandas de infraestructura física, de bienes y servicios, oportunidades educativas y de empleo, de seguridad, etc.) condicionan la gestión gubernamental y sus políticas sociales.

En las discusiones recientes sobre el crecimiento y el redimensionamiento del Estado, se ha prestado mayor atención al tamaño del Estado, a la magnitud de su intervención y se ha prestado menor atención al modelo o estilo y forma de intervención. Este modelo o estilo de gobernar, según Luis F. Aguilar Villanueva, encontró sus razones en la “ideología nacional – popular” de la Revolución Mexicana, con apoyo en la Constitución Política Mexicana Razones de unidad nacional, de justicia social y de impulso al desarrollo del país, que se hacían derivar de una interpretación de la Revolu-

29 AGUILAR Villanueva, Luis F. Gestión gubernamental y reforma del Estado. Pp 133-135.

ción Mexicana y hasta de la historia patria, sustentaron la hegemonía estatal, la sobrerregulación económica, la creación de empresas públicas, la burocratización de los programas de asistencia y promoción social, el masivo gasto y empleo público.

El resultado final de este estilo “revolucionario” de gobernar mediante propiedad y gestión directa fue un gobierno autoritario y deficitario.

Por ello, el mismo gobierno mexicano, bajo la misma exigencia social y por su propia iniciativa, procedió a corregir el rumbo, a reorientar su función, políticas y acciones concretas de gobierno que atiendan las situaciones de déficit político, fiscal y de servicios, comenzando a abrir, pluralizar y ciudadanizar el sistema mismo.

Hoy, el escenario nacional y el panorama político así como la gestión pública en su conjunto deben permitir el cumplimiento de los siguientes fines:

- 1) Los procedimientos racionalizadores de organización y de métodos de gestión deben ordenar, eficientar y responsabilizar al sector público de sus acciones gubernamentales.
- 2) Ordenar al multiforme sector público central y periférico a fin de supervisarlo, controlarlo y hacerlo eficiente.
- 3) Diseñar competencias, sectorizaciones, globalizaciones, desconcentraciones administrativas, delegaciones de autoridad,

agilización de trámites, descentralización de la autoridad, es decir, redimensionalizar al gobierno y su gestión.

- 4) Empezar la reforma política a fin de liberalizar la (controlada) competencia política
- 5) La idea de la "planeación democrática" debe apuntar a que la sociedad pueda saber, en principio, como se va a gobernar, hacia que objetivos, con qué instrumentos y que sectores estratégicos o prioritarios serán atendidos.
- 6) Redefinir la relación Estado – Sociedad en tanto la rectoría de la economía, el carácter estratégico y prioritario de la economía pública, reforma municipal, descentralización, la prestación de servicios y el desarrollo social.
- 7) Sanear las finanzas públicas y la planeación de la acción gubernamental
- 8) Pagar la deuda externa
- 9) Cerrar los programas ineficientes y restringir los subsidios injustificados.
- 10) Cambiar rápida y profundamente la interlocución o negociación entre la sociedad y el Estado, entre las organizaciones sociales, las instituciones y los poderes del Estado.
- 11) Permitir el surgimiento de una nueva institucionalidad política, gubernamental y administrativa en el país.

En suma, los fines de la gestión pública ahora tienen la intención (o por lo menos, así parece) de que sea ésta, eficiente, laboriosa, honesta,

responsable; evitando así, en la medida de lo posible, el intervencionismo, el clientilismo, el servilismo, la burocratización, la corporativización, la centralización y la impunidad; males que tanto aquejan a nuestra sociedad contemporánea. Al final, debe cambiar la idea misma de la política, del estado y del gobierno. Por tanto, también el discurso, la cultura y la concepción de bienestar social.

Ello será, parafraseando a Weber; el paso del “Estado – Nación” al “Estado de Derecho”, de la “Unidad – identidad nacional” de la “Igualdad jurídica constitucional” Será la transición de la “dominación tradicional” a la “dominación moderna”, legal.

1.5. Las implicaciones de la planeación en la gestión pública

La planeación ejercida en México, tanto por su concepción como por sus métodos y técnicas, han respondido a ciertos criterios (de los políticos y funcionarios públicos) de interpretación del desarrollo, según el momento histórico que se viva y a planteamientos de solución momentáneos también. Ello, no siempre respondió (o responde) a las necesidades y demandas (crecientes) de la población y a las nuevas condiciones sociales que plantean los contextos global, nacional, regional o local que toque encarar.

De esta manera la planeación ha tendido a un tratamiento de los problemas del desarrollo (y para garantizar el bienestar social) con una perspectiva a

corto y mediano plazo, esto implica que se fomente un desarrollo no sostenido e irregular; que el desarrollo se vea acotado y que esto; también implique, replanear y nuevamente asignar tiempo y recursos al mismo aspecto, programa, proyecto, actividad económica u obra, con el fin de alcanzar el anhelado desarrollo.

Por otro lado, los sectores institucionales (públicos o privados) se comportan de diferente manera en el proceso de planeación y por ende, en la gestión. Acotados necesariamente por la misión, visión, valores, recursos, factores que utilizan, el tipo de actividad a la que se dedican, su organización, su administración y funcionamiento, y, obviamente, por su financiamiento. Visto así lo anterior; la planeación requiere mayor atención y efectividad, ya que las decisiones sobre la mayor parte de las actividades públicas responden a consideraciones que se sitúan en el campo político social del gobierno, a previsiones a largo plazo sobre cambios en la producción, prestación de servicios y en la creación de infraestructura que, evidentemente, rebasan el ámbito de las indicaciones que podrían inferirse del entorno social.

Aún cuando se trate de empresas, entidades o instituciones que venden, producen o prestan un servicio, sus actividades son decididas tomando en cuenta no sólo las fluctuaciones de la demanda y sus efectos sociales sino también las políticas vinculadas al proceso de planeación y del propio desarrollo a mediano y largo plazo.

En el sector público, los objetivos y metas de los planes y la selección de los medios para alcanzarlos, constituyen en principio, las reglas que rigen las decisiones y comportamiento de las entidades de este sector, confiriéndole así a su planeación una connotación eminentemente normativa (cuestión que se tratará en este documento más adelante), en oposición al carácter inductivo que tiene la del sector privado.

Es más, se podría afirmar que la planeación normativa es esencial al concepto de sector público, puesto que, las actividades públicas deben orientarse directamente a la atención de demandas sociales y garantizar el bienestar de la ciudadanía en general.

La organización político – administrativa del Estado comprende diversos niveles y modalidades, entre las que destacan el gobierno central con sus secretarías, los gobiernos estatales y los niveles locales o municipales. Las instituciones de cada uno de esos niveles están relacionadas según líneas de jerarquía, dudo que justamente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina la dependencia, para con el gobierno central y de ellas entre sí, su responsabilidad y el compromiso social de dichas instituciones.

Dentro de este contexto, la planeación normativa tiende sus redes con el fin de ordenar, unir, vincular, orientar, prever; es decir, administrar los niveles de gobierno de referencia. La coordinación entre esos niveles gubernamentales

(o centros de poder) es lo que permite confeccionar planes y programas que, una vez diseñados, llegan a constituirse en las directrices para la actuación del Estado

Según lo expuesto, es evidente que la planeación implica coordinación, misma que, en muchas ocasiones, falta entre los diferentes niveles gubernamentales y centros de decisión, su presencia asegura que el sector público en su conjunto actúe en función de las políticas y estrategias generales de desarrollo, facilitando así la ejecución de los planes, programas y proyectos de cada organismo.

Así también, se puede señalar que el sector público es un conjunto de agencias responsables de la producción de bienes y de la prestación de servicios de beneficio general; en este sentido, conviene decir que los propósitos de la planeación del sector público son, por una parte, el aumento de la eficiencia de sus actividades de producción y acumulación, y, por la otra, el ordenamiento de las mismas según los requerimientos del proceso de desarrollo (deseado). Ahora bien, analizando la planeación del sector público desde distintos ángulos considérese lo siguiente:

1. "El sector público, y por ende su planeación, abarcan un campo sumamente heterogéneo de actividades y propósitos que no admiten el empleo de métodos y técnicas comunes a todas las actividades públicas

para determinar sus objetivos y asignar recurso. Por lo tanto es necesario emplear diferentes métodos o introducir variaciones en los procedimientos de planeación más generalizados, según los tipos de acciones del sector.

- II. El plan del sector público exige ciertas pruebas de coherencia de los planes de desarrollo, de acuerdo a lo que es capaz de realizar el Estado en el campo de la producción y de la acumulación.
- III. La planeación de este sector institucional constituye un enfoque del gasto público que complementa el tratamiento que recibe como variable puramente monetario-financiero...”⁽³⁰⁾

Otra aplicación de la planeación sobre la gestión pública es el conocimiento y manejo de las dimensiones de la misma planeación, ya que quien por algún tiempo se ha dedicado a tareas de planeación, sabe que ello es necesario. Dichas dimensiones a continuación se enuncian.

- Dimensión social: El proceso de planeación se sustenta en la participación de una amplia diversidad de sujetos, situados tanto en el seno del sistema, la organización, la entidad o institución objeto de planeación, como en su entorno, los cuales se verán afectados por la puesta en marcha de planes, programas y proyectos. En consecuencia dicho proceso atiende a una confluencia de intereses y expectativas, vinculados a las características del referido conjunto de sujetos sociales.

30 CIBOTTI, Ricardo y Enrique Sierra. El sector público en la planificación del desarrollo. Siglo XXI, México, 1992, p 67

Pero asimismo, el proceso de planeación refleja una dimensión social, en tanto que su desarrollo y resultados concretos repercuten directamente en las condiciones sociales al interior del sistema mismo y, de manera muy importante, en su medio ambiente.

- Dimensión política: Un proceso de planeación requiere de la articulación de compromisos de acción para el futuro, se desarrolla dentro de un marco jurídico institucional establecido. En los planes, programas y proyectos que se elaboraron, siempre subyace una concepción o postura política e ideológica.
- Dimensión económica: Se considera que la planeación tiene una dimensión económica en dos direcciones:
 - ✓ Los planes, programas y proyectos pueden convertirse en realidad o bien quedarse a nivel de documento que nunca se llevará a la práctica o permanecer inconclusos dependiendo de los recursos con que se cuente.
 - ✓ Mediante la planeación se busca dar un uso óptimo a los recursos disponibles.

Cabe señalar que a nivel de un país, un estado, una sociedad o una institución, buena parte de la planeación se destina a racionalizar los procesos de producción, distribución y consumo de bienes y servicios.

- Dimensión ciencia y tecnología: Supone la aplicación de conocimientos científicos y tecnológicos en función de un proceso de cambio, la realización de estudios de diagnóstico; la selección de prioridades y el establecimiento de metas; la formulación de programas y proyectos, el planteamiento de opciones de asignación de recursos, el control y la evaluación del proceso; el diseño y la aplicación de modelos, requieren precisamente de generarse a la luz de la ciencia y la técnica.
- Dimensión cultural: Se refiere a que se debe tomar en cuenta la cultura propia del país, la región, la institución, etc., que es sujeto de planeación, ya que en la cultura propia de un lugar habrá una particular concepción de hombre, sociedad, de la función que se asigne a la educación y singularmente, habrá valores entorno a los cuales no se pueden implantar planes, programas o proyectos sin considerarlos.

Todo lo anterior, sólo para puntualizar que si no se considera a la planeación y sus implicaciones para la gestión pública; muy probablemente esta no será tan efectiva como lo demande la sociedad y su realidad.

APARTADO II

“LA PLANEACIÓN DE LA GESTIÓN EN LA EDUCACIÓN NORMAL: EL CASO DE LA ESCUELA NORMAL DE NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO, 1999-2000”

2. LA PLANEACION DE LA GESTION EN LA EDUCACION NORMAL: EL CASO DE LA ESCUELA NORMAL DE NAUCALPAN DE JUAREZ, ESTADO DE MEXICO, 1999-2000.

2.1 Marco jurídico.

El marco jurídico de la planeación y el orden jerárquico entre el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y los programas de desarrollo; así como la institucionalización de ciertas bases jurídicas que incorporan formas de participación y consulta de grupos y sectores de la sociedad civil para la elaboración y actualización del citado plan y sus programas, hizo necesario que la planeación se concibiera de otra manera; de ello, se generó lo siguiente:

- ✓ Se instituyó la participación de la sociedad civil en la elaboración del plan nacional y sus programas.
- ✓ Se otorgó una mayor claridad a las responsabilidades de los involucrados.
- ✓ Se impulsó el fortalecimiento de las relaciones intergubernamentales para que los diferentes niveles de gobierno conduzcan la planeación en sus ámbitos específicos.
- ✓ A partir del Plan Nacional de Desarrollo se formularon e instrumentaron programas sectoriales y regionales.

Por otro lado, el principio esencial de sistema nacional de planeación ha sido el fortalecimiento de la capacidad de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, para conducir la planeación del desarrollo en sus distintos ámbitos. Bajo esta tendencia la planeación promoverá de manera más dinámica la descentralización de la vida nacional.

La base jurídica primaria del sistema nacional de planeación es la Constitución General de la República, que en su artículo 26 faculta al Estado para organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional. Como base jurídica secundaria, está la Ley de Planeación que en su capítulo II, sienta las bases conducentes en cuanto a su integración y funcionamiento.

Aquí es necesario señalar que la propia Ley de Planeación prevé la expedición de disposiciones reglamentarias específicas a dicha ley, para establecer las normas y bases de organización y funcionamiento, así como el proceso de planeación a que deberán sujetarse las actividades de formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los respectivos programas.

Para efectos de este trabajo, el significado y contexto del marco normativo será entendido como aquel conjunto de leyes, decretos, reglas, acuerdos, directrices, lineamientos, principios, políticas, etc. que, con carácter

obligatorio en unos casos o con sentido indicativo en otros, encauzan y conducen a una instancia hacia determinado tipo de desarrollo (ver anexo 4).

En el caso de las instituciones de educación superior la operatividad de su funcionamiento académico y administrativo descansan en un soporte legal, político, filosófico y organizativo; el cual incluye aquellos aspectos que condicionan y orientan el desarrollo del sistema, organismo o institución objeto de planeación, así entonces, por una parte se delimita el ámbito de acción y, por otra, se establece la ideología y el enfoque otorgado a las funciones sustantivas (docencia, investigación educativa, extensión académica y difusión cultural) y adjetivas (de apoyo y servicios) que lo integran.

Los elementos que constituyen el marco normativo (ver 2, anexo 5) deben permitir ubicar, clara y concretamente la planeación de la gestión en la educación normal (caso de la Escuela Normal de Naucalpan) para entender la naturaleza jurídica, las políticas y lineamientos para el desarrollo en lo nacional, estatal, local e institucional, así como el ideario de la institución, ya que cada instancia, organismo o institución debe tener su propia estructura normativa que dé sustento e inspire todos sus proyectos de acción.

Así pues, las normas jurídicas citadas enseguida, constituyen la infraestructura legal básica de la planeación de la gestión en la señalada

institución, pues determinan la facultad de actuar en todo acto de autoridad y de gestión.

Generales:

- ✓ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 3, fracciones II, III, y V; arts. 25 y 26 (05/03/1993).
- ✓ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (28/12/1994).
- ✓ Ley Federal de Planeación
- ✓ Ley General de Educación, Arts. 8, 12, 13, 14, 18, 20 y 22 (13/07/1993).
- ✓ Otras disposiciones legales, decretos y acuerdos sobre planeación.

Particulares:

- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Art. 89, fracc. XIV, XXI y XXII.
- ✓ Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, Arts. 7 y 24
- ✓ Ley de Planeación del Estado de México, Arts. 3 y 4
- ✓ Ley de Educación del Estado de México
- ✓ Normas de control escolar para las licenciaturas del subsistema de formación y actualización de docentes en la modalidad escolarizada, (mixta, semiescolarizada e intensiva, exclusivas para maestros en servicio).
- ✓ Documento de lineamientos generales para las Escuelas Normales.

- ✓ Reglamento de organismos de apoyo institucional (Consejo académico, Consejo estudiantil, Sociedad de padres de familia, etc)
- ✓ Reglamento interno de la institución.
- ✓ Bases instructivas de evaluación.
- ✓ Documento normativo de actividades extraescolares
- ✓ Acuerdo: Consejo Técnico de Educación de Estado de México.

Esta base normativa otorga a la función de planeación un carácter obligatorio, la convierte en un instrumento de transformación mediante el cual, el gobierno escolar normalista, ordena sistemáticamente la acción institucional en materia de regulación, promoción e intervención en el desarrollo educativo. Acción que fija objetivos y prioridades; asigna responsabilidades y tiempos de ejecución; coordina y concierta acciones y evalúa resultados.

2.2.Marco Institucional.

Los planes, programas y documentos que norman la planeación de la gestión en tanto políticas y lineamientos para el desarrollo en dicha institución son.

1. Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000 (31/05/1995).
2. Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 (19/02/1996).
3. Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académico de las Escuelas Normales (P T. y F.A.E.N.).

4. Planes de Estudio de Licenciaturas (1984, 1997 y 1999).
5. Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999.
6. Proyecto de trabajo del Departamento de Educación Normal
7. Lineamientos para la integración del Proyecto Institucional (P I.).

Los anteriores documentos establecen, como ya se dijo, las políticas generales en cuyo alrededor giran las estrategias y acciones en la orden federal, estatal e institucional.

- ✓ Cobertura
- ✓ Calidad
- ✓ Equidad en el servicio.
- ✓ Desarrollo académico del personal (formación y actualización)
- ✓ Pertenencia
- ✓ Organización y coordinación
- ✓ Transformación curricular.
- ✓ Actualización y perfeccionamiento profesional del personal
- ✓ Elaboración de normas y orientaciones para la gestión institucional y la regulación del trabajo académico.
- ✓ Mejoramiento de la planta física y del equipamiento de la escuela normal.

Asimismo, las políticas son fuentes orientadoras del deber ser de la institución de referencia que, si pretende una planeación institucional

participativa, indicativa, propositiva, prospectiva, integral, alternativa, operable, viable, coherente, congruente, clara y concreta; es indispensable que se le considere con mayor vigor y rigor, ya que la asistematización, la inadecuada comunicación y las formas antidemocráticas ejercidas al tiempo de planear, pueden ocasionar descalabros considerables en el proceso, como más adelante se abordará.

El ideario es parte también del marco institucional. Se considera como el complemento de los ordenamientos jurídicos y los lineamientos para el desarrollo y la gestión de la educación normal – en este caso - que, por si solos, son suficientes para orientar el quehacer específico de la institución de referencia (formar para la docencia), pues se requiere tomar en cuenta las condiciones sociales, económicas, políticas, culturales, científicas y tecnológicas actuales del contexto, incluso, considerar el propio Sistema Nacional de Educación Mexicano (ver anexo 6) Por lo que el ideario de la E.N.N. hace referencia a las nociones de “hombre” (y mujer), “grupo”, “sociedad”, y de sí; así como del papel ó misión de la misma en su contexto concreto.

La institución, objeto de análisis, plantea también la noción de hombre (y mujer) y retoma también los enfoques de la investigación–acción: “El hombre es un conjunto de relaciones activas, en el cual, si bien la individualidad tiene la máxima importancia, no es el único elemento a considerar; la humanidad

que se refleja en cada individualidad se compone del individuo, los otros hombres y la naturaleza. El hombre se relaciona con los demás hombres orgánicamente, de manera constante, por ello se puede decir, que se cambia así mismo; se modifica en la medida que cambia y se modifica en el conjunto de relaciones, de las cuales se constituye en centro de anudamiento. (31)

También se retoma la noción de Paulo Freire. “A partir de las relaciones del hombre con la realidad, resultantes de estar con ella y en ella, por los actos de creación, recreación y decisión, éste va dinamizando su mundo. Va dominando la realidad, humanizándola, acrecentándola con algo que él mismo crea; va temporalizando sus espacios geográficos, hace cultura. Y de ese juego de relaciones del hombre con el mundo y del hombre con los hombres, desafiando y respondiendo al desafío, alterando, creando, es lo que no permite la inmovilidad, ni de la sociedad ni de la cultura. Y en la medida que crea, recrea y decide; se van conformando las épocas históricas. El hombre participa de estas épocas también creando, recreando y decidiendo”.*

31 BARABTARLO y Zedansky, Annita Investigación-acción Una didáctica para la formación de profesores, S.E.P., México, 1997

* FREIRE, Paulo, La Educación como práctica de la libertad.

La E.N.N. concibe **al hombre y a la mujer** como:

“entes animados, capaces de interactuar como sujetos-objetos; capaces de conocer, describir, reflexionar, explicar e intervenir para transformar su realidad en su bien. Capaces de generar, gestionar, plantear metas y proponer estrategias de solución para atender la problemática que plantea el mundo contemporáneo. También son los entes que desarrollan y fomentan los valores universales, siendo solidarios, honorables, dignos, justos, responsables, libres y leales; que se manifiestan creativos, eficientes, eficaces, autodisciplinados, comprometidos, participativos y críticos en su tiempo y con lo que hacen”. (P.I. de la E.N.N.:1999)

En razón de lo que exige el perfil de egreso de la Licenciatura en Educación, como esencial para que las comunidades educativas normalistas dispongan de criterios para valorar la eficiencia del proceso de enseñanza, el desempeño de los estudiantes, así como las demás actividades y prácticas realizadas en la institución, a continuación se señalan:

- Que posea y desarrolle habilidades intelectuales específicas
- Que domine los contenidos de enseñanza,
- Que desarrolle y ejerza competencias didácticas,
- Que posea la capacidad de percepción y respuesta a las condiciones sociales del entorno de la escuela y,

- Que manifieste identidad profesional y ética con su rol social.

Cualidades que la E.N.N., considera haber cristalizado en sus egresados, a lo largo de sus veintisiete años de existencia y que como institución formadora de docentes ha entregado a la comunidad naucalpense como aportadora de una gran calidad educativa en la región y en el Estado

La citada institución considera también, la importancia de la **noción de grupo** y de promover comunidades académicas semejantes; como base para el trabajo institucional que tendría un gran impacto psicológico en los sujetos porque constituiría lo que Sainz define como "conciencia general de grupo", la cual se manifiesta claramente en frases como éstas:

"Nosotros lo haremos", "no lo dejaremos hasta haberlo, hecho", "Te acuerdas como nosotros. ..." Es la perfecta conjunción de la pedagogía individual y de la pedagogía social".... aunque "la formación de uno o varios grupos no debe significar su total independencia del resto de la escuela. La escuela no puede perder su unidad superior..."

Por otra parte la E.N.N. aborda la **noción de sociedad** como sigue: "La teoría materialista de que los hombres son producto de las circunstancias y de la educación, y de que, por tanto, los hombres modificados son producto de circunstancias distintas y de una educación modificada, olvida que son los

hombres, precisamente, los que hacen que cambien las circunstancias y que el propio educado necesita ser educado”.

Ello conduce a que en la sociedad la modificación de las circunstancias y de la actividad humana sólo se puede concebir y entender racionalmente como práctica revolucionaria (actuación práctico – crítica).

La vida social es, en esencia, práctica. Todos los misterios que descarrían la teoría hacia el misticismo, encuentran racionalmente solución en la práctica humana y en la comprensión de esta práctica.

Por lo que la noción de sociedad que concreta la E.N.N. es la siguiente: “Sistema de relaciones sociales e institucionales que articulados atienden, crean y recrean para satisfacer a tres instancias fundamentales; que a saber son: la económica, la política y la ideología o cultural” y como institución formadora de docentes pretende una sociedad libre, solidaria, crítica, autogestora, digna, justa, responsable, leal, comprometida con su tiempo, informadora, progresista, consciente del papel insustituible de cada persona y grupo en la gestión del desarrollo humano y comunitario; interesada por el bienestar social en el municipio y en la entidad.

La E.N.N. considera también una **visión**, al respecto se dice: “Naucalpan como resultado de su desarrollo histórico, así como de su especial

problemática requiere de una planeación que establezca la visión del municipio en el ámbito educativo en el largo plazo, a fin de orientar y encauzar de esta manera los planes, programas y proyectos del corto plazo. Ello, dará continuidad y sentido al desarrollo, con base en la identidad plena de la comunidad.

La planeación para la gestión institucional de la E.N.N., a través del P.I. (iniciado en 1997 con el P.T. y F.A.E.N.), plantea como alternativa, definir primero una visión de largo plazo de la educación normal que desea y necesitan los Naucalpenses y la región. Después, se parte de esa visión para establecer los objetivos, programas, proyectos y acciones que en esa administración, pueden ser logrados razonablemente.

De acuerdo a lo anterior, a continuación se plantea la visión del futuro de Naucalpan en la educación normal.

Para el año 2005 muestra una educación normal líder, próspera, moderna, ordenada, de calidad, transformada, fortalecida académicamente y con rostro humano; en consecuencia con el resto de las instituciones que forman para la docencia, del país y del Estado; reconocida en los mismos ámbitos por las siguientes características:

- Capaz de interactuar con una sociedad libre, informada y crítica, progresista y consciente de su papel en el desarrollo humano y comunitario
- Tener una permanente comunicación entre la dirección escolar y la comunidad escolar (docencia y discentes): veraz, transparente, oportuna, respetuosa; generadora de apoyo y confianza mutua.
- Libre, justa, democrática, autogestiva y coordinada con la instancia y dependencias en materia de educación básica y normal del estado y la federación donde la comunidad escolar encuentre condiciones de vida, trabajo y desarrollo satisfactorias y dignos.
- Responsable, es decir, dotada de una planta docente honesta y dedicada a la formación y actualización de docentes, donde prime el respeto a la dignidad de la persona, la familia, la comunidad y la institución
- Agente de cambio, ejemplo de laboriosidad, generadora de riqueza intelectual y que contribuya a la educación básica de la niñez y juventud de Naucalpan.
- Contar con un equilibrado y seguro servicio, donde se den oportunidades para acceder a la educación, la cultura, el deporte y el trabajo.
- Contar con una administración educativa y escolar honesta, eficaz, moderna, humana y de calidad, en búsqueda constante de la excelencia, en un marco de desarrollo organizacional y de mejora continua.
- Tener servidores públicos docentes atentos, leales, dedicados y esforzados en el logro de la misión institucional "formar para la docencia",

con un alto grado de compromiso, espíritu de servicio y de, trabajo en equipo, con capacidad y preparación profesional, de acuerdo al reto.

- Respetuosa de los derechos humanos, firme, digna y que se mantenga, congruente en su gestión.
- Con base a una planeación de largo plazo con sus métodos dinámicos y flexibles para resolver los problemas actuales

Por otra parte, la E.N.N. concibe como **misión** la siguiente: “Ofrecer un servicio de Educación Normal de calidad, con un sentido ético y humano que propicie en el normalista una formación basada en valores universales; aptos para ejercer la docencia y continuar con estudios de posgrado e incorporarse a la vida productiva, elevado así las condiciones de vida de los mexiquenses”.

En torno a los **valores** y principios rectores del gobierno escolar y la administración institucional para la conducción se señalan los siguientes:

- *Responsabilidad*: Desarrollar la gestión de la institución con profesionalismo, eficiencia y eficacia, mediante trabajo productivo, reactivo, innovador y con calidad.
- *Integridad*, honradez y transparencia en la administración: Actuar con rectitud, en pleno apego a un código ético de honorabilidad, urbanidad, veracidad y honestidad.

- *Inteligencia:* Desarrollar y fomentar la creatividad, la iniciativa, la reflexión y la objetividad.
- *Servicio:* Desempeñar las tareas y actividades con entrega solidaria hacia los demás y buscar satisfacer las necesidades y expectativas de la comunidad escolar.

Propósitos de la planeación para la gestión institucional:

1. Generar una concepción distinta de la planeación y la organización del trabajo a partir de un Proyecto Institucional (P.I) como estrategia de planeación y elemento para generar la gestión dentro de la organización general y operar el Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académico de las Escuelas Normales (P.T. y F.A.E.N.) la propuesta Curricular para la reforma a la educación normal, a fin de lograr el nuevo perfil del docente.
2. Fortalecer el conocimiento y la aplicación de los enfoques y contenidos de los planes y programas de estudio vigentes para la formación de docentes en educación básica a partir del trabajo colegiado como estrategia de planeación y organización.
3. Vincular la docencia con la investigación educativa y la extensión académica que desarrolla la institución a fin de lograr el fortalecimiento de la formación del docente y el logro de los rasgos deseables del perfil de egreso del nuevo docente.

- 4 Optimizar los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros de la institución

2.3. Diagnóstico de la planeación de la gestión en la Escuela Normal de Naucalpan.

Lo expuesto en el punto anterior, constituye, de alguna manera, el marco institucional bajo el cual se planea la gestión en la E.N.N. y también, bajo el cual, se conducen y desarrollan los planes, programas, proyectos y, demás actividades orientadas para alcanzar los propósitos establecidos por la misma institución, y cumplir así, con la misión y el compromiso social adquiridos.

Ahora bien, la señalada institución se sujeta a un modelo de planeación que se elaboró, según lo que se pudo deducir del análisis de algunos documentos que versan sobre la forma de cómo se llegó a diseñar, instrumentar y desarrollar el documento de planeación expofeso para la E.N.N. y que más adelante se detallará (ver anexo 7).

Cabe decir que para poder también, comprender lo trascendente de la planeación de la gestión de la citada de casa de estudios y la magnitud del impacto en los ámbitos local, regional y estatal, basta con echar un vistazo a los cuadros que complementan este trabajo (ver anexos 8 y 9) y que

permiten ver, a grandes rasgos el comportamiento de la matrícula de la educación normal en el país y en la misma escuela normal. También se puede apreciar las tendencias en la formación de docentes con base a la demanda que plantea en torno; inmediato (ver anexos 10 y 11). Ello quiere decir, que la gestión de la E.N.N. depende en mucho de la realidad social y por eso, parte de ésta la planeación que se efectúa para regular la gestión y toda actividad relacionada con la formación o actualización en su zona de influencia.

En razón a lo anterior se hace necesario, el comentar los antecedentes de lo que hace a la formación docente y la misma E.N.N. con el fin de contar con más elementos de referencia y análisis

Antecedentes: La formación de los profesores de educación básica es una tarea esencial del sistema educativo nacional y desde los orígenes del sistema de educación pública durante las últimas tres décadas del siglo XIX ha sido función de las escuelas normales. La función de las primeras escuelas normales tuvo como finalidad formar profesores de educación elemental de acuerdo con los principios definidos a partir del triunfo de la reforma liberal:

- Contribuir a la unificación de la instrucción pública contra el regionalismo imperante.

- Fortalecer el carácter nacionalista, científico y libre del naciente sistema educativo.

Con el triunfo de la Revolución de 1910 y el establecimiento de la Constitución Política de 1917, la educación primaria y la formación de docentes adquirieron un gran impulso y a partir de entonces son responsabilidad del Estado. La Secretaría de Educación Pública que tiene como misión el proporcionar y normar los servicios educativos, culturales, recreativos y deportivos e impulsar la ciencia y la tecnología, a fin de contribuir al crecimiento y desarrollo integral del individuo y del país, a través de la infraestructura del sistema educativo nacional ⁽³²⁾ Permitió disponer de una instancia central que organizara los esfuerzos para ofrecer educación a toda la población del país, bajo este impulso surgieron nuevas instituciones dedicadas a la formación de maestros, como las Escuelas Normales Rurales y las Escuelas Regionales Campesinas, y fue así, como la educación normal adquirió una nueva identidad, expresada en los programas de estudio, cuyo rasgo principal fue la formación de educadores comprometidos con las causas populares, la organización social y la promoción del desarrollo rural y social en general.

32 CAMPERO Cárdenas, Gilberto H. (Coordinador), "La organización de la administración pública en México" INAP-Nonaga, México, 1999.

Al paso del tiempo, junto con la industrialización, la urbanización y la estabilidad política que se había logrado, las escuelas normales lograron sumar 215 (entre públicas y privadas) en las que se formaba con un sentido humanístico, científico y pedagógico y gradualmente se redujo el peso de la formación ideológica y política, hoy siguen existiendo 215 escuelas normales en las que se forma a docentes comprometidos con el desarrollo de la educación pública y con carácter nacional, gratuito y laico.

Es importante señalar que, pese a la dimensión de crecimiento de la educación normal, fue imposible preparar el número suficiente de profesores, y para atender la demanda de educación primaria, sobre todo, hubo la necesidad de incorporar a la tarea educativa a jóvenes sin formación normalista, hoy la situación es otra (ver anexos 8 y 9), el comportamiento tanto de la matrícula de educación básica como la de educación normal, permiten más o menos, atender la demanda y brindar un servicio educativo con mayor calidad, equidad y cobertura; tal es el caso, que en el Estado de México se cuenta con 37 escuelas normales (1 Instituto de Capacitación del Magisterio del Estado de México, 32 escuelas normales públicas y 4 particulares), por lo que es vanguardia en educación normal. Las mencionadas escuelas se encuentran ubicadas y operando estratégicamente en el territorio mexiquense.

Una de esas escuelas normales es la de Naucalpan de Juárez, municipio ubicado en el Valle de México, muy cerca del D.F. al noroeste, en el antiguo pueblo de San Mateo Nopala (ver anexo 12). La E.N.N. se establece con el propósito de formar docentes que tuvieran arraigo en la comunidad y que atendieran la creciente demanda del servicio educativo, inicia sus actividades con el plan de estudios de 1973, la dialéctica social ha exigido en su momento la reestructuración o transformación de los planes de estudio en 1975, 1984, 1997 y 1999; obviamente ello ha implicado adecuaciones, innovaciones, ajustes, crecimiento y transformación en su organización e infraestructura, ello también ha exigido una planeación, funcionamiento, administración y gestión distintos, acorde al entorno y los escenarios para la formación de docentes. En este contexto es como se explica la importancia que tiene el planear la gestión de una escuela con veintisiete años de servicio y una gran responsabilidad social a cuestas.

Diagnóstico: Entiéndase por ello, el intento por apreciar la situación actual en cuanto a la planeación para la gestión de la E.N.N. en su contexto y con los factores que la determinan. Es intentar atender también a la interrogante ¿Cuál es la situación actual de la E.N.N. en materia de planeación y por qué?. Dicha apreciación reclama que se originen e interpreten datos acerca de la gestión y su planeación, así como identificar las tendencias recientes de tal proceso y es por eso que a continuación se señala el perfil de la institución objeto de análisis (ver anexos 13 y 14).

El perfil de la E.N.N., como se puede apreciar es, en su comienzo, complejo y dinámico, ya que se sujeta, a las pautas que dicta la vida moderna y del propio entorno en el que se encuentra enclavada dicha institución, esto impone que la planeación sea como se señala en el anexo 13, en la parte que se refiere a “factores clave de éxito”, en el que se dice que. “planear el desarrollo institucional requiere involucrar a todos los sectores y elementos en un ambiente plural, incluyente y democrático (buscando que esto sea integral y estratégico)”. Ello no es tarea fácil; por un lado, el tamaño de la institución reflejado en su organigrama(anexo 14) acotan el proceso y por otro, la diversidad de funciones y actividades que se realizan, complican la operatividad y el buen desempeño de los actores. Sin embargo, el modelo para la planeación de su gestión, hasta aquí, parece el adecuado, no obstante, resta aún apreciar las bases para la planeación que se consideraron.

Bases para la planeación: Las demandas de los usuarios; recogidas durante la etapa de formulación (junio-agosto de 1999), a fin de dar unidad y coherencia a la labor que ejercen los miembros de la comunidad normalista. Giraron en torno a experiencias anteriores, comentarios, propuestas, incluso críticas por medio de un proceso ininterrumpido de reflexión y análisis del ciclo escolar 1999-2000 en la E.N.N. y escuelas anexas.

En 1998, se planteó la propuesta de "Proyecto Institucional (P.I.)", en la que se hizo alusión a los siguientes aspectos en el marco de la Jornada de Planeación Institucional y del trabajo docente:

- Consejo consultivo institucional
- El P.I. y su conceptualización (anexo 15).
- Elementos constitutivos del P.I.
- Identificación de la problemática.
- Construcción del P.I.
- Redacción y operación

Todo eso contribuyó (según testimonios orales de algunas autoridades de la E.N.N.) al acercamiento entre directivos, jefes de departamento, coordinadores de área, coordinadores de nivel y docentes, que venían operando en forma un tanto aislada, y a tomar conciencia de la necesidad de un trabajo de reflexión crítica del conjunto de las diversas instancias académicas, adjetivas y sustantivas (anexo 4) al interior de la institución.

Posteriormente, se efectuó una jornada de evaluación del ciclo escolar 1998-1999 en el nivel de licenciatura C.O. en la que se revisaron los siguientes rubros:

- 1 Avances y dificultades en el desarrollo académico.
- 2 Uso de los recursos del P.T. y F.A.E.N.

- 3 Asesoría profesional.
- 4 Prácticas pedagógicas.
- 5 Servicios de apoyo a la formación de docentes

En julio de 1999, se efectuó el foro de consulta "La Escuela Normal de Naucalpan de cara al nuevo milenio", mismo que permitió rescatar de la comunidad normalista y de las escuelas anexas la problemática de las mismas, así como sus comentarios, aportaciones, sugerencias y recomendaciones que permitieran la elaboración de un P.I. incluyente, sólido, representativo y viable para el ciclo escolar 1999-2000. Los temas tratados fueron: las áreas sustantivas y su impacto académico, las coordinaciones de nivel y su gestión, la asesoría profesional, las prácticas profesionales (pedagógicas), alcances curriculares en torno a los planes de estudio vigentes, el proceso E-A, actualización y formación de docentes en la E.N.N., las academias y grupos colegiados, los organismos de apoyo institucional, las jornadas de planeación institucional y del trabajo docente, el desempeño profesional de los docentes de la E.N.N., el documento recepcional, el servicio social y su impacto en la comunidad, las escuelas anexas y su funcionamiento, los servicios y recursos de apoyo a la educación normalista.

Para esto se contó con la participación de todos los sectores y ámbitos de la actividad, incluyendo a las áreas sustantivas y adjetivas de esa casa de estudios. De los resultados de ese foro se derivaron los ajustes que

permitieron la estructuración, definición y orientación del P.I. y, en un esfuerzo por sintetizar los productos del foro se organizó la información en dos grandes rubros, Problemática y Propuestas. Lo cual fue enfocado a su atención y buscar con ello un desarrollo institucional adecuado (año 2005) a través de una gestión sólida, real, viable y que sea garante de satisfacción social

Lo anterior se puede entender como los antecedentes y el análisis del entorno y los escenarios que, con base a la discusión y el consenso, permitieron la toma de decisiones y la aprobación de la estructura y esencia del P.I., el cual incluye en su haber: el diagnóstico institucional y del gobierno escolar; que a su vez, contempla la visión y vocación institucional, la misión, sus valores y prioridades, también institucionales. Lo cual se concreta en proyectos de cambio, por un lado, y por otro, en proyectos prioritarios, mismos que se ajustan a las funciones y propósitos; transformándose en estrategias y acciones, también concretas.

El P.I. integrado y formulado como tal, al entrar en la segunda etapa, - entendida aquí como ejecución - se convierte en un plan operativo anual, integrado por programas y proyectos de cambio o prioritarios, según sea el caso, que apuntan al desarrollo de la E.N.N.; y para llevar un control de esta, se establecen instrumentos y procesos de seguimiento y evaluación basados en:

- Representaciones gráficas descriptivas y explicativas, para conocer la evaluación y la explicación correspondiente del objeto a evaluar, sugeridas por Miles y Huberman (1984-1987).
- También se consideran las ópticas propuestas por Briones (1990:82) que señalan una interpretación semántica, interpretación significativa e interpretación teórica, desde la concepción holística (visión global e integradora de la teoría y la práctica) orientada hacia la innovación y transformación del contexto de la E.N.N.
- Instrumentos alusivos al seguimiento y la evaluación: observación participante, diario de campo(registro etnográfico y lingüístico), sociodramas y sociogramas; entrevistas (estructuradas y a profundidad), historias de vida de los docentes y de los alumnos, gráficas, listas de cotejo, escalas estimativas, fotografías, videograbaciones, inventarios, encuentros, foros, ensayos, proyectos, planes de asignatura, mapas conceptuales y estructurales. Lo anterior indica una evaluación y seguimiento cuantitativo y cualitativo respecto al P.I.

El Proyecto Institucional (P.I.), en atención a lo antes planteado enfrenta, según esto, una serie de compromisos, establece objetivos estratégicos, plantea líneas de acción y genera para ello, los siguientes proyectos de cambio y prioritarios.

a) Proyectos de cambio:

- Modelo académico.

- Ejercicio de la licenciatura en educación primaria, plan 1997.
- Perfil de preparación docente.
- Análisis curricular de los diferentes niveles que conforman la E.N.N.
- Formación complementaria.
- Colectivo T.E.B.E.S.N.N. (Transformación de la Educación Básica desde la Escuela Normal de Naucalpan)
- Formación e identidad profesional para la educación preescolar.
- Automatización de los procesos y operaciones administrativas, de servicios y de control escolar.

b) Proyectos prioritarios:

- Preparación de cuadros académicos.
- Prácticas profesionales (pedagógicas)
- Asesoría profesional.
- Organismos de apoyo.
- Atención a las habilidades comunicativas de los alumnos.
- Enfoques y contenidos curriculares.
- Documento recepcional.
- Uso de infraestructura.
- Formación y actualización docente.
- Eventos académicos.
- Intercambios académicos.
- Perfiles de ingreso y de egreso de la E.N.N.

- Optimización administrativa de los recursos
- Difusión de planes de estudio.

Estos 22 proyectos específicos contienen en su estructura membrete oficial, nombre del proyecto, líneas de acción, propósito, meta, estrategias y actividades, fechas, problemática que resuelve, recursos y responsables.

La ejecución del P.I. se apoya en el plan operativo anual, mismos que se desarrolla en todos los sectores de la E.N.N., se establece la secuencia coordinada en las acciones, con base al método de control, seguimiento y evaluación ya indicado anteriormente.

2.4. Resultados obtenidos

Las sociedades modernas se caracterizan por estar sometidas a procesos de cambios de naturaleza estructural, continuos y relativamente rápidos. La creciente influencia social del progreso científico-tecnológico, junto con el carácter abierto de las economías y el considerable aumento en el grado de internacionalización de las relaciones sociales y económicas, constituyen tan sólo algunas de las causas que, junto con las interacciones, permiten explicar ese estado de cambios permanentes en el que estamos instalados.

El dinamismo de las sociedades avanzadas afecta al sistema educativo y por ende, a las escuelas; hoy no es posible dejar a las escuelas como sugiere McClore: "Dejarás a la escuela como ha estado siempre".

Las escuelas en general, y más aún, las escuelas normales, no deben olvidar la singularidad de su tarea como centros educativos, ni olvidar tampoco su elevado cometido social; por otro lado, lo cierto es que ésta, sin un cambio profundo en la conceptualización de los centros escolares en tanto que organizaciones y en tanto sus prácticas de gestión, la educación mexicana tendrá serias dificultades para adaptarse a los nuevos tiempos, lograr mejores estándares de calidad para todos y contribuir sustancialmente al desarrollo y progreso social y económico de nuestro país.

La importancia de la dimensión organizacional, la captación de la complejidad desde una perspectiva sistémica, la instrumentación de un proceso de planeación para la gestión y la implementación de adecuadas estrategias para la misma gestión, con esa visión, define, sin lugar a dudas, un conjunto de factores críticos para la mejora de nuestras instituciones educativas.

En esta parte del documento, se abordará lo concerniente a los resultados obtenidos del análisis de la planeación para la gestión en la educación normal de la E.N.N. Para tal efecto, se consideró como sigue:

Marco normativo: al respecto se puede decir que es congruente con las circunstancias que vive hoy la E.N.N. y que responde a la intención que se tiene al planear, esto es que, instituye la participación de los usuarios, de una u otra forma, y permite mayor claridad en las responsabilidades de los involucrados e impulsa el fortalecimiento de las relaciones entre los distintos niveles de autoridad y responsabilidad. Por otra parte, se apega a un conjunto de leyes, reglas, acuerdos, bases instructivas, principios, políticas, fines, compromisos y valores que marcan ciertas pautas en la planeación y obviamente en la gestión.

Marco institucional: entendido como el conjunto de planes, programas y documentos que orientan la planeación, a partir del interés institucional (del gobierno, dependencias e instancias), así como el apego a políticas generales de cobertura, calidad, equidad en el servicio, desarrollo académico, pertinencia, pertinencia, organización, coordinación, actualización, perfeccionamiento profesional, elaboración de normas y orientaciones para la gestión; incluso, al ideario institucional, también se da un apego bastante notorio.

Misión: (formar para la docencia). Respecto a ello, se considera que se logró, aunque de manera acotada y más adelante se tratará

Modelo de planeación: en este sentido, se puede expresar que es un tanto ideal, si consideramos los antecedentes y el perfil de la E.N.N.; atiende a las fases de diagnóstico, programación, discusión-decisión, formulación y selección de alternativas, ejecución, seguimiento y evaluación, no se precisa la retroalimentación y el control, pero se entienden si se analiza el sentido de las flechas en las acciones señaladas (ver anexo 7). Se considera pues, que dicho modelo se apega, relativamente, al sugerido por Jorge Ahumada en su obra "La planeación para el desarrollo", incluso, en las etapas o fases que éste señala. También considera algunos de los principios y conceptos propuestos por Ludwing Von Bertalanffy (1951) y por Clay Thomas Whitehead, en el sentido de que la planeación permite resolver problemas complejos mediante la instrumentación de estrategias apropiadas, dentro del ámbito de un sistema y sus relaciones con su propio contexto.

Asimismo, se deja entrever, la influencia de Gerard Arguin en razón de que la planeación es "un proceso continuo y participativo, articulado a la calidad de la intervención más que a la calidad de los datos" Por otro lado, se aprecia que observa ciertos principios rectores como son: el de racionalidad, el de previsión, el de unidad, y el de continuidad.

Entre sus principales características destacan las siguientes:

- 1 Se emplea como instrumento de planeación para la gestión institucional la modalidad de Proyecto Institucional (P.I)

- 2 Está integrado el citado documento por carátula, contenido, presentación, definición del problema, planteamiento de la problemática, problematización, fundamentación, entre otros.
- 3 Posee, como ya se dijo, un diagnóstico explícito de la situación de la que se parte con relación a las áreas o asuntos prioritarios sobre los que se centra el P.I., así como el planteamiento de la problemática a vencer.
- 4 Identifica las áreas que fueron objeto de mejora y buscó apoyarse, en la mayoría de los casos, en hechos o resultados antes que en juicios subjetivos, y en los menos, se valió de meras apariencias y simulación.
- 5 Los propósitos de mejora pretendieron ser realistas, concretos, evaluables y alcanzables en un curso escolar, y sin embargo, no se alcanzaron al 100%.
- 6 Se explicaron más o menos los propósitos, el ideario, las metas, las estrategias, los procedimientos y actuaciones previstas, consideró, además, a los responsables de su ejecución, los recursos necesarios, el cronograma para su cumplimiento y el esquema para la evaluación correspondiente
- 7 Implicó a las personas, desde su orientación y hasta su participación y; bajo el impulso, asociado a un liderazgo efectivo (aunque lineal) por parte de la Dirección Escolar se realizó gran parte de lo planeado.
- 8 El P.I. se integró con una serie de proyecto específicos (prioritarios y de cambio) y se nota la ausencia de programas alternativos o remediales, necesarios éstos para el logro de metas y propósitos planteados

- 9 El documento partió de una fundamentación metodológica, la cual no se precisó bien a bien.
- 10 En torno a la organización institucional, sólo se plantean y el organigrama y el directorio, éste último, considera la función dentro del engranaje institucional.
- 11 El documento incluye la bibliografía consultada para la elaboración y sustento del mismo.

APARTADO III

**“LAS TENDENCIAS EN MATERIA DE
PLANEACIÓN PARA LA GESTIÓN EN LAS
ESCUELAS NORMALES”**

3 LAS TENDENCIAS EN MATERIA DE PLANEACIÓN PARA LA GESTIÓN EN LAS ESCUELAS NORMALES.

3.1. Las tendencias.

Las políticas en materia de educación han cambiado de un régimen gubernamental a otro, tanto en el ámbito federal como en el estatal; prueba de ello es que en el sexenio 1964-1970 (G.D.O.) la tendencia y políticas giraron en torno al crecimiento de la infraestructura educativa, apuntalando así al Plan de Once años (1961); en torno a la creación de plazas para profesores y al mejoramiento de la educación primaria. Para el sexenio 1970-1976 (L.E.A.), lo prioritario y la tendencia se situó con relación al Programa de Enseñanza Abierta, a la Actualización de los Métodos de Enseñanza, al Crecimiento del Nivel de Educación Media Superior y Superior, a la Reforma Educativa de la Educación Básica, a la Reforma Educativa en la Educación Tecnológica (Resolución de Chetumal). Por lo que toca al sexenio 1976-1982 (J.L.P.), la tendencia en la política educativa se enfocó al Programa de Primaria para todos los niños, a la fundación de la Universidad Pedagógica Nacional y a la creación de los CONALEP. Durante el sexenio 1982-1988 (M.M.H.), la tendencia apuntó hacia la Calidad de la Educación, se elevó la Educación Normal al grado de licenciatura e inició el Proyecto de Descentralización del Sistema Educativo. En el sexenio 1988-1994 (C.S.G), la tendencia y los esfuerzos gubernamentales se dirigieron al Programa de

Modernización Educativa: en 1992 se firmó el ANMEB, se estableció la Carrera Magisterial, se modificó el marco legal del régimen educativo, se impulsó la Federalización del Sistema Educativo e inició su Descentralización y, se reformaron los planes de estudio de la educación básica. Por último, el sexenio 1994-2000 (EZPL), buscó dar continuidad al Programa de Modernización Educativa: se modificó la legislación educativa, se impulsó a los Consejos de Participación Social, se continuó apuntalando la Calidad de la Educación y se reformaron los Planes de Estudio para la Educación Normalista; entró en operación el Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales (PTyFAEN); se siguieron impulsando el federalismo, la descentralización y la evaluación del sistema educativo.

Hoy, las expectativas y tendencias en materia de educación señalan otra ruta; según especialistas y analistas políticos, la educación ha sido un derecho restringido, a pesar de lo señalado en los párrafos anteriores. Podemos decir que hoy existen desequilibrios regionales y que la educación ha perdido su función en cuanto a movilidad social se refiere. Por otra parte, el nivel de escolaridad está muy por de bajo de los países con los que debemos competir y no se ha logrado avanzar gran cosa en la calidad y pertinencia de la educación, pues la realidad nos muestra que los estudiantes, en muchos de los casos, no cuentan con los conocimientos y habilidades que exige el mundo moderno. Por otro lado, existen serios

problemas de deserción y reprobación; la formación en valores es precaria; muchos de los planes de estudio están diseñados pensando en el pasado y no en las necesidades actuales y futuras; los niveles educativos al igual que gran parte de los contenidos temáticos se encuentran desarticulados; la S.E.P. y la S.E.C. y B.S. —en el caso del Estado de México— presentan una estructura administrativa burocrática y centralizada; varias escuelas y aulas manifiestan prácticas autoritarias y relaciones verticales, reacias a la innovación y a la participación de los padres de familia. Por ello, es posible señalar que las tendencias del Proyecto Nacional de Educación deben orientarse a fomentar el aprendizaje, la formación, la capacitación y actualización permanentes; deben impulsar y fortalecer a las instituciones formadoras de docentes para que sean éstas capaces de hacer frente a los retos contemporáneos; se deben fortalecer todos los niveles educativos y actualizar los medios para lograr perfiles de egreso pertinentes. Todo lo anterior en un ámbito incluyente, visionario y competitivo.

Consideramos que las acciones prioritarias en la educación, para este momento y para el futuro deberán encaminarse a articular los esfuerzos de la sociedad y del gobierno para el logro de los objetivos en materia educativa.

Por otra parte, valorar la educación como un bien público; comprometiendo a la misma sociedad con su funcionamiento y progreso; esto quiere decir, que debemos concebir a la educación como una necesidad vital y permanente.

En efecto, el gobierno y sus instituciones deben diseñar planes, programas y proyectos que concreten expectativas, políticas, estructuras de apoyo eficientes, financiamiento suficiente y asignado con criterios claros; que atiendan los requerimientos de la ciudadanía considerando el contexto nacional e internacional.

En otro orden de ideas, actualmente, la matrícula escolar indica ciertas tendencias a la alza, sobre todo en los niveles medio superior y superior, y tendencias a la baja en el nivel básico (Preescolar, Primaria y Secundaria). Por lo tanto, consideramos se deben reorientar y canalizar los esfuerzos y recursos del gobierno hacia los niveles educativos que los demandan.

Asimismo, la formación de docentes en las escuelas normales debe ser también, en razón de la demanda real; esto es, formar docentes para los niveles medio superior y superior. Para ello, se requiere que las mismas escuelas formadoras de docentes sufran una conveniente transformación y apuntalamiento real en sus recursos y servicios.

En sus recursos; nos referimos a los humanos, técnicos y materiales. Los recursos humanos son el capital más importante de cualquier organización o institución, por lo que éstos deben contar con la formación y estudios de posgrado, además de ser sujetos de actualización constante; a fin de estar en posibilidades de coadyuvar en la formación de docentes de los niveles

educativos requeridos. Los recursos técnicos y materiales por su parte, representan para las instituciones el soporte con el cual las mismas pueden realizar sus operaciones o actividades; razón por la cual, toda institución educativa requiere de instalaciones dignas, seguras y bien equipadas, de tal modo que la informática educativa, la comunicación satelital y la agilidad en los procesos no sólo sean anhelos sino motores para el desarrollo y el avance educativo

En sus servicios; nos referimos a que la misión, los propósitos y la demanda social real sean cubiertos o alcanzados en la forma y el tiempo convenientes; que cada departamento, coordinación, área o sección cubran las expectativas y responsabilidades respecto a los servicios que deben ofrecer.

Otra tendencia que comienza apreciarse es que las escuelas normales, en muy poco tiempo, según el comportamiento de la matrícula escolar, asignación de grupos y licenciaturas, es muy probable que se conviertan en centros para la capacitación, actualización y evaluación de los docentes y directivos en servicio. Asimismo, en espacios técnico-pedagógicos y de investigación, encargados de evaluar, actualizar, reestructurar o reformar los planes y programas de estudio. Presumimos que probablemente se convertirán también, en espacios académicos que impulsen y fomenten la educación a distancia vía satelital (educación virtual, video-conferencias, etc.) y las actividades culturales.

En consecuencia, las escuelas normales deberán hacer frente a retos como los siguientes:

- La actualización permanente y el desarrollo profesional del personal.
- Optar por cursar estudios de posgrado y ofrecer también este servicio.
- Fomentar una cultura de la evaluación.
- Conocer la cultura de nuestros socios comerciales.
- Que el personal adscrito aprenda otra lengua (inglés).
- Asumirse crítica y propositivamente ante los cambios.
- Asumirse con actitud creativa e innovadora.
- El manejo de los multimedios para la enseñanza.
- Participar en la investigación educativa y en el diseño de instrumentos, materiales didácticos y documentos para elevar la calidad del proceso Enseñanza-Aprendizaje.
- Participar en proyectos de educación a distancia.
- La formación integral del estudiantado, desarrollando de competencias académicas, pedagógicas, psicológicas y actitudes (inclusive valores) con un enfoque humanístico en ellos.
- La automatización de los procesos de control administrativo y de servicios escolares.
- Eficientar los servicios y abatir costos a mediano plazo.
- Planear el desarrollo y la gestión institucional involucrando a todos los sectores y elementos que participan en la formación normalista.

- El impulso de órganos colegiados académicos y de apoyo institucional.
- El análisis comparativo con otras instituciones similares.

Como se puede apreciar, los retos que habrán de enfrentar las escuelas normales no son fáciles, al contrario, ello requiere de esfuerzo, cautela, tacto, talento y visión.

3.2.Las propuestas.

La educación pública adquiere su adecuada dimensión cuando no sólo se refiere a una enseñanza informativa, sino que trasciende a la comunidad y genera nuevas formas de concebir y aprovechar la vida a través de los conocimientos, las capacidades, las habilidades y las actitudes.

Por otra parte, el magisterio recibe lo más preciado de la sociedad que son los niños y jóvenes, para contribuir directamente al desarrollo de sus mentes, de sus cuerpos y de sus caracteres, procurando un nuevo patrón de personalidad, afín con las exigencias de nuestro tiempo y de nuestra realidad. Por ello, las instituciones formadoras de docentes, es decir, las escuelas normales, deben preparar más eficientemente al magisterio; deben generar en el mismo, la mística profesional necesaria que lo convierta en un promotor del desarrollo social.

En suma, las escuelas normales deben formar personalidades definidas y criterios que actúen en planos elevados, por encima de prejuicios o moldes rígidos, deben lograr la superación técnica de los maestros en los niveles educativos que lo demanden e incentivar la eficiencia profesional y arraigar en lo posible a los profesores en sus comunidades para que se conviertan éstos en motores de progreso.

Con base a lo anterior y en consecuencia, proponemos que:

- Las escuelas normales diseñen y desarrollen un modelo educativo acorde a las nuevas circunstancias y al contexto sociocultural e incluir en ello la instrumentación de un **Proyecto Institucional de Calidad (P.I.C.)**, para lo cual se sugiere sean considerados los **Cuadros “A” y “B”** respectivamente, mismos que se encuentran en la parte final de este apartado.
- Las escuelas normales diseñen y desarrollen un modelo de evaluación que les auxilie en la determinación de indicadores de calidad de sus servicios y productos. Ello permitirá mejorar considerablemente la planeación de la gestión, la organización y la administración institucionales; así como los procesos académicos, cuyos objetivos sean:
 - Determinar planes estratégicos y para la mejora continua del P.I.C. y del modelo educativo propio.
 - Elaborar anualmente una autodiagnóstico institucional.

- Conformar e instrumentar una serie de indicadores de calidad que sean pertinentes, viables y útiles para la mejora en general de la institución.
 - Observar los indicadores de calidad y el cumplimiento de propósitos y metas.
 - Determinar elementos de comparación con otras instituciones similares para mejorar la calidad y ser competitivos, aún cuando ello no sea en esencia la misión de la institución (se sugiere considerar el **Cuadro "C"** de este apartado).
- Continuen las escuelas normales basando su gestión en la estrategia alternativa de P.I., pero orientarlo hacia la calidad (P.I.C.), ya que éste expresa el sentido, la misión y visión de la institución; aclara las líneas y niveles de participación; define las condiciones de autodeterminación y gobierno institucional; considera la integración de la eficacia, la legitimidad y la motivación en la participación de sus integrantes. Lo anterior, con la observación de que el P.I.C. se recomienda sea sustentado teórica y metodológicamente en las Corrientes de Cambio o Desarrollo y Sistémica; particularmente en la Planeación Estratégica y Operativa (Dirección-Gestión por proyecto), pues dicha planeación se entiende como un proceso continuo y participativo, articulado más bien a la calidad de las intervenciones que a la cantidad de los datos.

La planeación estratégica puede definirse también como un proceso de gestión que permite visualizar, de manera integrada, el futuro de las decisiones institucionales que derivan de la filosofía de la institución, de la misión, de sus orientaciones, de sus metas, de sus propósitos, de sus programas; así como determinar estrategias a considerar para asegurar su implantación. El propósito de la planeación estratégica es el concebir a la institución, no como un ente aislado, sino en relación estrecha con su contexto. Asimismo, se propone que se determinen controles e indicadores que permitan evaluar el cumplimiento del P.I.C

- Considerar tres momentos básicos en razón de lo arriba dicho, mismos que son: el enfoque del P.I.C., la implantación y los resultados de éste. Respecto al enfoque, que éste se canalice a la prevención; a la mejora de procesos; a la toma de decisiones basadas en cifras, datos y hechos; al estímulo del autocontrol y la autoevaluación e integración por sistemas. Con relación a la implantación se sugiere cuidar aspectos como el enlace, el impacto en la organización y en la práctica sistemática y rutinaria. En lo que hace a los resultados y lo que éstos significan e implican, es decir, que la información cuantitativa y cualitativa se traduzca en comparación de parámetros, en corregir más que sancionar y es que ello, permite apreciar el impacto y los logros alcanzados.
- La gestión, la organización y la administración institucionales giren en torno a la **calidad de la educación**; entendiendo que la búsqueda de la calidad de la educación se justifica en las transformaciones globales del

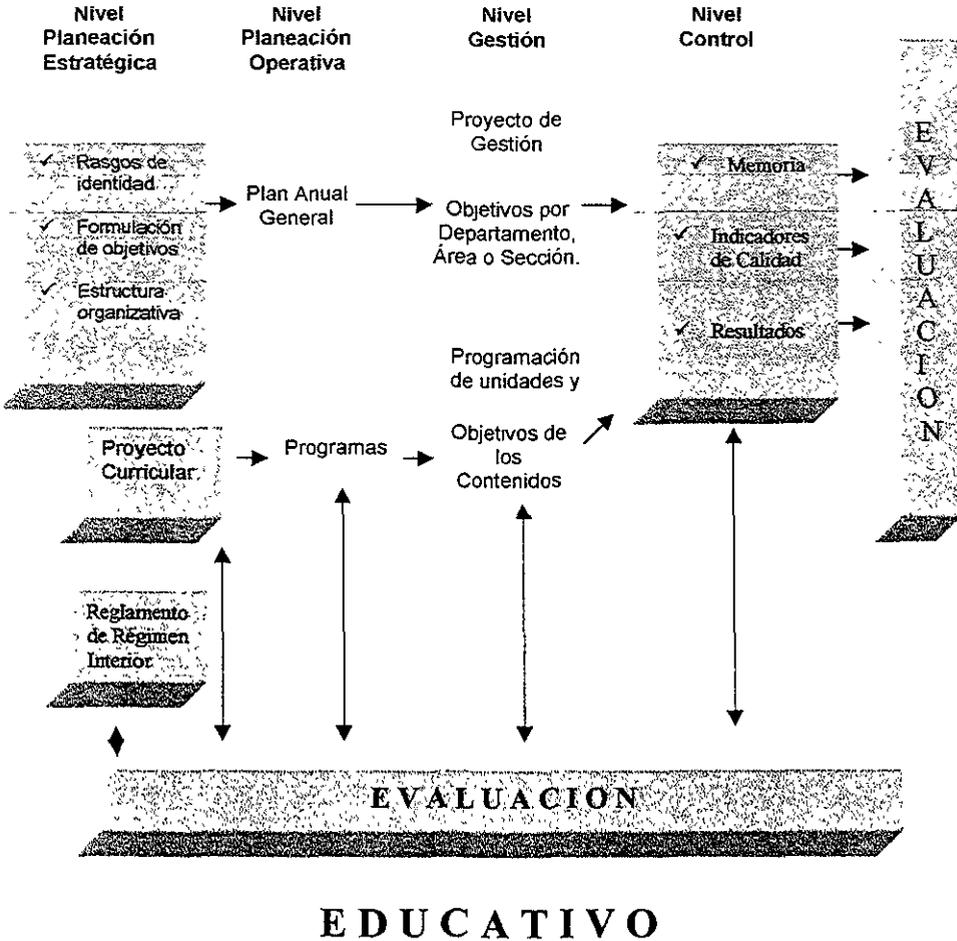
orden internacional y el avance del reordenamiento de las economías mundiales con relación al valor de la ciencia y la tecnología; esto origina que los sistemas educativos y consecuentemente las instituciones formadoras de profesionistas (docentes) sean cuestionados. En ello recae la responsabilidad de generar y difundir el conocimiento en la sociedad y, por lo tanto, se debe evaluar su eficiencia, relevancia, equidad, pertinencia e innovación. Cabe agregar que la calidad tiene sentido en relación con el propósito del servicio que se ofrece: Existe calidad en la medida en que el resultado o servicio se ajusta a las exigencias del usuario, es decir, la dimensión más importante de la calidad es la funcionalidad o utilidad, ya que las ideas sobre la calidad de la educación son parte sustancial del debate en relación con la formación profesional de los individuos, en el contexto cultural, científico y tecnológico actual. La calidad de la educación depende en un alto grado de las instituciones encargadas de ello, por eso es que la gestión en las mismas requiere de que sea mejorada y para eso es fundamental su planeación. Para que exista calidad en la educación es necesario que en todo proceso se hagan presentes la eficacia, la eficiencia y la pertinencia.

- Eficacia: se aprecia si se alcanzan realmente los objetivos formalmente propuestos.
- Eficiencia: se aprecia si se imparte en la forma necesaria para optimizar el uso de los recursos disponibles.

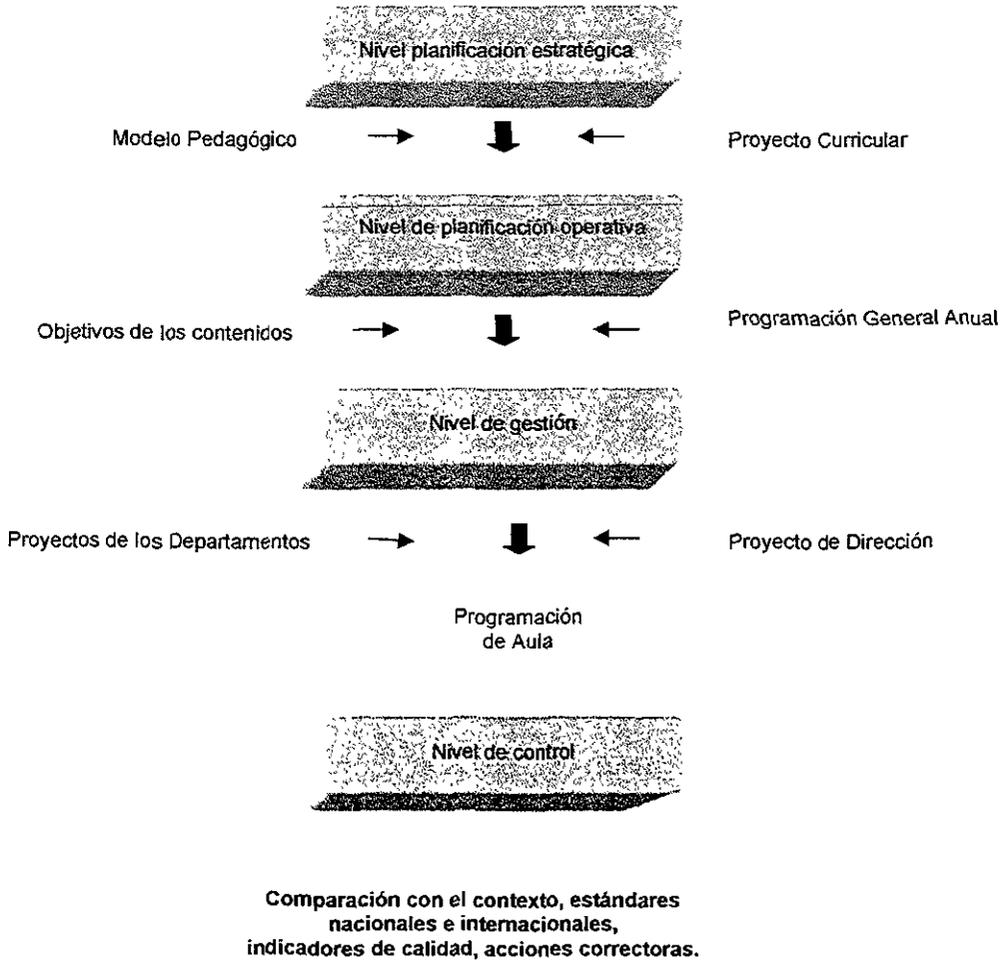
- Pertinencia: se refiere a la capacidad para responder en forma pro-activa a las necesidades del contexto.
- La gestión por proyectos forme parte de la vida institucional, en virtud de que los proyectos y los programas de dirección son documentos de gestión que pueden concebirse como la base de la planeación y organización de la vida del centro educativo o institución; son el referente operativo de eficacia, de la dirección de la calidad y mejora continua.
- Se implementen en la planeación de la gestión institucional mecanismos de comparación referencial y de retroalimentación, así como los ciclos de mejora que se requieran diseñar.

Para concluir esta parte, queremos expresar que se propone la estrategia alternativa de Proyecto Institucional de Calidad (P.I.C.) porque ello representa una visión del futuro en términos de gran diseño que recoge o considera la identidad de la institución; una voluntad de llegar a conseguir sus propósitos, a pesar de las dificultades que se presenten y de los riesgos que ofrezca el futuro. Representa también un sistema de valores y voluntades compartidas, priorizados por el propio equipo o grupo colegiado implicado en el P.I.C.; en donde las necesidades y prioridades que surjan del diagnóstico del funcionamiento de la organización y del mapa institucional signifiquen ajustes, mejoras y la consecuente retroalimentación de los procesos.

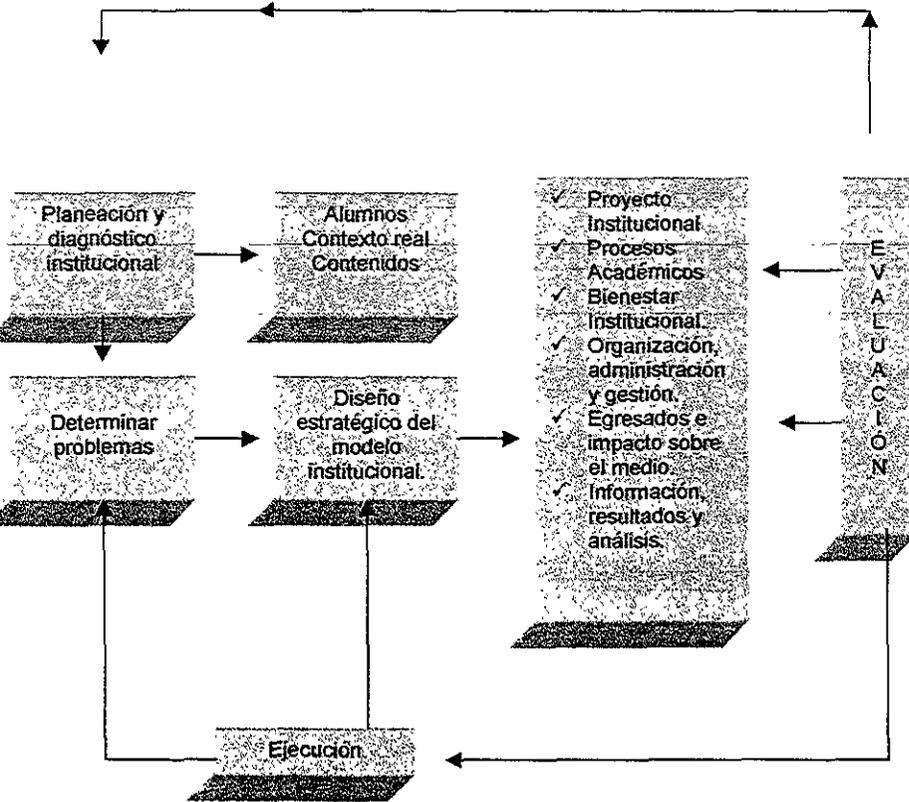
ELEMENTOS QUE SE PROPONEN A LAS ESCUELAS NORMALES PARA LA PLANEACIÓN, ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN.



Niveles de Integración de la Planeación para la Gestión Educativa



SISTEMA DE PLANEACIÓN Y EVALUACION INTEGRAL DE LA GESTIÓN



3.3. Consideraciones finales.

Sin duda alguna, 1994 es un parte aguas en la historia del país. Los acontecimientos de este año han puesto en evidencia, por un lado, la crisis y el agotamiento de un modelo de desarrollo impulsado por la clase gobernante, mismo que, en aras del crecimiento económico y a pesar de medidas paliativas, acentuó problemas ancestrales como la marginación y la injusticia social (Chiapas, Oaxaca, etc.), el desempleo, la inequitativa distribución de la riqueza y la pobreza extrema; y por el otro, la importante función de la sociedad civil, para imprimir una dinámica diferente a los procesos históricos (sobre todo, a partir del sismo de 1985)

Entre estos problemas cobra especial relevancia la educación, como causa y efecto de esa problemática. La inequidad del sistema educativo, por una parte, y la deficiente calidad de su proceso, por la otra, son los temas centrales del debate actual.

Por ello, en las actuales circunstancias históricas, frente a este panorama, la formación de docentes de educación básica, debe ser “ el punto de partida de toda reforma educativa y palanca para elevar los niveles de calidad de la educación nacional”*, ya que la deficiente formación magisterial, consecuentemente, genera una deficiente calidad educativa.

* GUEVARA Niebla, Gilberto. (comps) “La catástrofe silenciosa.”. FEC.; México, 1992.

Las escuelas normales han tenido, desde hace más de cien años, la misión histórica de formar docentes de educación básica: preescolar, primaria, secundaria, educación física y educación especial.

Con el Acuerdo Presidencial del 22 de marzo de 1984, mediante el cual la educación normal quedó establecida con el grado académico de licenciatura y a partir de lo cual se generan enormes expectativas y posibilidades para la transformación y el desarrollo de las escuelas formadoras de docentes. Su ratificación como instituciones de educación superior implicaba la voluntad política para una transformación cualitativa de fondo, con el fin de superar las precarias y deplorables condiciones en que sobrevivían y la puesta en marcha de un conjunto de acciones, entre ellas, la reestructuración del propio subsistema formador de docentes, la revaloración profesional y laboral de los maestros, acciones decididas en el diseño, desarrollo y evaluación curricular, la planeación educativa, el financiamiento y la administración, la reestructuración orgánica de las instituciones normalistas, el establecimiento y función integral de la docencia, la investigación, la difusión y la extensión académica, el desarrollo y la supervisión de la práctica docente, la adecuación de las condiciones laborales y salariales de los futuros egresados, la vinculación con tareas de actualización docente, etc. En suma, una política integral, totalmente distinta, que revitalizara a la educación normal para hacerla congruente con la medida jurídica adoptada.

Frente a este panorama la E.N.N. es objeto de una serie de ajustes y replanteamientos que, con auspicio de los gobiernos federal y estatal, la llevan a adoptar el modelo ya tratado anteriormente; modelo que revela una forma de ser, hacer y querer hacer; modelo que señala la manera de ejercer la gestión en esta casa de estudios, y por cierto con muy buenas intenciones e ideas.

Sin embargo, paulatinamente, los vicios que por tradición ya tenía la E.N.N. no sólo prevalecieron sino que, en varios casos, se acentuaron: la persistencia de estructuras verticales y lineales en la gestión y organización, el paternalismo, el clientilismo, el ensimismamiento profesional, la simulación de algunos de sus integrantes, etc. Minaron lo planteado en el documento que aglutinaba las acciones planeadas en torno a la gestión de la educación normal que se brinda en la E.N.N.

Los apartados precedentes fueron redactados de acuerdo con lo visto, comentado y analizado con algunos interlocutores durante el desarrollo del presente trabajo, completado por algunas lecturas que resulta imposible citar en su totalidad, y confrontar con lo que podemos saber de otras instituciones.

No se pretende ser exhaustivo pues eso nos habría llevado a hablar de cosas sobre las que no hemos tenido, por razones diversas, la posibilidad de

profundizar. En el documento se señalan ya algunos puntos que nos habría gustado estudiar más. Es el caso en particular de todo lo concerniente a la planeación, la gestión y la educación normal en la E.N.N.; aunque se reconoce su importancia y si bien, se pensó que sería deseable profundizar y aclarar con mayor detalle lo anterior, pero sólo nos concretaremos a establecer algunas consideraciones que desde nuestro particular punto de vista, resultan trascendentes.

I

Entender y atender a la dinámica que ha seguido la planeación en el sector público permite entre otras cosas, a las instituciones, a sus integrantes y a los usuarios participar conscientemente en los procesos que viven las mismas.

II

Más allá de identificarnos con un concepto de planeación debemos intentar construir el propio, a fin de hacer frente a nuestra necesidad de planear para después gestionar.

III

Conviene ubicar, para el caso, a la planeación como un instrumento eficaz de y para la gestión pública moderna, ya que pugna por participar en el

desarrollo social y económico del respectivo país, región, entidad, localidad o institución.

IV

El conocer y en lo posible, el ejercer la planeación independientemente de la corriente teórica a la que se apegue, permitirá avanzar, con paso seguro sobre el logro de nuestras metas y propósitos, contribuyendo así, al ansiado desarrollo personal, colectivo o institucional.

V

Vivir la planeación como una alternativa que puede permitir atender a las prioridades, a lo que es factible, a lo que compatible realizar, a lo controlable, es decir, la planeación es una alternativa para atender técnica y políticamente lo realizable e innovar, atendiendo a su esencia.

VI

Considerar que la gestión es más que un conjunto de acciones integradas para el logro de un objetivo en determinado plazo, es más que una acción administrativa y más de un mandato o encargo, más que coordinar las actividades y organización de una institución. Es, una actitud de liderazgo, que enfatiza la importancia de involucrar a los diversos actores, es identificar sus intereses y sumarlos a las metas propuestas institucionalmente.

VII

Gestionar es, promover mecanismos más ágiles y eficientes, que garanticen formas diversas de participación, de evaluar y de establecer planes de desarrollo institucional. En el caso de la gestión en la educación normal de la E.N.N. este consiste en promover y aplicar normas de gestión institucional que den transparencia a los procesos y al uso de los recursos; consiste en definir con claridad las funciones y responsabilidades que cada quien tiene dentro de la E.N.N.

Es establecer formas de organización que permitan una participación más regular y sistemática de las comunidades académicas en y para la conducción de la escuela.

VIII

El Proyecto institucional de la E.N.N., si bien es una modalidad de la planeación de la gestión para el desarrollo de la educación normal, éste, requiere de que se le atienda plena y conscientemente; que se lleve de llevar un seguimiento minucioso y sistemático que garantice su permanencia, que posibilite la identificación, la apropiación y el desarrollo de acciones concretas y certeras. Ello, permitirá que éste sea útil a la organización y a la institución; que no se vea como una actividad más o como un requisito administrativo que cumplir; es decir, que sea un documento e instrumento vivo y propio para lograr la misión y metas institucionales.

IX

Los programas y proyectos de desarrollo o de cambio, como partes del mismo P.I., deben ser coherentes, congruentes, representativos y coadyuvar en el desarrollo de la institución; no un mero listado de actividades sin ton ni son. Al respecto, se sugiere sean diseñados e implantados programas alternativos de mejora o remediales y programas de cambio o desarrollo, que bien podrían ser los siguientes:

- P. de fortalecimiento administrativo.
- P. de modernización, simplificación y atención al usuario.
- P. de reordenamiento, rescate y conservación de espacios y anexos.
- P. de desarrollo educativo, cultural y deportivo.
- P. de actualización normativa y reglamentaria.
- P. de información y comunicación institucional.
- P. de gestión institucional
- P. de docencia.
- P. de investigación educativa.
- P. de extensión académica y difusión cultural.

X

Las escuelas normales son centros educativos dedicados específica y exclusivamente a la formación de docentes, destinados éstos a coadyuvar en

la formación de las futuras generaciones de ciudadanos. Esto, exige que, las escuelas normales formen a docentes de mejor calidad para que las venideras generaciones también sean formadas con mejor calidad. En razón de ello, conviene revisar los anexos de este documento, mismos que dan cuenta de lo importante que resulta la educación normal, en particular, la formación de docentes en la Escuela Normal de Naucalpan.

BIBLIOGRAFIA

FUENTES BIBLIOGRAFICAS:

AGUILAR, Villanueva, Luis F., "Gestión gubernamental y reforma del Estado", Editorial Purrúa, Méx., 1992.

AHUMADA, Jorge. "La planeación del desarrollo". Santiago de Chile, ICIRA, 1969.

ALONSO, Jorge y Aziz Alberto, et al, "el Nuevo Estado Mexicano", (Tomo IV, Educación y Sociedad), Nueva Imagen, Méx., 1992.

Arguin, Gerard. "La planeación estratégica en la universidad". Quebec, Editorial Presses de université, 1988.

BANGHART, Frank. "Education planning". New York, McMillan Co., 1973.

BACHELARD, Gastón. "La formación del espíritu científico, contribución a un psicoanálisis del conocimiento objetivo". México, Siglo XXI, 1979.

BERTALANFFY, Ludwig. "Teoría general de sistemas". FCE., México, 1976.

BORJA, Jordi, et al, "Descentralización del Estado: movimiento social y gestión local", FLACSO, Chile, 1989.

CHADWICK, George. "A systems view of planning". New York, Pergamon Press, 1971.

COBOTTI, Ricardo y Enrique Sierra. "El sector público en la planeación del desarrollo". Siglo XXI, México, 1992.

COLM, Gehard. "Integration of national planning and budgesting planning methods". National Planning Association Series No. 5 , Whashington, D.C.,1968.

DELVAL, Juan, "Los Fines de la Educación", Siglo XXI, México, 1991.

DICCIONARIO DE CIENCIAS DE LA EDUCACION, Editorial Santillana, Méx., 1997.

DONNELLY, James. Et al. "Fundamentals of management: fuctions, behavior, models". Austin, Texas, Business Publication, 1971.

DURKEIM, Emile, "Educación y Sociología", Editorial Colofón, México,1991.

ENCICLOPEDIA TECNICA DE LA EDUCACION, Editorial Santillana, Méx ,1985.

FAYOL, Henry. "General and industrial management". New York, Potman Publishing Co., 1949.

FREINET. "Una Pedagogía del Sentido Común", SEP.- El Caballito, México,1985.

FRIEDMAN, John. "Retracking America, a theory of tracsactive planning". Ferder, New York, 1973.

FUENTES Molinar, Olac, "El Estado y la Educación Pública en los años ochentas", en Estado y Sociedad, Tomo IV, Coordinadores Jorge Alonso et al., Nueva Imagen, México, 1992.

GARCIA Pelayo, Manuel, "Las Transformaciones del Estado Contemporáneo", Alianza Editora, Madrid, 1992.

GARCIA Pelayo, Manuel, "Burocracia y Tecnocracia", Alianza Editora, Madrid, 1987.

GONZALEZ Rivera, Guillermo, et al, "Sociología de la Educación", CEE AC. (Col. De Estudios Educativos No. 5), México, 1981.

HIRSCH Adler, Ana. "Educación y Burocracia", Gernica, México, 1991.

KAUFMAN, Roger. "Planificación de sistemas educativos". Editorial Trillas, México, 1973

LARROYO, Francisco., "Las ciencias de la educación", Editorial Porrúa, Méx., 1983.

LE BRETON, Prestón, P., "Administración general", FCE.,Méx., 1985.

M.Ivancevich, John y otros. "Gestión: calidad y competitividad". McGraw- Hill/ Interamericana de España, Madrid, 1997.

MARTINEZ C., Gustavo. "Naturaleza jurídica de los planes estatales y municipales". En aspectos jurídicos de la planeación en México.

MELGAR Adalid, Mario, "Educación Superior, Propuesta de Modernización", F.C.E., México, 1994.

MERCADO, Ruth, "El trabajo cotidiano del maestro en la escuela primaria" en La Escuela, Lugar del Trabajo Docente, DIE, IPN, México, 1989.

NAMO de Mello, Guiomar, "Nuevas propuestas para la gestión educativa", S.E.P., México, 1998.

NEWMAN, William. Et al. "La dinámica administrativa" .Editorial Diana, México, 1975.

PICHARDO Pagaza, Ignacio. "Introducción a la administración pública en México". Vol. II, INAP., México, 1994.

RABASA, Emilio D. y Caballero Gloria, "Mexicano: ésta es tu Constitución", Cámara de Diputados, LVI Legislatura, Méx., 1995.

RAYMOND, George, citado por John Friedman, en "Rtracking America, a theory of transactive planning". Ferder, New York, Anchor Books, 1973.

RUIZ del Castillo, Amparo, "Crisis, Educación y Poder en México", Plaza y Valdés, Méx., 1992.

S. Wionczek, Miguel. "Antecedentes e instrumentos de la planeación en México", en bases para la planeación económica y social de México, México, Siglo XXI, 1980.

SCHIFELBEIN, Ernesto. "Teoría , técnicas, procedimientos y casos en planeamiento de la educación". Buenos Aires, Editorial El Ateneo, 1974.

URQUIDI, Victor L. "México en la Globalización", F.C.E., México, 1996.

VALDES Olmedo, Cuauhtémoc. "Planeación nacional y planeación de la educación". U.N.A.M., México, 1982.

WINER, Norberto. "Cybernetics or control and communication in animal and machine". New York, John Wiley and Sons, 1948

W. Edwards, Deming. "Out of crises (Cambridge, Mass.:M.I.T. Center of Advanced Engineering study, 1982)":

DOCUMENTOS:

ACUERDO DE CREACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL, Diario Oficial de la Federación, 18 de enero de 1975.

ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACION DE LA EDUCACION BASICA, Poder Ejecutivo Federal, Méx., 1992.

BASES FILOSOFICAS, LEGALES Y ORGANIZATIVAS DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO, Material de apoyo para el estudio, S.E.P., México, 1999.

CUADERNOS PEDAGOGICOS, CONALTE, México, Epoca II, año I, No. 2 abril-junio de 1995.

ESTADISTICA HISTORICA DE MEXICO, Tomo II, INEGI, México, 1994.

HACIA UN NUEVO MODELO EDUCATIVO, CONALTE, Méx., 1991.

LEY SOBRE LA PLANEACIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA. Secretaría de Programación y Presupuesto, México, D.F., 1980.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Diario Oficial de la Federación, 24 de diciembre de 1976.

LOS FINES Y OBJETIVOS DE LA EDUCACION EN LOS ALBORES DEL NUEVO MILENIO, Documento de trabajo, S.N.T.E., México, 1994.

PLAN DE ESTUDIOS DE LA LICENCIATURA EN EDUCACION PRIMARIA. SEP., México, 1997.

PLINDE-97, S.E.C. y B.S. - D.G.E., Toluca, Méx., 1997.

PROBLEMAS Y POLITICAS DE LA EDUCACION BASICA EN MEXICO, Material de apoyo para el estudio. S.E.P., México, 1997.

PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO 1995 – 2000, S.E.P., México, 1996.

PROYECTO INSTITUCIONAL 1999-2000, Escuela Normal de Naucalpan, México, 1999.

S.E.P., "Artículo 3º. Constitucional y Ley General de Educación", Méx., 1993.

FUENTES HEMEROGRAFICAS:

LATAPI Serra, Pablo. "nuevo gobierno: ¿nueva educación?", en revista Proceso, No. 1244, México, 3 de septiembre de 2000.

MUÑOZ García, HUMBERTO, "Los Valores Educativos en México" en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales (UNAM), octubre-diciembre de 1993.

S.E.C. y B.S., Revista de información y orientación pedagógica de la E.N.S.E.M, No.4 ,Toluca, México, 1990.

SALINAS de Gortari, Carlos. "Reformando al Estado", en Nexos, México, abril de 1990.

SEC y BS, "Educativa", Toluca, Méx., año 2, No. 4, enero – abril de 1993.

UVALLE Berrones, Ricardo. "El papel del Estado en los procesos actuales", en Revista Gobiernos, agosto-septiembre, 1995.

UVALLE Berrones, Ricardo. "El Nuevo papel del servidor público", en Revista Enlace, No. 36, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., marzo-abril 1995.

FUENTES ELECTRONICAS:

<http://www.sep.gob.mx>

PRINCIPALES CORRIENTES EN LA TEORIA DE LA PLANEACION

Cuadro No. 1

CORRIENTES ADMINISTRATIVAS	CORRIENTES DE SISTEMAS	CORRIENTES DEL CAMBIO O DESARROLLO	CORRIENTE PROSPECTIVA O DE INNOVACION
<p>H. FAYOL , J. NEWMAN</p> <p>Conceptos básicos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Preparar provisiones para el futuro - Definición de metas y selección de medios. 	<p>F. BANGHART, G. CHADWICK E. SCHIEFELBEIN</p> <p>Conceptos básicos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Previsión y acción - Definición de metas, selección de medios y ejecución. - Solución de problemas complejos. 	<p>J. AHUMADA, J. FRIEDMAN</p> <p>Conceptos básicos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Selección de alternativas y definición de prioridades. - Forma de orientación del cambio. - Definición de objetivos y metas 	<p>R. ACKOF, W. ZIEGLER</p> <p>Conceptos básicos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Generación del futuro que se desea. - Invención del futuro. - Definición de objetivos y metas.
<p>Proceso</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Diagnóstico del problema II. Definición de soluciones optativas. III. Pronóstico de resultados IV. Elección del camino a seguir 	<p>Proceso</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Definición del problema. II. Análisis del problema. III. Conceptualización del problema y diseño de planes. IV. Evaluación de planes V. Especificación del plan escogido. VI. Implementación del plan. VII. Realimentación (retroalimentación). 	<p>Proceso</p> <ol style="list-style-type: none"> I Diagnóstico II. Programación III. Discusión / decisión IV Ejecución V. Evaluación 	<p>Proceso</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Imagen objetivo o nuevo futuro II. Elementos de resistencia III. Elementos de apoyo IV. Cursos de acción a seguir V. Decisiones sobre recursos VI. Articulación de compromisos.
<p>Carácter general</p> <ul style="list-style-type: none"> - Separa la elaboración de planes de su ejecución. - Actividad unidisciplinaria - Responsabilidad del gerente o ejecutivo. 	<p>Carácter general</p> <ul style="list-style-type: none"> - Integra la elaboración y ejecución de planes. - Actividad de interdisciplinaria. - Responsabilidad de un equipo técnico. 	<p>Carácter general</p> <ul style="list-style-type: none"> - Integra la elaboración y ejecución de planes. - Actividad interdisciplinaria. - Responsabilidad compartida (Método Participativo). 	<p>Carácter general</p> <ul style="list-style-type: none"> - Integra la elaboración y ejecución de planes. - Actividad interdisciplinaria. - Responsabilidad compartida (Método Participativo)

TIPOLOGIA SOBRE FORMAS Y ESTILOS DE PLANEACION

ORIENTACION TIPOS	RACIONALIZACION	INNOVACION	ENFASIS
1°	Administrativa	Innovadora	Status quo vs. Cambio
2°	Sistemática	Dialéctica	Control del poder vs. lucha por el poder
3°	Proyectiva	Prospectiva	Pasado vs. Futuro
4°	Centralizada	Descentralizada	Burocracia vs. Democracia
5°	Tecnocrática	Participativa	Técnica vs. Valores
6°	Normativa	Situacional	Deber ser vs. Viabilidad
7°	Compulsiva	Indicativa	Obligatoria vs. de políticas
8°	Convencional	Estratégica o Innovadora	Futuro factible vs. futuro deseable

CONCEPTOS ALTERNATIVOS SOBRE DESARROLLO

El desarrollo de los pueblos y de los grupos humanos o instituciones puede entenderse de acuerdo a los siguientes conceptos:

1º Concepto de crecimiento

El desarrollo se entiende como el crecimiento equilibrado y sostenido de la producción de bienes y servicios, que garantiza la distribución justa y equitativa de éstos, sin alterar el equilibrio ecológico.

Constituye una definición ideal y utópica que, en la práctica, no ha sido lograda por ningún país.

2º Concepto de autosuficiencia

El desarrollo se define como la capacidad de los grupos humanos para resolver sus problemas con sus propios recursos.

Pero, históricamente, no hay pueblos ni grupos humanos que puedan considerarse como autosuficientes.

3º Concepto de interdependencia

Dado que no hay grupos humanos autosuficientes, se plantea la necesidad que los pueblos y los grupos humanos tienen de relacionarse con otros, para lograr resolver sus problemas, sin dervar en fenómenos de explotación, dominación y colonialismo. Esto supone que los pueblos y los grupos humanos logran consolidar la confianza en sí mismos y tomar conciencia de que no son autosuficientes.

Este concepto resulta más viable y útil, por lo que algunos países y algunas instituciones han orientado su desarrollo en esta línea, que sin embargo no garantiza que eliminará los nuevos fenómenos de dominación, colonialismo e injusticia social.

4º Concepto de autodeterminación

El desarrollo se entiende como la capacidad de los grupos humanos para tomar decisiones por sí mismos.

Esto requiere un conjunto de condiciones sociales, económicas y políticas que muy pocos países logran alcanzar.

5º Estrategia de transformación productiva con equidad y sustentable

Este planteamiento está relacionado con los conceptos de crecimiento, interdependencia y autodeterminación.

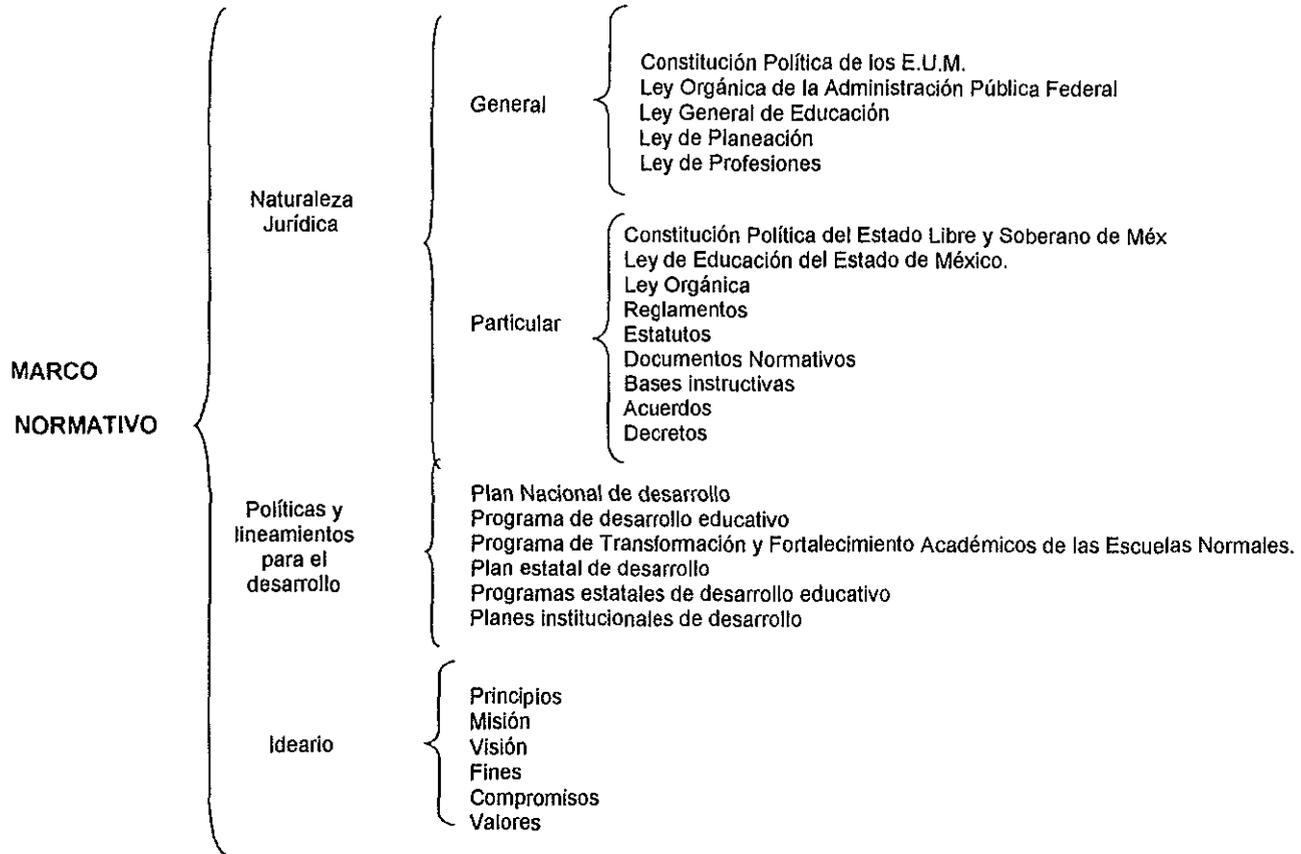
En él se consideran aspectos como la necesidad de preservar el equilibrio ecológico y la necesidad de apoyo solidario de la sociedad.

Para que esta estrategia resulte viable, se requiere una estrecha vinculación y articulación entre la política económica, la política educativa y la política social, dentro de un contexto participativo y democrático.

AMBITOS DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR (I.E.S.)



MARCO NORMATIVO DE LAS I.E.S. NORMALISTAS DEL ESTADO DE MEXICO



ESTRUCTURA DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACION MEXICANO

Sistema de Educación Superior: Para los propósitos de este trabajo, las I.E.S. se clasifican en cuatro grupos:

A) Educación Normal, B) Universitaria C) Tecnología D) Otras instituciones.
 En los cuatro grupos existen instituciones públicas y privadas. A raíz de la puesta en marcha del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, se añadió a la clasificación anterior la categoría de universidad tecnológica.

DOCTORADO

MAESTRIA

ESPECIALIZACIÓN

Educación Superior: Posgrado

Esc. Normales
Púb. Y Part.

Universidades
Púb. Y Part.

Universidades e Institutos
Tecnológicos

Licenciaturas
Normalistas

Licenciaturas
Universitarias

Licenciaturas
Tecnológicas

Educación Superior: Licenciatura

Bachillerato
general

Bachillerato *
Propedéutico
Estatad

Bachillerato
Tecnológico

Profesional
Media
(CONALEP)

Capacitación
(ICATIS)

Educación Media Superior

Secundaria
General

Secundaria
Técnica

Secundaria
Por T.V.

Primaria

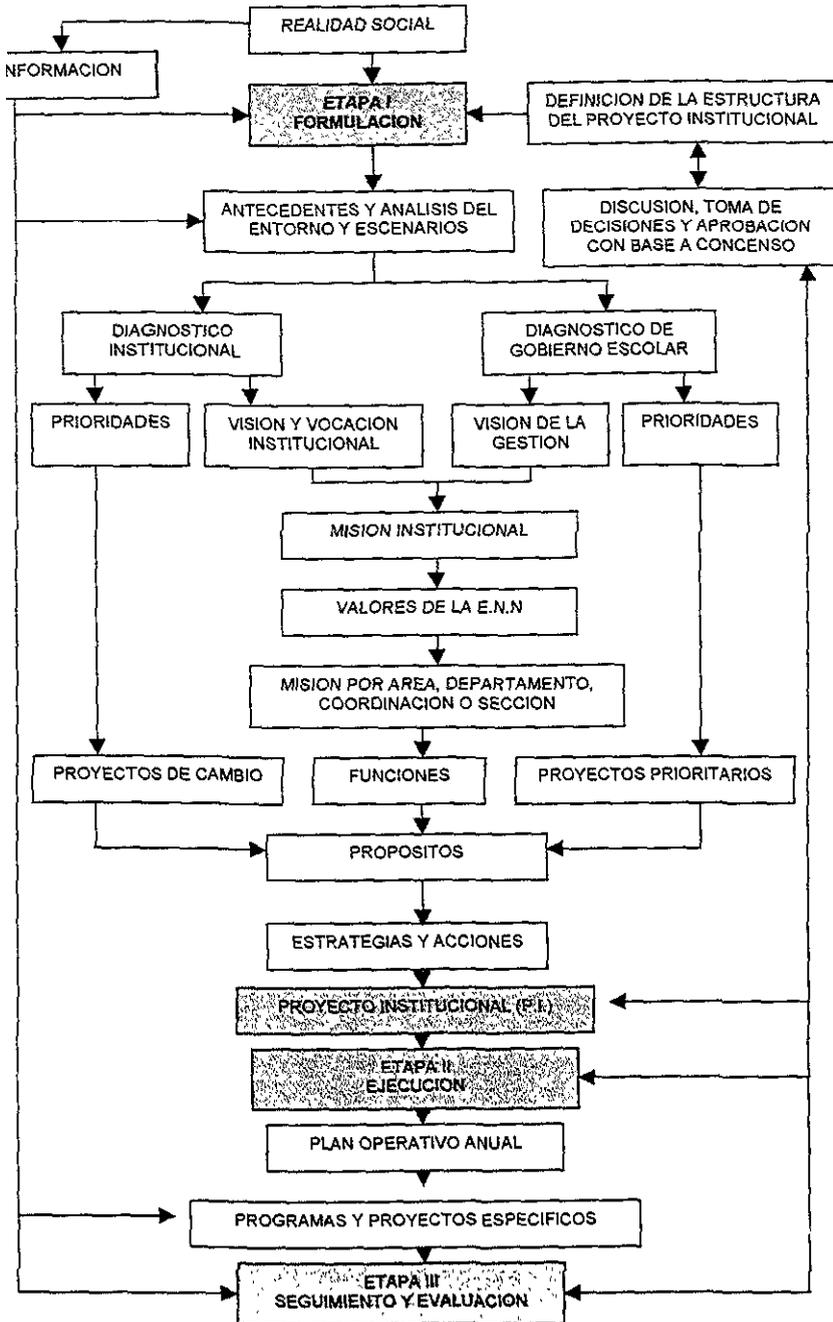
Preescolar (No obligatorio)

Educación Básica

- * Esta modalidad de bachillerato la ofrece el Estado de México a través de la S.E.C. y B.S.
- Lo sombreado corresponde a trayectoria que debe seguir la formación normalista en nuestro país.

MODELO OBSERVADO DE PLANEACION PARA LA GESTION EN LA E.N.N.

ANEXO 7



FUNCIONAMIENTO Y TENDENCIAS DE LA EDUCACION SUPERIOR EN MEXICO

A) INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR, 1993-1994

	Universidades	Tecnológicos	Normales	Otros	Suma
Públicas	39	110	215	25	390
Privadas	49	--	111	198	358
Total	88	110	326	223	748

fuente: ANUIES, anuario de licenciatura 1994

MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SUPERIOR POR SUBSISTEMA, 1993-1994

Subsistema	Licenciatura	%	Posgrado	%
Universidades	896,845	68.8	41,090	74.8
Tecnológicos	213,308	16.3	4,542	8.3
Normales	120,996	9.3	1,449	2.6
Otros	72,998	5.6	7,829	14.3
Total	1,304,147	100	54,910	100

fuente: D.G.E.S. - S.E.P. 1995

ALUMNOS DE NUEVO INGRESO Y MATRÍCULA TOTAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR*

Ciclos	Alumnos de nuevo ingreso a 1º grado	Matrícula total
1994 - 1995	311,332	1,420,000
2000 - 2001**	400,000	1,800,000

fuente: SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.

* Incluye licenciatura universitaria, tecnológica, normal y posgrado

** Datos estimados

COMPORTAMIENTO Y TENDENCIAS DE LA MATRICULA EN LA FORMACION DE DOCENTES
EN LA E.N.N. (1998-1999 / 1999-2000)

Matrícula por licenciatura, modalidad y grado (1998-1999)

Licenciatura	Grado				Modalidad		Total	Observaciones
	1º	2º	3º	4º	C.O.	C.S.		
Educación Preescolar	22	32	33	24	X		111	En los ciclos 1995-1996, 1996-1997, 1997-1998 y 1999-2000; La tendencia fue formar docentes para Educación Preescolar y Primaria, no se formaban docentes para Educación Secundaria como lo muestra el cuadro.
Educación Primaria		38	42	33	X		113	
Educación M. S. / Matemáticas	17				X		17	
Educación Preescolar			15			X	15	
Educación M.S. / Matemáticas		25		34		X	59	
Educación M.S. / P.S.				33		X	33	
Psicología		35	40			X	75	
Pedagogía			65	40		X	109	
Total	39	70	195	164			532	

Fuente: Subdirección administrativa de la E.N.N. Matrícula existente al finalizar el ciclo escolar señalado.

1. Matrícula por licenciatura, modalidad y grado (1999-2000)

Licenciatura	Grado				Modalidad		Total	Observaciones
	1º	2º	3º	4º	C.O.	C.S.		
Educación Preescolar		22	32	34	X		88	La tendencia es formar docentes para educación secundaria por un lado y por otro disminuir la oferta. La formación de docentes en el Estado se rige por leyes de oferta y demanda
Educación Preescolar				15		X	15	
Educación Primaria			38	42	X		80	
Educación M.S. / Matemáticas	19	17			X		36	
Educación M.S. / Matemáticas			25			X	25	
Educación M.S. / Formación cívica y ética	18				X		18	
Psicología educativa			35	40		X	75	
Pedagogía				65		X	65	
Total	37	39	120	196			402	

Fuente: Escuela Normal de Naucalpan (E.N.N.) a través de la subdirección administrativa

Acotaciones: * C.O. Curso ordinario o escolarizado

* C.S. Curso semiescolarizado

EDUCACION BÁSICA EN MÉXICO

Año escolar	Matrícula (millones de alumnos)		
	1994-1995 *	2000-2001**	Variación %
Preescolar	3.09	3.70	19.7
Primaria	14.57	14.53	-0.3
Secundaria	4.49	5.50	22.5
Total	22.15	23.73	7.1

Fuente: Estimaciones de la Dirección General de Planeación, Programación y Presupuestación de la SEP.

*Cifras de inicio de cursos.

**Tendencias aproximadas.

Proyecciones de la Población (miles), 1995-2000						
Año y proyección poblacional.						
Edad	1995	1996	1997	1998	1999	2000
4	2,215	2,213	2,209	2,204	2,198	2,192
5	2,206	2,208	2,207	2,203	2,198	2,192
6	2,197	2,200	2,203	2,201	2,197	2,192
7	2,192	2,192	2,195	2,197	2,196	2,192
8	2,183	2,188	2,187	2,190	2,193	2,192
9	2,174	2,179	2,183	2,183	2,185	2,188
10	2,165	2,169	2,174	2,178	2,178	2,181
11	2,158	2,160	2,164	2,169	2,173	2,173
12	2,149	2,152	2,154	2,158	2,163	2,167
13	2,136	2,142	2,145	2,148	2,151	2,156
14	2,120	2,128	2,134	2,137	2,139	2,143
15	2,099	2,110	2,119	2,124	2,128	2,130
Total	25,994	26,041	26,074	26,092	26,099	26,098

Fuente: Elaborado con datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO).

A) Infraestructura educativa en el municipio de Naucalpan de Juárez.

Nivel Educativo	Escuelas Federales	Escuelas Estatales	Esc. Particulares	Total
Preescolar	35	81	23	139
Primaria	120	104	70	294
Secundaria	42	44	51	137
Medio Superior	9	4	37	50
Superior	1	2	12	15
Total	207 (32.6%)	235 (37.0%)	193 (30.4%)	635 (100%)

Fuente: H. Ayuntamiento de Naucalpan, 2000

B) Población escolar en el municipio de Naucalpan de Juárez.

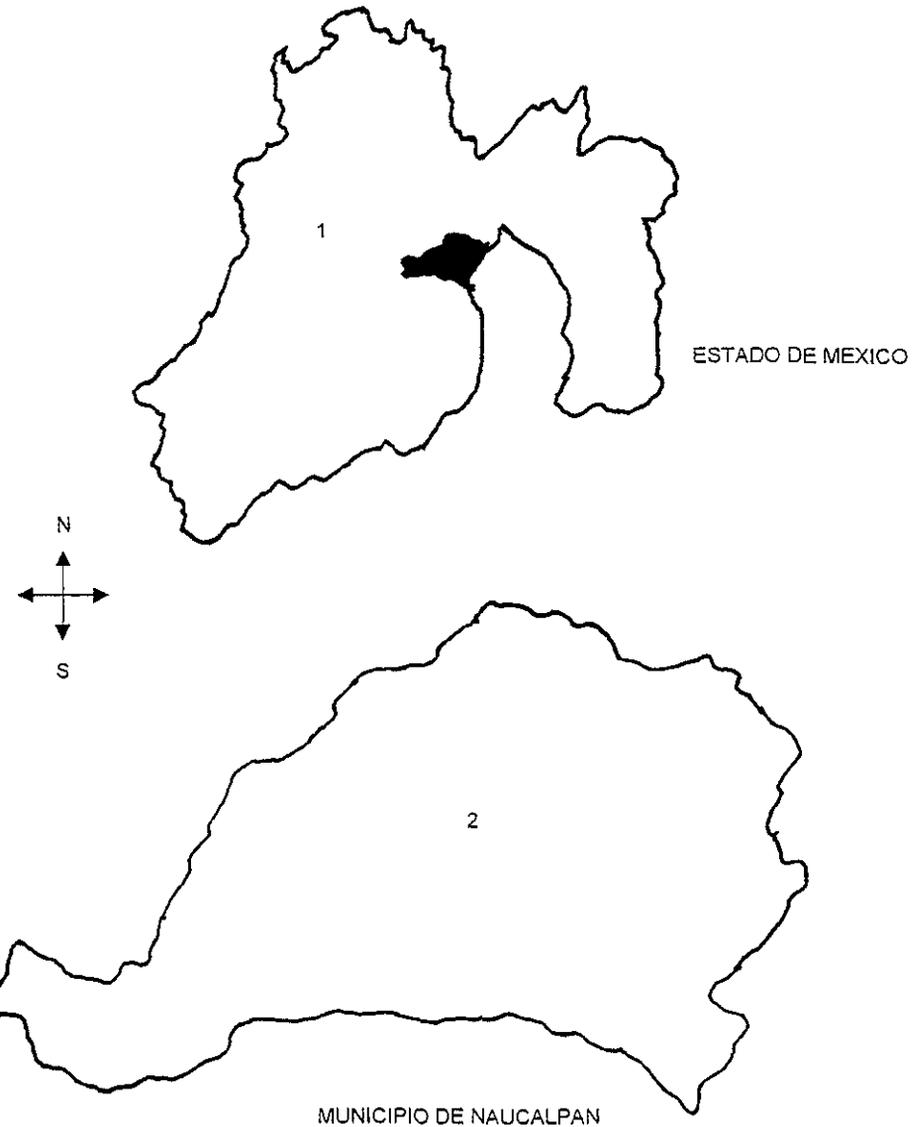
Nivel Educativo	Matrícula	%
Preescolar	16,116	7.37
Primaria	123,886	56.96
Secundaria	43,817	19.97
Medio Superior	30,711	13.99
Superior	2,247	1.02
Capacitación p / trabajo	2,627	1.19
II. Total	219,404	100%

C) Datos estadísticos de la C.RE.S.E. No. 3 (2000-2001)

Nivel Educativo	Alumnos	Escuelas	Docentes	Observaciones
Preescolar	16,524	152	514	Los datos corresponden a la región No. 3 integrada por los municipios de Tlalnepantla, Naucalpan, Atzacapan de Zaragoza, Jilotzingo, Nicolás Romero y Pedro Fabra.
Primaria	160,800	413	4,714	
Sec. General	34,986	129	2,189	
Sec. T.V.	1,428	12	73	
Sec. Técnica	5,461	17	362	
Educ. Especial	283	14	48	
Educ. p/ adultos	4,131	81	155	
III. Total	223,563	818	8,055	6 municipios

Fuente: Coordinación Regional de Servicios Educativos No. 3 del Edo. de México, S.E.C. y B.S.

UBICACIÓN DEL MUNICIPIO DE NAUCALPAN DE JUAREZ, MÉXICO



PERFIL DE LA ESCUELA NORMAL DE NAUCALPAN.

SECTOR: Educativo

SOSTENIMIENTO: Estatal.

AÑOS DE PERMANECER EN SERVICIO: 27 Años.

NUCLEO POBLACIONAL: Niños de 6 a 12 años y jóvenes de 15 a 23 años.

POBLACIÓN ATENDIDA: 1431 estudiantes.

MISIÓN: Formar para la docencia y Formar bachilleres.

SERVICIOS: Educación Primaria, Educación Media Superior (Bachillerato) y Educación Superior (Licenciatura en la modalidad escolarizada y semiescolarizada)

PRODUCTOS: Estudiante egresado de primaria, Bachiller y Licenciados en educación en distintas especialidades.

PERSONAL CON EL QUE CUENTA: 1 director, 2 subdirectores, 7 jefes de departamento, 4 coordinadores de nivel, 2 coordinadores de área, 7 responsables de sección, 3 coordinadores técnico-administrativos, 8 asesores profesionales, 4 orientadores educativos, 13 docentes de educación primaria, 23 docentes de educación preparatoria, 27 docentes de nivel licenciatura C.O., 12 docentes de nivel licenciatura C.S., 2 contadores, 8 secretarías, 1 médico escolar, 1 bibliotecario y 8 intendentes.

USUARIOS INTERNOS: Directivos, jefes de departamento, coordinadores, asesores profesionales y orientadores, docentes, administrativos e intendentes.

USUARIOS EXTERNOS: Alumnado, Padres de familia, Autoridades civiles, Autoridades educativas, Comunidad en general.

ORGANIGRAMA: (Ver anexo 14)

SUPUESTOS:

Condiciones económicas:

- 1 Contar con el presupuesto para operar las diferentes acciones planeadas y programadas.
- 2 Optimizar los recursos existentes.
- 3 Incorporar a la E.N.N. en un programa permanente de equipamiento y mejoramiento de la infraestructura.

Condiciones políticas:

- 1 Desarrollar un servicio democrático e incluyente.
- 2 Promover una educación de calidad que coadyuve en una formación y desarrollo integral del alumno en formación.

Condiciones tecnológicas:

Considerar los avances de la tecnología para eficientar el servicio educativo.

- 1 Utilizar los avances en materia de computación para automatizar los procesos, así como incorporar a esta dinámica a los usuarios.

Condiciones sociales:

- 1 Atención a la demanda.
- 2 Vinculación con la comunidad, promoviendo la calidad del servicio y el mejoramiento del entorno.

Abastecimiento de recursos:

- 1 Para mejorar y fortalecer la gestión institucional.
- 2 En forma oportuno y suficiente, acorde a los proyectos y programas a desarrollar.

Expectativas de los usuarios:

- 1 Equipamiento e infraestructura.
- 2 Actualización y capacitación docente.
- 3 Vinculación con otras instituciones de nivel básico y superior.
- 4 Presupuesto para realizar las actividades programadas
- 5 Aplicación de estrategias encaminadas al desarrollo de competencias académicas, docentes y de formación científica, ética y valoral, acordes a las necesidades del contexto actual.

Factores clave de éxito:

Los factores clave para la satisfacción de los usuarios y en los cuales resulta determinante llevar a cabo un buen desempeño son:

- 1 Formación integral del estudiantado, desarrollando competencias académicas, pedagógicas, valores y actitudes con un enfoque humanista.
- 2 Preparación actualizada del docente, que responda a los requerimientos del sistema curricular que se desarrolla en la E.N.N. y escuelas anexas.
- 3 Lograr un perfil de egreso, planteado en el plan de estudios respectivo.
- 4 Incorporar a los egresados a instituciones de educación superior (posgrado) y a la vida productiva.
- 5 Asignación de recursos (humanos, técnicos, materiales y financieros) a la institución y escuelas anexas para desarrollar con eficiencia y eficacia el servicio.
- 6 Automatización de los procesos de control administrativo, con el propósito de eficientar el servicio y abatir costos a mediano plazo.
- 7 Planear el desarrollo institucional involucrando a todos los sectores y elementos en un ambiente plural, incluyente y democrático (integral y estratégicamente).

Otros aspectos que se analizaron y que también forman parte del perfil institucional pero que por limitaciones de tiempo y extensión del presente documento no se desarrollan y sólo se mencionan son:

- 1 Necesidades institucionales
- 2 Oportunidades y amenazas.
- 3 Fortalezas y debilidades.
- 4 Oferta curricular.
- 5 Organos internos y externos de decisión y coordinación.
- 6 Cuerpos colegiados.
- 7 Organismos de apoyo institucional.
- 8 Administración y gobierno interno.
- 9 Análisis comparativo con otras instituciones similares.

PROYECTO INSTITUCIONAL (P.I.)

Surge a la luz del Programa de Transformación y Fortalecimiento Académicos de la Escuela Normales, incluido éste en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, instrumentado por la S.E.P. en 1997. El P.I. se impulsa como una propuesta de planeación integral que pretende dar respuesta a algunas problemáticas en las instituciones formadoras de docentes (en las instituciones de educación básica su similar sería el Proyecto Escolar – P.E.) tales como:

- 1 El aislamiento de los profesores.
- 2 La fragmentación de tareas.
- 3 La desvinculación de la formación de docentes.
- 4 El ensimismamiento profesional.
- 5 La simulación laboral y,
- 6 La dispersión de los recursos

Es pues, una estrategia de trabajo que revaloriza a la docencia como tarea prioritaria de las escuelas normales.

La idea de P.I., responde a la necesidad de atender y solucionar la problemática antes referida, y se constituye en una alternativa real de desarrollo de las instituciones y de desarrollo profesional de los docentes, toda vez que permite mejorar y elevar la calidad de su intervención y desempeño. Cuestión que se concreta mediante la aplicación articulada de las cuatro líneas de acción del P.T. y F.A.E.N.

Fuente. Departamento de Educación Normal, S.E.C. y B.S., 1998.