

---

# archivos analíticos de políticas educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente,  
de acceso abierto y multilingüe



Universidad de San Andrés y Arizona State University

---

Volumen 28 Número 19

27 de enero 2020

ISSN 1068-2341

---

## Recontextualización de la Política de Gestión en Escuelas Indígenas de Tiempo Completo en Baja California

*Cristian Ernesto Castañeda-Sánchez*



*Guadalupe Tinajero Villavicencio*

Universidad Autónoma de Baja California  
México

**Citación:** Castañeda-Sánchez, C., & Tinajero, G. (2019). Recontextualización de la política de gestión en escuelas indígenas de tiempo completo en Baja California. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 28(19). <https://doi.org/10.14507/epaa.28.4554>

**Resumen:** El presente artículo reporta un estudio sobre el modelo de gestión escolar en cinco escuelas primarias públicas indígenas adscritas al Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC) en el estado de Baja California, México desde la propuesta teórica de los procesos de recontextualización empleada por Stephen Ball. El propósito fue inferir los procesos de interpretación y traducción en la puesta en práctica del modelo de gestión del PETC por parte de diferentes actores educativos (supervisora, directores y docentes). Desde una perspectiva cualitativa, se realizaron observaciones en las escuelas y se recabaron entrevistas semiestructuradas. Para el análisis de éstas, utilizamos el análisis de enunciados en primera persona propuesto por James Paul Gee. La finalidad fue identificar las posturas ante los bienes sociales en el discurso de los interlocutores en cuanto al trabajo escolar cotidiano. En los resultados se destacan las restricciones del contexto bajo las cuales el PETC es puesto en práctica, así como las acciones que los agentes educativos llevan a cabo para cumplir con las demandas del programa, además de las funciones que

realizan de forma cotidiana. De este modo, el programa y sus elementos genéricos se recontextualizan en un contexto marcado por una desigualdad y marginación históricas.

**Palabras clave:** escuelas indígenas; gestión escolar; políticas públicas; escuelas de tiempo completo; recontextualización de políticas

### **Recontextualization of management policy in indigenous full-time schools in Baja California**

**Abstract:** This article reports a study on the model of school management followed by indigenous public elementary schools participating in the Full-Time Schools program (PETC) in Baja California, Mexico. It is based on Stephen Ball's theoretical proposal on policy enactments. The objective was to infer the processes involved in policy interpretation and translation at work when endorsing the PETC policy by supervisor, principals and teachers. From a qualitative perspective, the data consisted of school observations and semi-structured interviews; for their study, we applied James Paul Gee's analysis of I-statements in order to identify the participants' stances regarding their everyday schoolwork. The results highlight the restrictions of the contexts under which the program is implemented, as well as the participants' actions taken to fulfill the demands of the PETC, on top of their everyday tasks. In this way, the program and its generic elements are recontextualized in a context marked by historical inequality and marginalization.

**Key words:** Indigenous schools; School management; Public policies; Full-time schools; Recontextualization of policies

### **Recontextualização da política de gestão em escolas indígenas em tempo integral na Baja California**

**Resumo:** Este artigo relata um estudo sobre o modelo de gestão escolar em cinco escolas públicas indígenas vinculadas ao Programa Escolas de Tempo Integral (PETC) no estado de Baja California, México, a partir da proposta teórica dos processos de recontextualização utilizada por Stephen Ball. O objetivo foi inferir os processos de interpretação e tradução na implementação do modelo de gestão do PETC por diferentes atores educacionais (supervisores, diretores e professores). Do ponto de vista qualitativo, foram realizadas observações nas escolas e entrevistas semiestruturadas foram coletadas. Para a análise destes, usamos a análise de primeira pessoa proposta por James Paul Gee. O objetivo foi identificar as posições diante dos bens sociais no discurso dos interlocutores sobre o cotidiano escolar. Os resultados destacam as restrições do contexto em que o PETC é implementado, bem como as ações que os agentes educacionais realizam para atender às demandas do programa, além das funções que desempenham no dia a dia. Desta forma, o programa e seus elementos genéricos são recontextualizados em um contexto marcado pela desigualdade histórica e pela marginalização.

**Palavras-chave:** Escolas indígenas; Gestão escolar; Políticas públicas; Escolas de tempo integral; Recontextualização de políticas

## Introducción

En este artículo nos centramos en la recontextualización de la política de gestión escolar en cinco escuelas indígenas multigrado adscritas al Programa de Escuelas de Tiempo Completo (PETC) que atienden a los niños de pueblos originarios de Baja California, México. Reportamos una investigación cuyo objetivo fue indagar cómo diferentes actores de una zona escolar de atención indígena, con características culturales, sociales y económicas distintivas, traducen, interpretan y ponen en práctica los lineamientos para la gestión escolar, producto de la reforma educativa de 2013. Recurrimos a los trabajos de Stephen Ball sobre la recontextualización de políticas educativas (1987, 2001a, 2013, 2015; Ball, Maguire & Braun, 2012) para construir los referentes teóricos y, bajo la técnica de análisis de discurso propuesta por James Paul Gee (2001<sup>a</sup>, 2011), examinamos las entrevistas semi estructuradas que realizamos a cinco docentes con diferente función.

Stephen Ball señala que, en la micropolítica de las organizaciones escolares<sup>1</sup> (1987, 2001a; Ball et al., 2012), el término recontextualización refiere los procesos y las acciones que tienen lugar cuando las políticas públicas, en forma de textos y discursos, son puestos en práctica (enactment) en espacios específicos en los que existen ideologías, experiencias y valores con los que los sujetos interactúan o entran en conflicto, en medio de relaciones de poder y usos culturales. El autor diferencia dos tipos de procesos dentro de la recontextualización: por un lado, los procesos de interpretación en todos sus niveles, que consisten en comprender el mensaje sustancial de los textos de la política por parte de los actores clave dentro del sistema con perspectivas diversas; y, por el otro, los procesos de traducción que se caracterizan por el desarrollo de materiales y artefactos dirigidos a la ejecución de la política en los espacios donde se aplica, en nuestro caso, en las escuelas.

La escuela ha estado en el centro de la discusión a propósito de las políticas para el ámbito educativo desde principios del presente siglo. De manera reiterativa se ha insistido que la educación debe de ser de buena calidad, y que los alumnos deben evidenciar un logro académico suficiente (Secretaría de Educación Pública [SEP], 2001, 2007). La estrategia gubernamental para alcanzar tal objetivo fue transformar el quehacer en las escuelas a través de programas sujetos a reglas de operación (Gómez Tagle, 2017).

Este tipo de programas privilegia la entrega de recursos económicos directos a cambio de que los directivos y los docentes cumplan tareas y funciones específicas. El primero de este tipo fue el Programa Escuelas de Calidad (PEC), con el que se introdujo una reforma para cambiar la gestión en las escuelas basada en la planeación estratégica. La finalidad explícita fue mejorar el logro educativo de los alumnos, sobre todo de aquellos que acudían a planteles ubicados en contextos urbano-marginados, indígenas o migrantes. La exigencia gubernamental fue que la comunidad escolar estableciera metas cuantificables, determinara acciones pertinentes y se comprometiera a un desempeño sobresaliente. Por su parte, la autoridad apoyaría los proyectos escolares a través de capacitación, acompañamiento técnico especializado y, claro, recursos financieros directos (Diario Oficial de la Federación [DOF], 2003).

Este mecanismo fue replicado en otro tipo de programas con diverso alcance, como el Programa de Escuelas de Tiempo Completo (PETC) instituido en 2007, con el objetivo manifiesto de brindar mejores oportunidades de aprendizaje a través de un mayor tiempo para el trabajo docente. Este programa se diseñó bajo el supuesto pedagógico de que los maestros mejorarían los

---

<sup>1</sup> La micropolítica, como constructo, fue introducido al ámbito de la educación por Iannaccone (1975) y desarrollado por otros autores como el propio Ball (1987), Bacharach & Mitchell (1987), Blase (1987) y Hoyle (1986). Se define, en términos generales, como el empleo de las facultades de poder y de influencia para el logro de determinados objetivos o metas individuales o colectivos dentro de una organización, como lo es una escuela.

procesos escolares de los alumnos a partir de trabajar con “las líneas de fortalecimiento del aprendizaje sobre los contenidos curriculares; uso didáctico de las Tecnologías de la Información y la Comunicación; alimentación saludable; aprendizaje de una lengua adicional [lengua materna en el caso de las escuelas indígenas]; arte y cultura, así como recreación y desarrollo físico” (DOF, 2008 s/p). Al igual que el PEC, las características que distinguen a este programa, de adscripción voluntaria, son el otorgamiento de financiamiento directo a las escuelas y, el compromiso de la elaboración, ejecución y seguimiento de programas de trabajo para la mejora escolar.

En 2013, se introdujo una reforma en la educación básica (Presidencia de la República, 2012) con la finalidad, una vez más, de elevar su calidad y que los estudiantes mejoraran sus resultados en evaluaciones nacionales e internacionales. Para lograr este objetivo, las autoridades educativas, además de promover cambios en la gestión del sistema (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE], 2015), postularon el fortalecimiento de la autonomía de gestión en las escuelas, la cual la definieron como “la capacidad de la escuela de educación básica para tomar decisiones orientadas a mejorar la calidad del servicio educativo que ofrece” (DOF, 2014, p. 2). Un año después se promulgó el Acuerdo 717 que expuso los lineamientos para formular los programas de gestión escolar por parte de los colectivos escolares (DOF, 2014). El documento señala que la escuela debe constituirse en el centro de la actividad educativa para alcanzar la calidad obligada.

Para fortalecer la autonomía de la gestión escolar, la autoridad educativa planteó: desvincular a la escuela de actividades administrativas o de orden social complejas que la pudieran distraer de su labor pedagógica, y cumplir con una normalidad mínima de operación escolar (rasgos mínimos que deben cubrir todas las escuelas, entre otros, cumplir con el calendario escolar; contar con la planta docente completa; y asegurar la dotación de materiales de estudio). Además, para alcanzar dicha autonomía, las escuelas debían constituir Consejos Técnicos Escolares (CTE); impulsar la participación de padres de familia y de la comunidad para la toma de las decisiones de la escuela, así como transparentar los recursos económicos recibidos. Para ello, el colectivo docente contaría con asesoría continua por parte del director y de la supervisión escolar (DOF, 2014).

La reforma educativa también instituyó prolongar el PETC y aumentar el número de escuelas participantes, aunque el objetivo inicial del programa fue modificado. El énfasis se colocó en la mejora de los aprendizajes, pero “en un marco de inclusión y equidad” (DOF, 2013, s/p.). Por su parte, las escuelas participantes se comprometían a desarrollar un sistema básico de mejora, bajar los índices de reprobación, deserción y rezago educativo, y trabajar para alcanzar la autonomía de gestión en sus escuelas, favoreciendo la participación social y de la comunidad escolar.

El PETC recibió un mayor impulso a partir de 2014. La SEP y el Banco Mundial (BM), de forma conjunta, presentaron el Proyecto Fortalecimiento de la Autonomía de Gestión Escolar. Plan Indígena 2014 (SEP-BM, 2014) que planteó “una serie de acciones que [permitieran] atender a las escuelas indígenas y brindarles los apoyos necesarios para fortalecer su autonomía y mejorar su servicio educativo” (SEP-BM, 2014, p. 3). La meta fue que el 20% del total de escuelas indígenas estuvieran adscritas al PETC para 2018.

En 2007 las escuelas beneficiadas por el PETC sumaron 441, para 2012 el número subió a 6 mil, y seis años más tarde, la SEP reportó que 24 507 escuelas, 61% de la meta proyectada para 2018 (de Hoyos, 2018). En el caso del número de escuelas indígenas, de las 4 054 previstas solo 3 399 (83%) se adscribieron al PETC (SEP-BM, 2017).

Debido al esquema de operación anual del PETC, sus reglas de operación se articularon con lo establecido en los lineamientos del Acuerdo 717. Por ejemplo, las emitidas para el ejercicio fiscal 2018 anotaron que las escuelas de tiempo completo (ETC), entre otras cuestiones, deberían implementar las líneas de trabajo o de acción propuestas por el programa y utilizar los materiales correspondientes (previstas desde el inicio del programa); así como el fomento de ambientes escolares para propiciar el aprendizaje en un contexto de equidad educativa, la promoción de

igualdad de género e inclusión, y el cumplimiento de los objetivos, metas y actividades establecidas en la Ruta de Mejora Escolar (introducida en 2013 a raíz de la reforma de ese año)<sup>2</sup>. Aunado a este tipo de compromisos de orden escolar y de gestión escolar, se incluyeron otros enteramente administrativos, como el cumplimiento de las funciones determinadas en la normatividad vigente y en el documento de las reglas de operación; la colaboración con la autoridad educativa local para dar seguimiento al programa; la realización de las evaluaciones internas y externas previstas por el PETC; la entrega de información sobre cómo la operación de la escuela; así como la rendición de cuentas y transparencia en el uso de recursos frente a las autoridades educativas locales y la comunidad escolar con el apoyo de la supervisión escolar (compromisos adquiridos por la adscripción de las escuelas al PETC; DOF, 2017).

## **Las Escuelas Indígenas y el PETC**

De acuerdo con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas [INALI] (2008), en México existen 11 familias etnolingüísticas, 68 agrupaciones lingüísticas y 364 variantes lingüísticas. Tal diversidad complejiza la tarea de la escuela indígena, sobre todo, por el mandato de ofrecer una educación en la lengua materna del alumno. En todos los estados de México hay niños indígenas, pero este tipo de servicio sólo tiene presencia en 24 de los 32 estados de la república. La escuela mexicana utiliza un currículo nacional, pero la indígena cuenta con materiales adicionales que tienen la finalidad de que los docentes contextualicen su práctica docente. Pero, a diferencia de las escuelas generales, la indígena destaca por su tipo de organización: 65% de estas escuelas son multigrado (26% unitarias, 24% bidocentes y 15% tridocentes; Garfias, 2019). Este tipo de organización impide contar con un director nombrado oficialmente; así, muchos docentes cumplen una doble función: encargados del despacho y docentes en un grupo multigrado. Otro factor de importancia es que el 95.4% de las primarias indígenas se ubica en localidades de muy alta o alta marginalidad, es decir, en contextos donde existen niveles bajos de vida, de salud, de vivienda, así como escasas oportunidades de acceso educativo y cultural (INEE, 2014).

Bajo estas condiciones no extraña que los alumnos de las escuelas indígenas sean quienes obtienen los puntajes más bajos en las pruebas de logro académico. La Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), que funcionó de 2006 a 2013, mostró en los resultados de su última aplicación en la asignatura de español, que los niños evaluados sólo alcanzaron un puntaje de 465.97 contra los 532.19 de los alumnos inscritos en escuelas generales. En el caso de matemáticas, los niños de planteles indígenas obtuvieron una media de 499.66 puntos frente a los 617 de la general (SEP-BM, 2014). Estos resultados, comparados con los puntajes de 2006 (436.85 y 442.31 en las asignaturas mencionadas), mostraron una mejora de los estudiantes tanto de escuelas generales como indígenas, pero las escuelas generales aumentaron, en ese mismo periodo, 38 puntos en español y 68 puntos en matemáticas; mientras que los niños de escuelas indígenas elevaron sus puntajes sólo en 29 y 57 puntos, respectivamente.

La supuesta mejora en los aprendizajes evidenciada por ENLACE no se sostuvo al cambiar el esquema de evaluación. El nuevo Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA), examen aplicado por primera vez en 2015 a 104 204 estudiantes de sexto de primaria que asistían a 3 446 escuelas, arrojó resultados que revelaron a las escuelas indígenas como aquellas con un logro académico insuficiente: 80% de los estudiantes obtuvo el nivel 1 en Lenguaje y comunicación, a diferencia del 50.16% de las escuelas generales. De acuerdo con el INEE ese nivel

---

<sup>2</sup> “Como Ruta de Mejora Escolar se conoce al instrumento de gestión por resultados que incorpora metas verificables respecto a prioridades del tipo: aprendizajes relevantes en lectura, escritura y matemáticas; convivencia sana y pacífica en las escuelas; normalidad mínima; entre otras” (SEP-DGEI, 2018, p. 9).

indica “carencias fundamentales [en los aprendizajes] que dificultarán el aprendizaje futuro” (INEE, s.f. p. 3) de los alumnos.

Igualmente, la revisión de los indicadores del servicio indígena muestra altos porcentajes de deserción, reprobación y la baja eficiencia terminal que contrastan, por su magnitud, con los de alumnos que asisten a las escuelas generales (Schmelkes, 2013). Sobre las instalaciones, la Dirección General de Educación Indígena señaló que: “En cuestión de infraestructura, las escuelas indígenas son las que tienen las peores condiciones de todo el sistema educativo” (SEP-DGEI, 2012, p. 54). En otro estudio, el INEE (2016) reveló que, en el servicio indígena, sólo el 17.6% de las escuelas multigrado y el 26.3% de las no multigrado cuentan con tres servicios básicos (agua, electricidad y drenaje); el 59.9% de las escuelas multigrado reportó contar con un salón, mientras que el 71.4% de las no multigrado tiene hasta seis. Sobre espacios adicionales, solo el 22.1% de las escuelas multigrado tiene biblioteca escolar, el 2.9% aula de medios y ninguna posee una sala de maestros. Estas carencias evidencian un problema de equidad educativa: aquellos niños que asisten a estas escuelas tienen menores oportunidades educativas y mayores posibilidades de bajo desempeño escolar, si nos basamos en los resultados de las evaluaciones, en los indicadores de rezago educativo o en la infraestructura con la que cuentan.

### **La Gestión Escolar desde la Micropolítica de las Organizaciones Escolares**

La gestión escolar ha sido analizada como una política pública o como una parte de este tipo de políticas, mismas que han sido diseñadas con la finalidad de dar respuesta a ciertas demandas resultantes de transformaciones sociales o tendencias globales, pero, también, los procesos de gestión se han analizado como parte de una micropolítica que se desarrolla en cada organización escolar. En 1987, Ball (1987) publicó *La micropolítica de la escuela: hacia una teoría de la organización escolar*. El autor parte de la premisa que las escuelas no son espacios neutrales, y expone una serie de categorías inductivas que permiten entender la complejidad de la escuela, como poder, diversidad de metas, disputa ideológica, conflicto, intereses, actividad política y control. En otro trabajo, Ball, Maguire y Braun (2012) reportaron un estudio sobre cuatro escuelas secundarias de Gran Bretaña que permitieron conocer cómo estos planteles ponen en práctica las políticas públicas y cómo es que, en lugar de implementarse –concepto que cuestionan los autores–, éstas se recontextualizan y toman distintas formas. Entre los hallazgos, los autores destacan la importancia del contexto donde se ubica la escuela; los profesores como sujetos y actores de la política; textos, artefactos y eventos de la política; y las normas, los comportamientos y las políticas de aprendizaje.

Rodríguez (2006), por su parte, analizó una organización escolar desde tres diferentes dimensiones: la institucional, la cultural y la micropolítica. La primera alude al sistema que marca los límites de la escuela, pero, aún con ello, el autor sostiene que, en la práctica, surgen incoherencias, producto de vicios en el centro escolar y de las relaciones con la comunidad; la segunda implica los valores, entendimientos, vivencias y significados de las personas involucradas en la organización; finalmente, la tercera comprende las diferencias ideológicas, de objetivos, el poder y la influencia que ejercen fuerzas externas (políticas) a la organización. De los hallazgos del estudio, destacan las prácticas escolares que benefician a algunos estudiantes y excluyen a otros, legitimadas por vacíos en la normatividad, formas de pensar y ejercicios de poder de grupos de influencia dentro del plantel.

Por su parte, Castro (2012), en su análisis de la gestión emergente desde las reformas educativas de los años noventa en Argentina, toma como referente a la gestión como una tecnología moral. Bajo esta óptica, la autora delimita a la gestión como una actividad administrativa que, no obstante, se amplía, según los enfoques ideológicos que la preceden. Así, por ejemplo, según el enfoque de la eficacia escolar, la gestión se ocupa del logro de lo deseable establecido para el plantel, sus miembros, sus relaciones, sus resultados, su planeación, etcétera, pero todo debe ser susceptible

de medición. La gestión es, entonces, un ejercicio de orden y control que, según la autora, intenta disipar aspectos políticos, como intereses diversos o conflictos al interior de la escuela, pero que, en su lugar, genera nuevos efectos.

Parcerisa (2016) se centra en la recontextualización de la Nueva Gestión Pública y la autonomía curricular en dos escuelas en contextos disímiles de Cataluña. El estudio trata de comprender cómo es que se lleva a cabo o recontextualiza la autonomía escolar establecida en la Ley de Educación de Cataluña (LEC) en dos escuelas públicas urbanas. El autor menciona que las políticas impulsadas desde esta ideología comenzaron a aplicarse en el ámbito educativo en España desde principios del siglo XXI. Concretamente, la LEC de 2009 impulsó la autonomía de las escuelas que implicó un mayor margen en la toma de decisiones por parte de la dirección. Entre los resultados del estudio destacan las resistencias por parte de los docentes hacia la rendición de cuentas, el aumento de la burocratización debido a los procesos de implementación de la política, así como críticas hacia la autonomía y algunos aspectos de performatividad relacionados con la evaluación, como la comparación de los resultados con otros centros de contextos distintos o la dificultad de alcanzar la media en tales resultados; por otro lado, acentúa el aumento de poder de los directivos en las escuelas y con ello sus responsabilidades. También señala como irrelevante para la acción pedagógica el proyecto educativo elaborado para el centro, debido al desconocimiento de lo que se hace en el aula. No obstante, afirma que dicho proyecto ha permitido armonizar los criterios de selección de la planta docente y la obtención de recursos.

Verger, Bonal y Zancajo (2016) analizaron la recontextualización de las políticas que impulsan el cuasi mercado educativo en Chile. En este trabajo, los autores toman como referencia el marco teórico conceptual desarrollado por Ball, específicamente, la introducción de la lógica del mercado y la ideología neoliberal en el servicio educativo. La información analizada fue recuperada desde un enfoque mixto. Los resultados que presentan y que tienen repercusión directa sobre la gestión escolar son los siguientes: a) la elección de una escuela por parte de las familias no está influenciado únicamente por los artefactos que posicionan a las escuelas competitivamente, como se sugiere desde la teoría de la elección pública, sino que los tutores aprecian otros aspectos como la distancia o el ambiente percibido dentro de los establecimientos, la cercanía a los profesores, o el costo de la cuota solicitado por las escuelas. b) Los planteles atraen a los estudiantes, como consumidores, propiciando prácticas discriminatorias, ya que se pretende captar a estudiantes que garanticen mejores resultados académicos; situación que, a su vez, puede atraer a más estudiantes, lo que, según los autores, es usual en sistemas con alta segmentación poblacional como el chileno. Lo anterior se amplifica con las reglas de financiamiento, ya que éstas otorgan mayores recursos económicos a las escuelas con mayor demanda. c) Otro elemento que Verger et al. (2016) observaron es la excesiva inversión de tiempo y recursos en la promoción de las escuelas por parte de los directivos y la disminución en otros aspectos del plantel.

Es importante señalar que, en nuestra búsqueda de literatura sobre el tema de la gestión escolar analizada desde las herramientas teóricas y conceptuales que propone Ball, llevada a cabo entre septiembre de 2016 y mayo de 2019, no hemos localizado estudios con esta perspectiva que traten el tema en un contexto como el de la escuela indígena en Latinoamérica; sin embargo, dada la flexibilidad de dichas herramientas y sus supuestos ya comprobados, es posible emplearla de forma abductiva: cada organización escolar, por su dinámica interna y su contexto, puede asimilar o recontextualizar las políticas públicas de formas diversas; por lo tanto, cada escuela indígena recontextualiza tales políticas de acuerdo con su propia historia, sus integrantes, su cultura y sus recursos.

## **La Recontextualización de la Política**

Para comprender de manera integral el modelo de análisis de Stephen Ball, es importante saber cómo conceptualiza a las políticas. Este autor (1994) las concibe como la suma de todos los procesos que suceden a lo largo de una trayectoria, es decir, las políticas están en constante reconstrucción, en tanto que tienen tres dimensiones: texto, discurso y práctica (enactment).

La primera dimensión, la política como texto, se refiere a las “representaciones codificadas de modo complejo [...] y decodificadas” (Ball, 1993, p. 21), es un recurso físico, realizado en diferentes etapas y proveniente de una influencia inicial, la micropolítica en el nivel de la legislación, los procesos de aprobación y en la recepción de los grupos de interés. No obstante, a pesar del gran cuidado con el que se elabora a fin de ser interpretada de manera correcta, nunca es un texto completo o acabado, sino que es producto de una acción en la que se escucha a ciertas voces “autorizadas” (p. 28). Asimismo, las políticas públicas (policies), al entrar al terreno de la política (politics) son influenciadas en sus significados: el cambio de actores políticos, de orientaciones, de interpretaciones y sobre interpretaciones, el tiempo las transforma.

El texto, además de ser interpretado, es traducido por los sujetos a quienes va dirigido. La política por sí misma no indica qué se debe hacer, sino establece ciertas circunstancias para que ocurra una “acción social con creatividad” (p. 24) de ajustes secundarios, metas y resultados, con base en el contexto; por supuesto, esto significa una comprensión del texto mismo, así como un establecimiento de expectativas a partir del mismo (Ball, 1993).

Ball argumenta que la política como discurso expresa el pensamiento de individuos, quienes ostentan una autoridad que la propia política -el discurso- les ha otorgado. Ahora bien, la política como discurso tiene la facultad de generar o inventar objetos que, a su vez, se convierten en el objeto sobre el cual se ejecutan los discursos (Foucault, 1970) y, como señala Ball (2015) establecen las condiciones bajo las cuales las declaraciones deberán ser tomadas como verdad. Sin embargo, el discurso puede tener caducidad, en tanto que surge para hacer frente a una situación en un tiempo y lugar concreto, regional o global; no es atemporal ni aplicable en todos los contextos (Ball et al., 2012).

Finalmente, la política también es práctica (enactment). La puesta en práctica del texto y el discurso de la política conlleva la interpretación de los sujetos que se movilizan en contextos específicos, quienes, como señala Ball (como se citó en Avelar, 2016), tienden a traducir la política. Los individuos se apropian de los discursos y los textos, pero no de forma pasiva, sino que le otorgan sus propios sentidos, a pesar de las normas establecidas en el texto y las posibilidades limitativas del discurso. En el campo de la práctica, la política se transforma y cambia los espacios, al menos en parte, bajo las reglas, ideales e intenciones que los agentes de este espacio han creado en su cotidianidad.

Asimismo, Ball (2001<sup>a</sup>, 1993) propone un modelo conceptual para comprender la conformación y trayectoria de una política educativa dentro de las transformaciones socio económicas propias de los nuevos órdenes mundiales, los cuales, a su vez, construyen nuevos discursos, por lo tanto, nuevos objetos se presentan como necesarios para las naciones que entran en juego en la globalización. La sugerencia del autor es un modelo que Miranda (2011) denomina ciclo continuo de la política, en el que identifica tres contextos básicos en diferentes niveles: contexto de influencia, contexto de producción de textos y contexto de la práctica. Cabe señalar que este ciclo no es lineal en cuanto a su curso; tampoco es simultáneo en todos los espacios ni a nivel local ni internacional, ya que las dinámicas que ocurren en tales lugares pueden agilizar, retardar, impedir, concomitar con otras circunstancias o surgir con otras posibles reacciones ante los eventos de la elaboración de la política. Así, el esquema que Ball presenta es una caja de herramientas para el



análisis que permite la aproximación a los elementos subyacentes en la creación de políticas públicas dirigidas al sector educativo (Beech & Meo, 2016; Miranda, 2011).

El contexto de influencia refiere los espacios en los que se producen redes entre los Estados-Nación, las organizaciones internacionales, el sector privado, los organismos no gubernamentales y diferentes actores que participan en la creación de nuevas respuestas a las complejidades que emergen al interior de los países. Los Estados-Nación, al establecer estas redes globales, permiten que se generen nuevas formas de autoridad (gobernanza) y cooperación en la creación de políticas públicas. De este modo, surgen nuevas ideas para ser cristalizadas y puestas en práctica (Beech & Meo, 2016).

Una vez que estas ideas de influencia son aceptadas en las naciones, en particular por los órganos locales hacedores de la política (jefes de estado, ministerios y otras instituciones), comienzan los procesos de la creación de textos propios de la política; se trata del segundo contexto, en los espacios de decisiones de cada país. El resultado de las acciones que se ejecutan en este ámbito son textos que se oficializan y regulan formas novedosas o distintas de realizar una actividad pública, en este caso, la educativa.

Un tercer contexto es el de la puesta en práctica. En éste existen voces autorizadas que decodifican el texto, y presentan la política de la forma más cercana a la idea original; no obstante, esto no limita la creatividad de los actores de estos contextos. De forma especial, en las escuelas, los agentes interpretan y traducen los textos oficiales de las propias políticas, así como los que se producen a partir de éstos, los discursos autorizados y de otros interlocutores y reaccionan frente a estas nuevas propuestas y las incorporan al trabajo habitual, a su propia micropolítica.

Por otro lado, el autor concibe el proceso de interpretación como una sustracción del mensaje del texto de la política, así como la creación de expectativas a partir de su lectura (Ball, 1993). Dicha interpretación ocurre a lo largo de todas las estructuras por las que transita, lo que dificulta -sino es que imposibilita- que las ideas de influencia (cristalizadas en texto y en discurso) sean entendidas por igual, ya que cada uno de los actores extrae sus significados sin dejar de lado los elementos históricos, temporales y culturales en los que se encuentra inmerso (Casimiro, 2015). De particular interés, Ball et al. (2012) marcan la implicación que tienen los actores de los espacios escolares, quienes tienen sus propios procesos de interpretación y le otorgan a la política un significado impregnado de las propias experiencias, lo que, a su vez, da configuración a la práctica de dicha política en ese espacio específico.

El proceso de traducción sigue al de interpretación y habilita la práctica. En la traducción, los actores recodifican la política, es decir, los significados de los textos son colocados en nuevos artefactos para su acción: materiales, manuales para la ejecución, planeaciones, programaciones o estrategias diversas, capacitaciones, adiestramientos de actuaciones concretas, entre otros, los cuales tienen como finalidad la puesta en práctica de la política en el contexto para el que fue creada, es decir, la escuela (Avelar, 2016; Ball et al., 2012).

En ambos procesos hay actores seleccionados que toman un rol primordial, tanto para la interpretación de los textos, como en la transmisión de los significados y la modelación para la práctica (Ball et al., 2012). De forma especial, los directores adquieren un rol protagónico, en tanto que se espera de ellos que sean intérpretes, transmisores, impulsores y líderes de la transformación de sus propias escuelas (González, 2006; Pagano, 2007; Slater et al., 2014; Veleda, 2016).

Sin embargo, los roles que adquieren los actores de los planteles educativos en la recontextualización de la política son diversos, incluso los de los directivos, además de los docentes, el personal de apoyo, los padres de familia y los estudiantes. Ball et al. (2012) postulan que en los espacios educativos pueden existir roles como el de entusiasta de la política, críticos o receptores “confiados”, así como algún tipo de rol hacia la propia institución ejercido por actores externos, como son el de sancionador, el consejero, o figuras de persuasión.

Finalmente, queremos colocar el énfasis en que la recontextualización no es un proceso que se deja totalmente abierto a las interpretaciones y traducciones de los sujetos de los contextos en los que transcurre la política, principalmente, en los establecimientos escolares, ya que, debido a que, desde las esferas centrales, además de autorizar a determinadas voces, se despliegan otros dispositivos o tecnologías de la política, cuya finalidad es la de instaurar escenarios que faciliten la puesta en práctica en el sistema de acuerdo con los significados originales de la misma política y los objetivos que están detrás de ésta (Ball, 2013). Las tres tecnologías que menciona el autor son el mercado, la gestión y la performatividad. Estos tres elementos, de acuerdo con el autor, son dispositivos del sector privado, como el lucro, la competitividad, el monitoreo, las habilidades especializadas para la gestión, la eficacia, la efectividad, la rendición de cuentas, la comparación y sistemas de control, entre otros, todos se imponen con el fin de generar nuevas dinámicas y estilos de organización en la educación pública (Ball, 2001a, 2013).

## Método

A partir de los postulados del paradigma interpretativo (Guba & Lincoln, 2008), con un enfoque cualitativo, consideramos a las escuelas, todas de una zona escolar, como un estudio de caso instrumental (Stake, 1999). Esta consideración nos permitió profundizar el concepto de recontextualización a partir de los procesos de traducción e interpretación sobre la política de gestión de los actores educativos.

Las escuelas estudiadas son de organización multigrado, por ello son pocos los docentes que laboran en la zona, en general dos por escuela y uno de ellos asume las funciones de director; no existe la figura de director con nombramiento. La supervisión de esta zona escolar tiene su sede en la cabecera municipal de Ensenada; las escuelas, en cambio, se encuentran ubicadas en cinco comunidades indígenas, la más lejana a 284 kilómetros de la supervisión escolar y la más cercana a 43.

Los participantes fueron la supervisora de la zona escolar, dos encargadas de despacho (directoras en funciones, pero sin nombramiento) y dos docentes de diferentes escuelas primarias. Todas las escuelas se adscriben al servicio indígena y funcionan como escuelas de tiempo completo (8:00 a.m. a 15:00 p.m.) y son las únicas que atienden a niños de tres grupos originarios del estado de Baja California: cucapá, kumiai y pa ipai. Un criterio esencial para que formaran parte de este estudio fue su colaboración voluntaria en las entrevistas. Sin embargo, el personal de dos escuelas decidió no colaborar por lo que fueron excluidos. Los participantes<sup>3</sup> y las escuelas a las que pertenecen son: Silvia, supervisora de la zona escolar, Diego, docente de la escuela A, Gabriela, encargada de despacho de la escuela B, Susana, encargada de despacho de la escuela E; y Elena, docente de la escuela E.

En este estudio utilizamos la entrevista semiestructurada como principal técnica. Además, en las visitas a las escuelas, recogimos información sobre sus condiciones materiales básicas para el impulso de los procesos de enseñanza (infraestructura, mobiliario, materiales y personal docente) y accedimos a la información oficial sobre la matrícula, los recursos y los docentes; igualmente, revisamos materiales ofrecidos a los docentes para la elaboración de sus planes de mejora, y reportes de la supervisión. Las entrevistas se realizaron en sus centros de trabajo entre febrero de 2017 y marzo de 2018. El guion de entrevista semiestructurada la elaboramos a partir de seis dimensiones: (a) trayectoria y formación de los docentes; (b) el trabajo directivo o de supervisión; (c) conformación y dinámica de trabajo de los Consejos Técnicos Académicos (CTE); (d) elaboración y

---

<sup>3</sup> Los nombres de los participantes son seudónimos y los nombres de las escuelas se han cambiado por letras; de las cinco escuelas hay al menos un participante, con excepción de las escuelas nombrada como C y D.

seguimiento de la planeación para la ruta de mejora de las escuelas; (e) adscripción al PETC, forma de administración y opiniones de los participantes sobre el funcionamiento en las escuelas; (f) recursos –económicos y materiales- proporcionados por el PETC y de otras fuentes.

Cabe señalar que cuestionamos de forma general a los informantes en las entrevistas sobre el funcionamiento de su escuela en relación con las nuevas directrices de gestión en el marco del PETC; sin embargo, en algunos casos, indagamos sobre su propia participación en tales acciones o su punto de vista. De ambos tipos de preguntas identificamos respuestas con enunciados en primera persona.

Las entrevistas fueron audiograbadas con el consentimiento informado de los participantes (documento donde le explicamos el objetivo de la investigación y el uso que se le daría a ésta); finalmente las transcribimos para su análisis. El corpus sumó 63 páginas a espacio y medio.

El procedimiento de análisis se realizó a partir de la propuesta de análisis de los enunciados en primera persona. Gee (2001a; 2011) concibe a estos enunciados como herramientas discursivas en las que, a través de los verbos, de los complementos directos, indirectos y circunstanciales que son empleados cuando los participantes se refieren a sí mismos -yo, nosotros-, es posible identificar qué piensan (enunciados cognitivos) o sienten (enunciados afectivos), así como los logros, las restricciones, o las situaciones en las que se encuentran o encontraron (enunciados de estado), o bien, las intenciones y las habilidades que desarrollaron dentro de un contexto y situación.

La utilización de esta técnica nos permitió ubicar los temas que los actores destacan en la instrumentación de los lineamientos de la política de gestión. Nuestro supuesto para su empleo fue que, a través de sus propias enunciaciones, podríamos inferir los procesos de traducción e interpretación de la política de gestión que realizan los sujetos. En la figura 1 presentamos un esquema de nuestro procedimiento de análisis; la lectura de este esquema es de manera vertical y de abajo hacia arriba. Las unidades de análisis que tomamos de nuestro corpus son los enunciados en primera persona tanto en singular como en plural que localizamos en los textos de las entrevistas.

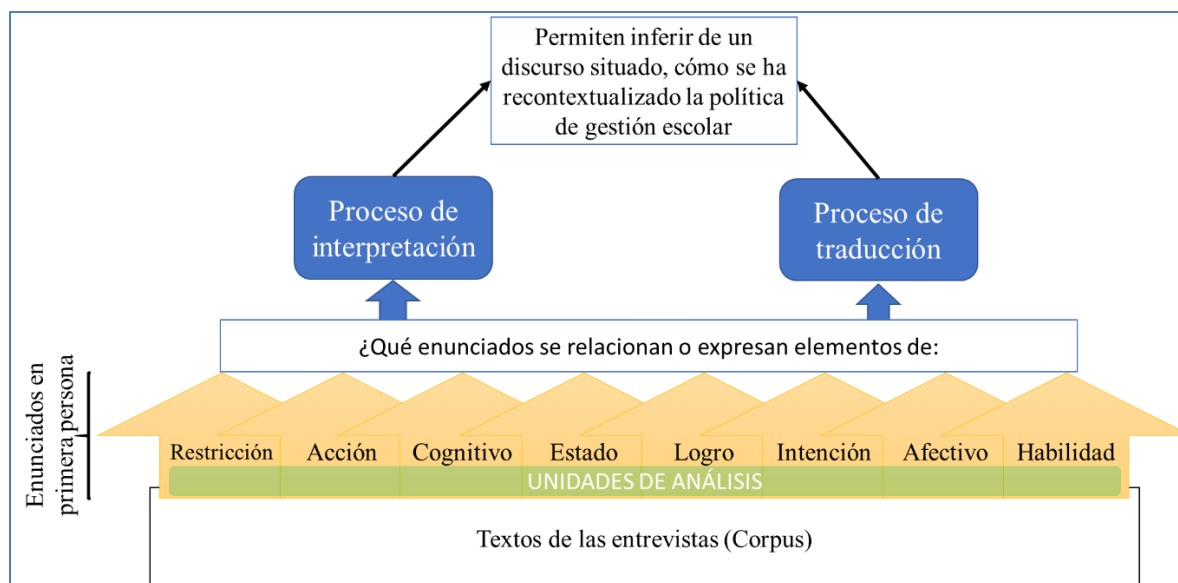


Figura 1. Procedimiento de análisis

Fuente: elaboración propia

Gee (1996, 2001b) sostiene que el Discurso (con D mayúscula) es más que la acepción del discurso (con d minúscula), en tanto que discurso es un uso del lenguaje de forma lógica y con

sentido; por otro lado, cuando un individuo hace uso del lenguaje verbal para decir algo, esto se complementa con otros elementos: el sentido en que lo dice, las acciones que realiza, los aspectos que resalta, la identidad que denota, el contexto en el que se encuentra: eso es el Discurso. De esta forma, Gee (2011) opina que el análisis del discurso de forma ideal permite recuperar cómo el lenguaje que se usa en una situación o realidad determinada muestra el Discurso del participante, ya que lo que enuncia no deja verlo del todo, pero permite hacer inferencias sobre ciertos aspectos o puntos de ese Discurso. Nuestras inferencias son confiables (reliability) en la medida en que durante el análisis encontramos múltiples convergencias en esos aspectos o puntos del Discurso (Gee, Allen & Clinton, 2001).

La decisión de considerar los enunciados en primera persona descansa en el hecho de que los sujetos informantes han interiorizado una norma o serie de normas y les han otorgado un significado, de igual modo, han tomado parte en las acciones correspondientes y, además, se identifican como agentes activos o pasivos en la ejecución -o no- de tales acciones lo cual queda al descubierto, al menos en parte, a través de este elemento discursivo, es decir, el enunciado en primera persona (Burkart, 2010; Gee, 2001a).

Por lo tanto, en términos procedimentales recuperamos de nuestro corpus los enunciados en primera persona, y los clasificamos según su predicado en enunciados cognitivos, afectivos, de estado, de acción, de logro, de restricciones, de intenciones y de habilidades.

Después, analizamos cada uno de los tipos de enunciados en cuanto a la frecuencia, el tópico que tratan o los tópicos que emergen dentro de la conversación, así como el uso del singular o plural en primera persona y las personas que involucra cada participante cuando usa el plural. Este análisis permite comprender y describir la relevancia del contexto situado, como puede observarse en el apartado de resultados.

Ahora bien, para inferir el Discurso de nuestros participantes sobre el objeto central de nuestro estudio, la gestión escolar, respondimos a las siguientes dos preguntas, formuladas con base en la propuesta de Ball sobre la recontextualización: (a) ¿qué enunciados se relacionan o expresan elementos del proceso de interpretación de la política de gestión escolar?; y (b) ¿qué enunciados se relacionan o expresan elementos del proceso de traducción de la política de gestión escolar?

A partir de las respuestas a estas interrogantes, dedujimos cómo estos participantes han construido un Discurso respecto a la política de gestión escolar, o en palabras de Ball, cómo han recontextualizado la política de gestión del PETC. Asimismo, ya que lo que buscamos es develar al menos parte del Discurso de los sujetos que son afectados por la política pública en cuestión respecto a la misma política, decidimos emplear esta técnica, puesto que los participantes, al utilizar enunciados en primera persona, se involucran en el tópico del que discurren y parten de su propia experiencia (Burkart, 2010; Gee et al., 2001). Además, la tipificación de enunciados en primera persona que propone Gee (2001a) ha sido óptima para la clasificación final, en la que los tópicos son enlazados a las categorías de contexto situado, interpretación y traducción, mismas que son propuestas por Ball para entender la recontextualización; de esta manera nos es posible reducir nuestros datos, realizar inferencias y comunicar los hallazgos.

## **Resultados**

En esta sección destacamos, en primer lugar, las características sobresalientes de los participantes. Después mostramos los resultados del análisis de los enunciados en primera persona y, posteriormente, los tópicos que emergieron de forma inductiva a partir del análisis de los mismos enunciados vinculados a las categorías teóricas. Este procedimiento permite comprender con mayor detalle cómo los sujetos se posicionan en un contexto específico, y cómo interpretan y traducen la política de gestión.

Silvia es de origen pa ipai y tiene formación como docente de primaria. Su experiencia dentro del servicio de educación indígena es de 29 años hasta el momento de la entrevista, de los cuales 25 ha fungido como supervisora de la misma zona escolar. Al momento de comenzar a dirigir la zona escolar, ésta abarcaba un territorio mayor al actual, con escuelas en el municipio de Tijuana y la región del Valle de San Quintín, municipio de Ensenada. En 2017 supervisaba, además de las cinco primarias estudiadas, dos centros de educación inicial y nueve planteles de educación preescolar. La supervisión tiene sede en la ciudad de Ensenada.

Gabriela funge como encargada de despacho de la escuela B; es licenciada en educación preescolar y primaria para el medio indígena (LEPEPMI) por la Universidad Pedagógica Nacional, y al momento de entrevistarla contaba con 20 años en el sistema educativo, pero solo siete con una plaza de base. Reside en Ensenada y se traslada cada día a su lugar de trabajo (43 kilómetros).

Susana, de origen cucapá, tiene 25 años de experiencia en el servicio indígena, todos esos años en la misma escuela; también tiene a su cargo la dirección de la escuela E, aunque sin nombramiento oficial; su formación es en educación primaria. Reside en la comunidad en la que presta sus servicios.

Diego es hondureño, con formación en etnología en una institución en la Ciudad de México, aunque no concluyó los estudios de licenciatura. Tiene 25 años de experiencia en educación indígena, en 2017 laboraba en el plantel A como docente. Su lugar de residencia es una población ubicada a 10 kilómetros de la comunidad donde labora.

Elena es licenciada por la UPN. En 2018 laboraba como docente en el plantel E, y tenía 15 años ejerciendo en ese mismo lugar. Reside en la misma comunidad donde trabaja.

Del total de participantes, dos son hablantes de una lengua indígena (pa ipai y cucapá) y con un gran conocimiento de la cosmovisión de estos pueblos.

### **Enunciados en Primera Persona**

En nuestro estudio consideramos de mayor importancia los contenidos de los enunciados, sin embargo, partiendo del argumento de Gee et al. (2001), las frecuencias de cada uno de ellos permiten establecer supuestos para “investigar de otras maneras” (p. 179) aquello que se indaga. En el caso del presente estudio, los enunciados adquieren centralidad en su imbricación con el contexto en el que se desenvuelven los participantes, así como cuando hacen referencia a su práctica cotidiana. Los enunciados que identificamos en las cinco entrevistas hechas a los participantes suman 393 en ocho diferentes tipos de enunciados, como lo muestra la Tabla 1.

Tabla 1  
Frecuencias de los enunciados en primera persona

Tipo de enunciado	Participantes					Número total de enunciados
	Silvia	Gabriela	Susana	Diego	Elena	
Restricción	20	35	4	21	13	93
Acción	19	35	12	4	12	82
Cognitivo	9	16	9	41	3	78
Estado	14	24	4	10	4	56
Logro	12	12	2	2	6	34
Intención	5	5	5	5	4	24
Afectivo	3	10	1	2	0	16
Habilidad	2	2	1	3	2	10
Total	84	139	38	88	44	393

Fuente: Elaboración propia

Los enunciados de restricción fueron los más recurrentes (23.66%) en cuatro de las cinco entrevistas de los participantes. A través de diferentes fragmentos, los participantes mencionaron situaciones personales o colectivas presentes o pasadas consideradas como una dificultad, limitación o negativa para la obtención de algo. En orden descendente, le siguen los enunciados de acción (20.86%). Los participantes refirieron las ejecuciones que asumen como propias en el trabajo del plantel, para la escuela o la zona escolar. En cambio, en los enunciados cognitivos (19.84%), los participantes reflexionaron sobre situaciones específicas; analizando su propio rol, sus decisiones o acciones o, bien, emitieron alguna opinión.

Al expresar enunciados de estado (14.24%), los docentes aludieron a situaciones físicas, temporales o de modo en las que se han visto envueltos. En el caso de los enunciados de logro (8.65%), los docentes entrevistados mencionaron situaciones de su trayectoria individual y del trabajo en el plantel o la zona escolar que consideran como fruto de su trabajo; además de aspectos que los participantes creen como beneficios obtenidos de los programas como el PETC o de otras fuentes. Mediante los enunciados de intención (6.10%), los sujetos expresaron asuntos pendientes por hacer o situaciones que planean atender o les gustaría que fueran atendidas.

Los de menor frecuencia fueron los enunciados afectivos y los de habilidad, 4.07% y 2.54%, respectivamente. A través de los primeros los participantes manifestaron, cómo se sienten frente a situaciones específicas; en los segundos, los participantes reconocieron o declararon tener habilidades o experiencia que les permite llevar a cabo su labor.

La clasificación de los enunciados, en primera instancia, permite entender cómo los participantes razonan y explican el contexto donde laboran, así como la política de gestión escolar y la forma como se lleva a cabo mediante el PETC. Por ello, una vez identificados, los agrupamos en las categorías propuestas por Ball: contexto situado, interpretación o traducción. A continuación, describimos las categorías a partir de la información analizada.

### El Contexto Situado

Para el análisis de la recontextualización, el contexto situado (Situating context) es fundamental. Esta categoría atañe a las ventajas y desventajas que representa la escuela geográfica y socialmente, así como la actividad interna de la escuela (micropolítica; Ball et al., 2012). En el contexto de las comunidades indígenas de Baja California, las escuelas, con carencias profundas, han

sido objeto de diferentes apoyos, de manera intermitente, de buena voluntad por diversos organismos privados. Otros, son tramitados antes las autoridades y son recibidos de forma constante. De forma particular, los planteles que aquí se describen han sido beneficiados con materiales de construcción (las primeras instalaciones de algunas de estas escuelas fueron levantadas con este tipo de colaboraciones), colocación de infraestructura para necesidades básicas (baños, tubería para agua), suplementos y regalos para los niños (ropa, juguetes, útiles escolares) y acondicionamiento de espacios para actividades escolares, entre otros.

En la tabla 2 destacamos algunas características del contexto, de la ubicación y de la organización de las escuelas. Las cinco escuelas que pertenecen a la zona escolar estudiada, todas multigrado, atienden a grupos originarios del estado de Baja California<sup>4</sup>: tres están en comunidades kumiai, una atiende a niños cucapá y la última se ubica en una localidad pa ipai; escuelas que, en su conjunto tienen inscritos a 166 alumnos. Los maestros cuentan con los materiales curriculares, pero hasta el momento no disponen de una propuesta específica para los grupos multigrado. La matrícula ha descendido debido, sobre todo, a la migración de las familias que han buscado otras oportunidades de trabajo.

Tabla 2

*Características de las escuelas primarias indígenas participantes.*

Escuelas	A	B	C	D	E
Distancia de la supervisión (en km)	43	55	61	109	284
Grado de rezago social	Bajo	Medio	Bajo	Bajo	Medio
Grado de marginación	Medio	Alto	Alto	Alto	Bajo
Número de alumnos	30	16	51	45	24
Número de docentes	2	2	2	2	2
Grupos	2	2	2	2	2

Fuente: Elaboración propia, con información de los participantes (actualizada en 2019) y de la Secretaría de Desarrollo Social (2013).

Las comunidades, como ya mencionamos, están alejadas de las cabeceras municipales de Ensenada y Mexicali y algunas requieren de un tipo de transporte especial para desplazarse hasta ellas, debido a los caminos agrestes. Algunos de los habitantes de las comunidades se sostienen gracias al trabajo agrícola de la zona, a trabajos temporales que promueve el gobierno o trabajos fuera de la comunidad como en las ciudades cercanas, a la pesca o a la recepción de recursos por parte de programas gubernamentales. La población de los grupos originarios de Baja California ha

<sup>4</sup> Hay 67 escuelas indígenas primarias en el estado de Baja California que, en su conjunto, reportaron una matrícula de 10 990 alumnos con el apoyo de 432 docentes en el ciclo 2018-2019, pero sólo cinco de ellas atienden a niños de pueblos originarios. La mayoría del alumnado lo constituyen alumnos hijos de jornaleros agrícolas migrantes indígenas que provienen del sur de México (Oaxaca, Guerrero, Chiapas, entre otros estados).

disminuido drásticamente, al igual que las personas hablantes de esas lenguas, catalogadas como lenguas en riesgo de desaparición. (Embriz & Zamora, 2012).

En todas las comunidades ofrecen educación básica (preescolar, primaria y secundaria). En el caso de las escuelas primarias, se trata de pequeñas edificaciones; todas cuentan con dos aulas y con alguna otra edificación que funciona como dirección, bodega o aula multiusos. Del conjunto de escuelas indígenas en el estado de Baja California, los niños que asisten a estas escuelas son quienes obtienen los resultados más bajos en las pruebas de logro académico. Todos los alumnos de sexto grado que aplicaron a la prueba PLANEA de 2015 se situaron en un nivel insuficiente, tanto en el área de español como de matemáticas; las escuelas han sido catalogadas como focalizadas, es decir, los docentes tienen el encargo de redoblar esfuerzos para abatir el rezago escolar.

Las escuelas se adscribieron al PETC en el ciclo escolar 2015-2016. Desde el inicio de su incorporación recibieron los recursos económicos que el programa estipula. En el primer año, la cantidad ascendió a 90 mil pesos, pero fue disminuyendo y, para 2018, solo recibieron 45 mil pesos. Estos recursos financieros les permiten realizar mejoras en sus escuelas, así como comprar insumos para desarrollar el trabajo pedagógico. Todas las escuelas han instituido los consejos técnicos escolares y cuentan con una ruta de mejora escolar, la cual incluye diagnóstico de necesidades, propuestas de solución, aplicación de las propuestas, actividades y recursos.

La elaboración de esta ruta, según la normatividad proporcionada por la SEP, se realiza durante las reuniones del Consejo Técnico Escolar celebradas en la propia escuela, con todo el equipo docente y el personal relacionado de manera directa en los procesos de enseñanza y aprendizaje, con el director a cargo y con el apoyo del supervisor de zona. En el caso de esta zona escolar, debido al tipo de organización y al número de docentes por escuela, el supervisor convoca al personal, y efectúan el CTE en la sede de la supervisión, bajo la conducción de la supervisora. En estas reuniones, los docentes deben llevar a cabo las actividades que se proponen en los manuales e instructivos oficiales y, posteriormente, comunican en plenaria el trabajo realizado por cada escuela. Además de los docentes, también participan las personas de apoyo en el aprendizaje de lengua indígena de cada una de las cinco escuelas.

Las cinco primarias laboran una jornada escolar de siete horas. El PETC otorga recursos para la contratación de personal que apoye en la enseñanza de la lengua propia de la comunidad y que, además, de apoyo al profesor encargado de despacho cuando éste deba ocuparse en las actividades de dirección. Asimismo, en este horario, los niños reciben el servicio de alimentación. Inicialmente, este servicio era brindado como parte del PETC, pero fue suspendido en 2016, ya que la entonces nombrada Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) cuenta con comedores en las localidades y, la autoridad educativa consideró que el beneficio se duplicaba. El servicio de alimentación lo provee la CDI en cuatro escuelas; en la quinta (escuela C) reciben subsidio para la alimentación por parte del PETC.

En la tabla 3 presentamos la clasificación de tópicos de los enunciados en primera persona que corresponden a la categoría de contexto situado.



Tabla 3  
*Tópicos que corresponden a situaciones propias del contexto de estudio.*

Tipo de enunciado	Tópicos
Restricción	Carencia de recursos básicos Falta de recursos pedagógicos o tecnológicos Dificultades por ubicación Falta de capacitación técnica y formación docente Insuficiencia de personal de apoyo administrativo Suspensión de recursos por apoyos duplicados Limitaciones en la enseñanza de la lengua indígena Desinterés en la reflexión del trabajo docente Dificultad en la planeación del trabajo pedagógico
Acción	Solución ante falta de recursos básicos
Cognitivos	Reflexión sobre la práctica docente en el servicio indígena Valoración del trabajo de supervisión
Estado	Recursos que hay en las escuelas o zona Condiciones físicas y familiares de los alumnos Adscripción a otros programas de apoyo gubernamental Enseñanza de la lengua indígena
Logro	Logros y experiencias profesionales Gestión para la obtención de otros recursos Elaboración de materiales propios
Intención	Demanda de apoyo de la supervisión Intención de mejora en la labor docente Preservación de la lengua indígena
Afectivo	Satisfacción por el trabajo hecho Frustración por la actitud negativa en el aprendizaje Orgullo de pertenencia a un grupo originario
Habilidad	Dominio de lengua indígena

*Fuente:* Elaboración propia.

### **Procesos de Interpretación y Traducción**

Tanto la interpretación como la traducción de las políticas educativas son procesos que, al transitar por todos los espacios del sistema educativo, están mediados por las realidades de los contextos (Ball et al., 2012) y, efectivamente, en los espacios de la puesta en práctica esto sucede. La política educativa se instala en los planteles y zonas escolares, donde, como ya hemos mencionado, ocurre de manera cotidiana una micropolítica. Es así, como la política tiene muchas posibilidades de ser percibida, asimilada y puesta en práctica por los propios actores educativos.

Los tópicos que identificamos como parte del proceso de interpretación dan cuenta de diferentes posturas y reflexiones en torno a la gestión escolar en el plano del PETC. Los que corresponden al proceso de traducción señalan las estrategias que, en el contexto, se realizan para hacer que la política de gestión escolar cobre vida, de una o de otra forma.

Tabla 4  
 Tópicos que corresponden a los procesos de interpretación y traducción

Proceso	Tópicos		
Interpretación	Restricción	Reticencia al PETC	
	Cognitivo	Opinión del PETC en el servicio indígena	
		Uso eficiente y suficiencia de recursos	
		Reflexión sobre los beneficios de PETC	
		Reflexión sobre la gestión administrativa	
Logro	Comprensión de los procesos del PETC		
Traducción	Habilidad	Adaptación de materiales de CTE a escuelas multigrado	
	Acción	Adquisición de recursos didácticos	
		Organización para el trabajo de jornada ampliada	
		Elaboración de la ruta de mejora	
		Rendición de cuentas	
	Estado	Adaptación a las tradiciones comunitarias	
		Sede del CTE	
		Personal de apoyo a las escuelas	
		Logro	Beneficios o utilidad del PETC
			Involucramiento de los padres de familia a la escuela
Intención		Intenciones sobre el trabajo del CTE y ruta de mejora	
Afectivo	Dificultad ante la gestión		
Habilidad	Adaptación de recursos a las necesidades emergentes		

Fuente: Elaboración propia.

A partir de los tópicos identificados dentro de la clasificación de enunciados en primera persona, procedimos a dar respuesta a nuestras preguntas sobre los procesos de interpretación y traducción a partir de estos datos, lo que, a su vez, nos permitió inferir cómo los participantes han recontextualizado la política de gestión escolar propuesta prevista en el PETC.

## Discusión

Al tratarse de una política pública, la gestión escolar puede ser analizada en las formas que adquiere a lo largo de su desarrollo, es decir, como texto, como discurso y como acción.

La manera como interpretan y llevan a la práctica los agentes educativos a los que afecta las políticas educativas, resulta ser una evidencia muy importante de su funcionamiento en las tres formas: el texto y el discurso de la política son internalizados por los propios agentes y éstos le otorgan un significado, mismo que, al traducirse en acciones, va impregnado de esas paráfrasis y adquiere actuaciones que, en principio, podrían parecer similares por emerger de la misma sustancia, pero que en la realidad, tienen configuraciones tan disímiles como los sujetos que intervienen y los contextos en los que suceden. Es por esta razón que encontramos adecuadas las herramientas conceptuales que ha propuesto Ball para contrastar nuestros hallazgos.

### El Contexto de la Recontextualización

Ball et al. (2012), como ya mencionamos, indican que la recontextualización de una política educativa sucede en dos procesos: interpretación y traducción, en todos los escenarios del sistema educativo que se involucran, pero, de forma particular, al ser los planteles educativos los espacios-

objeto de la mayoría de las políticas educativas y sus programas, es importante conocer cómo ocurren dichos procesos en las escuelas, cómo son recibidos por los agentes, como se relacionan al interior de la institución y hacia afuera, sus intereses, sus retos, luchas y cultura. En otras palabras, es importante conocer el contexto para entender cómo opera la política.

Los participantes perciben que su contexto de actuación –escuelas indígenas- tiene particularidades y que la gestión de las escuelas multigrados tiene una lógica diferenciada de las escuelas generales; además las comunidades donde se ubican les imponen formas de trabajo específicas.

Las restricciones son en el rubro de recursos humanos y en la falta de formación en temáticas específicas, como la gestión administrativa, misma que aprenden “sobre la marcha”, según señala Silvia. Otra que mencionan es la ausencia de formación continua pedagógica, aunque algunos reconocen no optar por alternativas, como los cursos en línea. Debe señalarse que la falta de conectividad a internet en estas escuelas –y comunidades- reduce la posibilidad de los profesores, especialmente en los ciclos escolares en los que se llevó a cabo el trabajo de campo, ya que gran parte de los cursos de formación continua para los docentes de todo el sistema educativo se ofrecieron a través de este medio (SEP-DGFC, 2018). Lo anterior muestra un problema en la distribución de bienes que, a su vez, pone en desventaja a estos docentes en los procesos de permanencia, reconocimiento y promoción en el servicio.

Otra limitación es lo que Diego llama “desinterés” hacia la reflexión de la práctica docente y su entorno, según lo expresó: “no veo compañeros muy interesados en leer y, este, y en reflexionar, [...] y no hay reflexión de los fragmentos [en las reuniones del CTE] ni nada...” (Diego, 25, 508-51<sup>5</sup>3). Silvia menciona que, desde su percepción, algunos docentes “no asumen su responsabilidad” que consistiría en la identificación de problemas en la práctica docente o bien, externarlas para recibir algún tipo de asistencia por parte de la supervisión.

Sin embargo, algunos de las participantes expresaron haber comunicado sus propias demandas a la supervisión, sobre todo la necesidad de recibir apoyo en capacitación para la gestión (encargadas de despacho), y la solicitud para brindar atención a algunos alumnos, tal como lo indicó la docente Elena:

Si lo requiriera... pues, a lo mejor sería asesoría aquí directo en mi salón «eh, mira este niño a la mejor te conviene mejor trabajar de esta forma, y mira este niño a la mejor no va a aprender así, tal vez sí, o siéntalo mejor acá o a la mejor... » o igual con los asesores, a la mejor ese sería una ayuda que me pondrían otorgar o a la mejor si vienen «aquí te traje una lista de actividades que podrías hacer para que mejores tu lectoescritura con los niños» o, no sé, darme más estrategias para trabajar (Elena, 15, 202-207).

Sin embargo, como puede leerse, esta es una demanda que, al momento de la entrevista, la docente no había externado a la supervisión; no así la encargada de despacho Gabriela, quien ha solicitado ayuda dada la urgencia de aprender sobre la gestión escolar. El apoyo pedagógico y de gestión que los miembros de la supervisión pudieran ofrecer al personal de las escuelas se ve obstaculizada por la distancia entre la sede y los planteles, aunado al difícil acceso a algunas de las comunidades, en determinados meses del año. La distancia entre las escuelas y la sede de la zona escolar es un factor relevante que evidencia diferentes perspectivas sobre temas como el acompañamiento pedagógico por parte de la supervisión y la ausencia de asesoramiento a los docentes en sus escuelas.

---

<sup>5</sup> La clave numérica refiere los años de experiencia del participante y la línea en la que se ubica el enunciado dentro del texto de la entrevista.

Diego, por su parte, verbalizó la intención de actualizarse de manera personal para mejorar en la práctica docente “y como que debo hacer un detenimiento y ponerme [a mejorar los conocimientos de mi labor docente] poquito a poquito, ¿verdad?” (Diego, 25, 579-580).

Con relación a los recursos materiales, los participantes señalan que los espacios donde trabajan hay carencias de diversa índole, como la falta de recursos básicos, específicamente, lo que menciona una participante: “agua no, batallamos mucho por el agua [en el plantel]” (Gabriela, 20, 16). La falta de recursos pedagógicos y tecnológicos también fue señalada por algunos de los participantes, entre los que destaca la falta de conectividad: “si vamos a las escuelas, pues no les damos el apoyo completo porque puesto que no hay internet” (Silvia, 29, 278-279); asimismo, otros participantes mencionan la falta de materiales como libros de texto para todos los estudiantes u otro tipo de bibliografía que ayude a fomentar la lectura, la carencia o insuficiencia de equipos digitales y dispositivos actualizados.

Frente a estas restricciones, los participantes señalan acciones que permitan darles solución, al menos en parte, como el acopio de agua por diferentes medios: “Entonces, pero ahorita que no hay agua, con agua de garrafón o, por ejemplo, ahorita que están las lluvias, ponemos toda la orilla, así, botes (...) Y juntamos el agua y le echamos a los baños” (Gabriela, 20, 26-29). También los propios docentes adquieren el material didáctico que requieren, incluso, con sus propios recursos cuando es necesario. Otra solución que encuentran es la de llevar a cabo adaptaciones de diferentes equipos y aparatos para hacerlos funcionar y emplearlos como herramientas pedagógicas, como lo hace Elena:

ay, tengo que cambiarle de método, cambiarle, haciendo motivación a la clase» o no sé... y logré componer (...) tenemos ahí una pantalla que nos dio este programa de Enciclomedia de años pasados, ya está vieja la pobre, la computadora ya no sirve, pero le puse el cable de una computadora que compramos también hace tres ciclos y se la pude acondicionar... ahí más o menos y no funcionó; pero con la laptop que compramos también con [los recursos del programa de] tiempo completo hace también dos ciclos, allí me cupo nada más, pero la bocina no sirve, así que le conecto otra bocina y el alambre y ahí pongo el método directo (Elena, 15, 188-194).

En el mismo renglón de recursos, se menciona la presencia de otro tipo de apoyos, como la alimentación que la CDI ha proporcionado a cuatro de los cinco planteles desde antes de la adscripción al PETC; por esta razón, Silvia indicó que “ahorita nos quitaron... de tiempo completo nos quitaron el componente de alimentación porque CDI que también es una institución que durante mucho tiempo ha dado la alimentación” (Silvia, 29; 314-317); mientras que Gabriela les dio a conocer esto mismo a los padres de familia:

yo les dije [a los padres de familia] «el programa va a seguir, lo que no va a seguir es la alimentación, la escuela sigue en tiempo completo o en horario extendido», le digo, «sus hijos van a salir hasta en la tarde, pero ya no va a haber la comida de la tarde» (Gabriela, 20, 509-511).

Por otro lado, algunos participantes destacan como logro la obtención de recursos que apoyan directamente a los estudiantes (p.e. atención médica), la celebración de actividades tradicionales y la obtención de materiales didácticos. Lo anterior, gracias a gestiones que realizan los docentes ante delegados o comisarios comunales o bien, a través de otros programas gubernamentales de apoyo asistencial. Como ejemplo, presentamos este fragmento de la entrevista de una de las encargadas de despacho:

«Ándale» le digo [a un oftalmólogo de un programa para personas de la tercera edad], «revisámelos, son 22 niños ¿cuánto tiempo te puedes tardar? No te ha llegado ningún

adulto a que le hagas el examen, ándale». Me dijo –tráigaselos ahorita- «Vámonos» le digo al profe. Nos llevamos a todos los niños y nos los revisaron ya con los aparatos y todo (...) a dos niños ya les pusieron lentes y ellos avanzaron en su aprendizaje (Gabriela, 20, 120-123 y 128).

De esto, se infiere una agencia por parte de las encargadas de despacho en la toma de algunas decisiones de sus escuelas. Sin embargo, hay decisiones que deben ser consultadas a la supervisión; esta consulta se vuelve más frecuente en el caso de la encargada de despacho con menor experiencia en el puesto y mayor cercanía a la sede (Gabriela); en el caso de Susana, indica que, debido a la lejanía, hay más situaciones que decide por sí sola, que las que consulta a la autoridad, aunque podemos inferir que la experiencia le otorga mayor agencia.

En cuanto a la enseñanza de la lengua indígena, se señala la falta de material con una “metodología apropiada” para el aprendizaje de las lenguas yumanas, ya que, son lenguas con pocos hablantes, y esto, según dos de las participantes implica un problema, en tanto que no puede ser aprendida con estrategias propuestas en regiones donde las lenguas propias son usadas de forma cotidiana. Frente a esta situación, se llevan a cabo prácticas con la intención de aprender y preservar dichas lenguas, como la creación de los libros cartoneros y otros materiales didácticos, además de estimular la motivación de los estudiantes por aprenderla y transmitirles el orgullo de ser parte de estos grupos originarios:

y ahora por eso le digo a mis alumnos: «ahora todo mundo quiere ser indio, todo mundo quiere conocer nuestras tradiciones, todo mundo quiere saber cómo se dice esto, como se dice lo otro [en lengua cucapá]»; o sea, que bueno, ¿verdad? porque nos quieren conocer, pero ya se les olvidó todo el tiempo que despreciaron a la gente (Susana, 25, 82-85).

Otro aspecto que refieren los participantes es la situación de algunos de sus alumnos, quienes presentan conductas, tipificadas por los docentes, como de indisciplina o falta de actitud positiva hacia el aprendizaje.

Al igual que el estudio de Ball et al. (2012), en el nuestro, los participantes destacan la importancia del contexto donde se ubica la escuela; éste determina el tipo de trabajo que realizan, así como las actividades que promueven. En dos de las participantes, además, consideran indispensable afianzar su identidad, de ahí, que diferentes miembros de la comunidad escolar estén llevando a cabo un esfuerzo por mantener con vida el legado de sus antepasados, la lengua, sus tradiciones, su cultura, ya que son pocos los que aún lo practican, como lo expresa Susana en relación con la lengua: ya casi no tenemos hablantes de nuestra lengua, la mayoría de la gente que la habla ya está mayor y, pues, ya muchas ya se nos están yendo o ya se nos fueron y otro obstáculo que no la habla la gente, podemos decir de 50 [años] para abajo no hablan (Susana, 25, 48-50).

Es en estas circunstancias, en donde la política de gestión escolar, bajo las condiciones de la Reforma Educativa de 2013 y estipulada ampliamente en el Acuerdo 717, se pone en práctica, de manera particular, como un requerimiento del PETC.

### **Interpretación del PETC**

La política educativa se instala en los planteles y zonas escolares, donde, como ya hemos mencionado, existen culturas y expresiones propias, además de que en ellos ocurre de manera cotidiana una micropolítica. Es así, como la política tiene muchas posibilidades de ser percibida y asimilada por los propios actores educativos.

Los tópicos que hemos identificado como parte del proceso de interpretación dan cuenta de diferentes posturas y reflexiones en torno a la gestión escolar la operación del PETC.

Las posturas a partir de los recursos que brinda el PETC y las expectativas de trabajo con el programa fueron de reticencia y de aceptación, de reticencia por las consecuencias de adscripción a este programa, como lo dice Diego: “yo te soy sincero, en un momento dado, al principio con el compañero, no queríamos ningún programa de tiempo completo. Sí, porque mirábamos un montón de cargas más administrativas” (Diego, 25, 639-641). Esta misma opinión sobre lo que significaría la gestión administrativa si se está dentro del programa continúa por la misma razón una vez que el programa se ha puesto en práctica, aunque de manera moderada, debido a los beneficios económicos recibidos.

Ahora bien, la falta de preparación y de recursos aumenta la percepción en los participantes en el sentido de que no han asimilado todos los procesos de gestión, tanto en su vertiente administrativa como pedagógica. Una evidencia de esto es lo que menciona Silvia, para ella, los encargados de despacho de su zona escolar han logrado “en este ciclo [2017-2018]” la comprensión de los procesos del PETC, lo que permite inferir que, en los ciclos anteriores, en su opinión, la gestión fue inadecuada en cuanto a los recursos materiales, pedagógicos y al uso del tiempo escolar. Lo anterior se relaciona con lo que Ball (2001a) llama “las tecnologías de la política” (p. 31), en particular, con las tecnologías de gestión y de performatividad: la tecnología de gestión crea toda una forma de pensar dentro de las organizaciones escolares, con acciones precisas para quienes las ejecutan y que es instalada con la propuesta de un gestor idóneo, con características específicas y que es propuesto (desde fuera de las escuelas) como un modelo hacia el cual han de aspirar los directores para desempeñar “bien” su función (tecnología de la performatividad).

Asimismo, otros participantes expresaron situaciones como: la falta de formación en gestión escolar; falta de una metodología apropiada para las lenguas yumanas y la falta de libertad para hacer uso de las horas extra en aspectos de interés o de necesidades que los docentes detectan en sus alumnos y, en su lugar, deben seguir la instrucción de incorporar las líneas de trabajo que el PETC instituyó. Ellos consideran que estas situaciones entorpecen la comprensión del programa en su totalidad y, en consecuencia, afecta a lo que ellos asumen que se espera de su propio trabajo no sólo de gestión, sino de todo lo que implica estar en el programa, así como de lo que pueden recibir de éste.

Además, ha aumentado la desconfianza hacia el programa debido a la tardanza en la entrega de los recursos financieros a las escuelas, de las compensaciones económicas al personal contratado por parte del programa, así como por el hecho de que otras escuelas de otras zonas han recibido mayores recursos del mismo programa para mejoras de alto calado: construcción de nuevas aulas, comedores, explanadas o instalación de juegos infantiles. En otras palabras, se asume que es un programa que no ha brindado todo lo que ha prometido, no lo ha hecho de forma equitativa o lo ha entregado de forma tardía.

Por otro lado, los participantes conceptualizan a este programa como una herramienta para: “agredir el rezago”, como lo expresó Susana, en tanto que ofrece recursos que antes no tenían; también sirve para “mejorar la calidad del aprendizaje”, según Diego, y por esta razón fueron seleccionadas las escuelas de esta zona para adscribirse; además, incluye servicio de alimentación, lo cual es “un beneficio para los niños” como lo indicó Silvia. Asimismo, es visto como un programa que tiene aceptación por parte de los padres de familia y que, también, a los niños les gusta, al menos en la opinión de dos de los participantes. Susana expresa sobre el PETC que: “[yo siento que] vale la pena porque es un apoyo muy grande y es un apoyo que es necesario, y que mientras nos lo estén dando nosotros también tenemos que poner nuestra parte” (Susana, 106-108). Estas aseveraciones sobre el programa evidencian que es aceptado, en tanto que les significa la obtención de ciertos beneficios que facilitan el trabajo docente o mejora la situación de los alumnos dentro de los

planteles, aun cuando esto implica mayores gestiones administrativas y, en el caso de Susana y Gabriela, complicaciones para la atención de sus estudiantes (gestión pedagógica).

Las posiciones que toman los actores de un contexto específico frente a una política o un programa tienen efectos en su recontextualización. Una postura de aceptación por los bienes recibidos que antes no se tenían, y otra de un rechazo a la carga de trabajo extra que impone la adscripción al programa. Se evidencia una concepción de que se busca mejorar los aprendizajes a través del programa, pero los participantes no identifican un objetivo claro:

Veo que este programa, lo que el programa, a nivel estatal, solo es... le dan mucho peso al asunto presupuestal, para justificar los usos de los recursos, claro que es necesario, es obvio. Pero, como que no hay mucho a nivel de, de lo que se está haciendo y logrando, o no saben cómo realmente [mejorar la calidad en el aprendizaje] (Diego, 25, 615-618).

En la opinión del profesor, hay un exceso de práctica en la gestión administrativa del programa y la obtención de recursos, pero en cuanto a la gestión pedagógica como parte del mismo programa, no hay una visión clara de cómo realizarlo.

De esta forma, el convencimiento del bien que reciben permite que en los participantes exista, en mayor o menor medida, un elemento necesario para la recontextualización que es el auto gobierno (self government individuals) apegado a lo que la normativa exige, es decir, una regulación que cada individuo hace de sí mismo en el cumplimiento de, en este caso, lo que establece un programa para continuar recibiendo lo que ofrece (Ball et al., 1997, 2012). En consecuencia, las interpretaciones dan pie a las formas de actuar, es decir, los agentes traducen en obras o procesos para la acción de lo que ellos comprenden.

### **Traducción del PETC**

La traducción se define como “los múltiples procesos que son puestos en práctica para vincular expectativas o imperativos de las políticas con un conjunto de prácticas” (Ball como se cita en Avelar, 2016, p. 7). Esto conlleva la elaboración de artefactos, métodos o acciones concretas para la práctica de la gestión escolar y del PETC, que funciona como vehículo para su instalación en las escuelas.

Un elemento que parece ser esencial en la práctica de la gestión escolar de acuerdo con el modelo que ha asumido el sistema educativo nacional es la elaboración de evidencias sobre la planeación escolar. La autoridad federal capacita a los supervisores de las zonas escolares y les otorga materiales para el trabajo de las reuniones de CTE, específicamente para la elaboración de la ruta de mejora escolar, el instrumento de planeación, y éstos, a su vez, se lo transmiten a los directores para que conduzcan dicha labor bajo los lineamientos oficiales. La capacitación en cascada, entonces, permite que los supervisores efectúen una interpretación de la ruta de mejora y la traduzcan a los directores a su cargo, quienes, a su vez, le otorgan significado y, luego, con el apoyo de las herramientas materiales que instruyen paso a paso cómo llevar a cabo tanto las reuniones del CTE, como la elaboración de la ruta, la traducen a los docentes y demás participantes en las reuniones. El producto final es un documento que integre los criterios establecidos para el funcionamiento de la escuela; y la meta es que los estudiantes demuestren los aprendizajes esperados estipulados en el currículo. Ahora bien, los docentes y demás participantes no toman solamente un papel receptivo, sino que también hacen una interpretación de los textos mismos de la política, del discurso que los acompaña o de los mismos materiales de la traducción. Esta formación en cascada es acompañada, como ya mencionamos, de materiales, como manuales, presentaciones con diapositivas o guías, con los que se pretende asegurar que el modelo de gestión escolar indicado a través del PETC, el cual debe permear la ruta de mejora escolar, sea puesto en práctica tal y como se concibe originalmente.

Sin embargo, el contexto no garantiza del todo este aseguramiento, sino que se recontextualiza. Lo mismo sucede con todos los demás elementos de la política de gestión escolar.

En la zona escolar que analizamos, el trabajo del CTE no se lleva a cabo en las escuelas, sino en la sede de la supervisión; en conjunto, los docentes revisan los materiales en las reuniones, y luego cada uno trabaja con su propio equipo, en el mismo espacio, para después compartir con el resto del grupo los productos que se elaboran. Silvia menciona la siguiente intención:

como que necesito encontrar la manera cómo hacer... como si fuera una escuela grande [...] yo nada más dirijo la sesión y cada escuela interviene de acuerdo a los resultados, de acuerdo a las necesidades que tienen con los niños y todo lo que es el trabajo de escuela, pero todavía siento como que hace falta organizar más para hacer como un solo... como una sola ruta de mejora, donde estén involucradas todas las escuelas con las diferentes necesidades que tienen (Silvia, 29, 224-225 y 227-232).

Ahora bien, como ella misma indica, los materiales que les entregan son elaborados para escuelas de organización completa, por lo tanto, los colectivos escolares llevan a cabo adaptaciones.

Por otro lado, las escuelas enfrentan diferentes circunstancias, las cuales dan pie a procesos emergentes que pueden distar o contraponerse con los objetivos del PETC. La falta de directores con nombramiento coloca a algunos docentes frente a una doble exigencia: fungir como docentes y cumplir el rol de encargados de despacho. Esta doble función genera conflictos con aspectos marcados en el Acuerdo 717 -texto central para la operación del modelo de gestión escolar en México-, entre otros, la normalidad mínima obligatoria que marca el cumplimiento del calendario escolar y el uso del tiempo íntegro para actividades de aprendizaje. El acatamiento de la normatividad no es posible para estas escuelas. Las demandas del PETC, la función directiva y las solicitudes de la supervisión ocasionan que los encargados del despacho se ausenten de la escuela; al igual que la rendición de cuentas les impone mayores tareas a estos docentes. Los entrevistados señalaron suspenden clases o dejar a otra persona a cargo del grupo, para trasladarse a la sede de la supervisión o la instancia correspondiente para dichas gestiones: “por ejemplo, sí, yo voy a salir, y ellos [sus alumnos] ahorita no se van a quedar (...), el maestro [de lengua indígena] se va a quedar con el otro grupo y la maestra sigue su jornada hasta las 4 de tarde” (Susana, 25, 102-104). En otras palabras, la gestión escolar deseada es interrumpida por un programa que pretende ser un vehículo para su instalación en los planteles.

En cuanto a la adquisición de materiales didácticos y mobiliario para la propia escuela, Silvia señala que no ha habido una buena gestión por parte de los encargados de despacho, quienes no administran adecuadamente los recursos económicos, puesto que, desde su visión, ellos compran no “para beneficio del estudio, sino más bien para comprobar”. Sin embargo, Gabriela declara que hay proveedores de algunos servicios que ya han sido asignados por las autoridades, como las capacitaciones pedagógicas que ocasionalmente reciben, a los cuales las escuelas tienen que pagar con los recursos que han recibido del PETC, lo que reduce la posibilidad de emplearlo en otras necesidades. No obstante, los docentes creen que, al haber más recursos, hay mayores oportunidades para mejorar el aprendizaje, ya que tienen más opciones en el trabajo con sus alumnos. En palabras de los autores (Ball et al., 2012), el capital es un asunto de oportunidad sobre la prioridad, al momento de la toma de decisiones sobre su uso, en este caso, por la tardanza, la presencia de proveedores asignados y la falta de formación en el manejo del recurso financiero.

Los encargados de despacho, además, se encuentran sujetos a diferentes autoridades: por un lado, la autoridad que la supervisión de la zona ejerce sobre las escuelas y por otro, la autoridad no formal e implícita que ha adquirido el programa, al punto de modificar la jornada de estos actores. La supervisión, por su parte, también se ajusta y promueve que las escuelas cumplan con las demandas del PETC a fin de comprobar los recursos que han recibido. Ahora bien, la apertura que



se ha dado en este programa a determinados proveedores de materiales o servicios y el compromiso que se hace entre estos y las escuelas de ejercer los recursos con ellos, impone a los establecimientos una obligación sin previa consulta. Estos hechos se asocian con dos conceptos que Ball señala: existe una red de gobernanza sobre las escuelas, en la que la autoridad ya no es ejercida solamente por la supervisión y el sistema educativo local, sino que intervienen otros actores a quienes no ven, pero a los han de rendir cuentas y cumplir con sus demandas (Ball & Corbalán, 2013). El otro concepto, relacionado con el anterior, es otra de las tecnologías de la política, es decir, la tecnología de mercado, la cual es una forma de comercialización dentro del servicio educativo (Ball, 2001a). El Estado, según Ball y Corbalán (2013), concede acciones de provisión y verificación a los sectores privados, quienes actúan dentro de su propia lógica sobre el sector público, específicamente sobre las escuelas, pero de acuerdo con los criterios establecidos por la política misma; por lo tanto, existe un intercambio de bienes (tecnología de mercado), bajo dos aspectos: se recibe el bien si se cumple con los requerimientos, los cuales se desprenden de la política misma, que en este caso es un programa (el PETC) y, además, se limita la libertad de la escuela para usar los recursos otorgados con otro proveedor, como lo mencionan algunos de los participantes.

Respecto al trabajo con los alumnos, los docentes expresan las adaptaciones que han tenido que llevar a cabo como en el uso de recursos (las habilidades de conexión de dispositivos tecnológicos de diferentes características que describe Elena) o la contratación de personal. Sobre este último punto, la adscripción al PETC les ha permitido contratar a personas de la comunidad, quienes les apoyan con las horas extra frente a grupo, sobre todo a las encargadas de despacho; las personas que se contratan son, en ocasiones, hablantes de la lengua local, pero sin formación pedagógica, asunto que Silvia señala que intenta resolver al involucrarlos en las reuniones del CTE.

La dinámica socioeconómica de las comunidades interfiere con el trabajo de las escuelas, sobre todo, por la inasistencia de los niños; esta condición se intenta resolver con algunos ajustes en los horarios o días de trabajo, como el que menciona Susana: “se nos ha aconsejado que nos vayamos a trabajar allá [en la desembocadura del río para la pesca] con los niños, y sí lo hacemos en mayo porque estamos en pre de la graduación y los niños andan trabajando allá y hay que ir a atenderlos allá” (Susana, 25, 121-123); por lo que el cumplimiento de jornada ampliada como se indica en las reglas de operación se vea afectada.

La falta de formación en la gestión administrativa hace que estos procesos sean sinuosos y produzcan diferentes quejas por parte de los participantes; otra inconformidad es la recepción de recursos de manera oportuna, mismos que están comprometidos por parte del programa, lo que, a su vez, limita las opciones en la adquisición de recursos y suceda lo que dice Silvia, sólo se adquiere para comprobar que se gastó el recurso financiero, aunque esto no signifique un aprovechamiento verdadero del mismo recurso y que causa quejas, como la de Gabriela: “no, dije, «¡pues me voy a quedar pelona!» [porque le dijeron que tenía un límite de tiempo para gastar el dinero recibido del PETC]” (Gabriela, 20, 425-426).

Ahora bien, los participantes mencionan diferentes aspectos positivos que han obtenido gracias al programa y que tienen relación con la gestión escolar, como el involucramiento de los padres de familia en las actividades escolares: “Entonces se le muestra a los papás [la ruta y la distribución de gastos], se hace reunión y se le muestra a los papás y les decimos «está programado esto, esto y esto ¿lo dejamos, lo cambiamos, o ustedes qué piensan?»” (Gabriela, 20, 624-626); el apoyo que se recibe para la celebración de tradiciones comunitarias y la integración de más personal a las escuelas.

Los participantes se posicionan con diferentes roles dentro del proceso de la traducción. Encontramos entusiastas de la política, como los define Ball et al. (2012), participantes, como Susana, Elena o la misma supervisora Silvia, quienes están a favor del funcionamiento de la política y, en este caso, del PETC, en tanto que lo ven como un beneficio en materia de recursos financieros,

didácticos y de infraestructura, incluso, piden que continúe trabajando la escuela y la zona escolar bajo esta modalidad, postura que se esfuerzan en transmitir a otros miembros de la escuela y de la comunidad. Diego y Gabriela manifiestan algunas actitudes entusiastas, en tanto que el beneficio que observan es en el ámbito pedagógico, ya que hay mayor tiempo para el trabajo en las aulas y “a los niños les gusta”.

Otra posición que adoptan los entrevistados es la de críticos de la política y del programa. Esto queda evidente en enunciados como los de Diego refiriéndose al programa como un medio para acceder a recursos financieros y como un programa que promueve estrategias para mejorar la calidad en el aprendizaje, estrategias que ha defendido en reuniones del CTE y ante el docente que funge como director en su escuela. La contraparte es Gabriela quien, al solicitarle su opinión sobre el PETC, ella sugirió que “tendrían que” construirle “otra escuela” y atender las necesidades de infraestructura; necesidades añejas en el plantel. En ambos casos se externan ideas que, desde el juicio de los que las emiten, son situaciones que deben corregirse: por un lado, se observa al PETC como un programa del que se obtienen beneficios materiales más que pedagógicos, lo que puede llevar a la simulación de procesos; por otro lado, existe la opinión de que los recursos no están siendo bien aprovechados, pero en realidad es porque éstos ya vienen etiquetados en rubros determinados y no existe libertad para utilizarlos conforme a las necesidades de cada escuela.

## Conclusiones

El PETC, surgido hace doce años, ha presentado ajustes desde los altos niveles del sistema educativo nacional: las reglas de operación que anualmente se emiten fueron articuladas con las demandas de la Reforma educativa de 2013, así, en la práctica, significa que las escuelas adscritas a él, al recibir recursos económicos, se comprometen a cumplir los objetivos propuestos, incluir las líneas de trabajo para la extensión de la jornada escolar y rendir cuenta de lo ejercido, pero, también, ha significado modificar los objetivos propuestos y los compromisos contraídos por las escuelas adscritas. De este modo, desde 2014 se impuso el fortalecimiento de la autonomía de gestión en este tipo de centros escolares.

La gestión escolar es un proceso propio de las instituciones educativas, una práctica que siempre se ha realizado; sin embargo, en las últimas décadas, en México se ha propuesto realizarla desde un enfoque estratégico, lo que afecta su práctica de manera substancial. Para ello, se ha emitido toda una gama de textos, discursos, materiales y mecanismos para instalarla en cada escuela del país. Uno de esos mecanismos es el PETC. Bajo estos esquemas, se concibe a las escuelas como organizaciones que pueden funcionar con prescripciones similares a las dirigidas a instituciones empresariales y burocráticas; espacios en los que los lineamientos y estándares impuestos se ejecutan tal como se producen, de otro modo, son calificadas como ineficientes, y a los actores se les juzga como no proactivos. De esta forma, las escuelas generan planeaciones orientadas al logro de una mejora medida por elementos externos (como las pruebas nacionales e internacionales).

La realidad de las escuelas estudiadas es compleja, con un funcionamiento que tiene profundas variaciones entre cada plantel por los posicionamientos, intenciones y acciones de los mismos actores (directivos, docentes, alumnos, comunidad). Estos actores, de suyo, viven inmersos en circunstancias concretas de su entorno, pero que, además, han establecido redes de trabajo, negociación e influencia partiendo de los intereses personales y colectivos (hacen micropolítica). Asimismo, a cada establecimiento escolar los mismos actores le acuñan una identidad propia, de acuerdo con los significados que les vale la educación misma, la función que ésta tiene en la sociedad y la forma de brindar este servicio (Bardisa Ruiz, 2007; González, 1997; Hoyle, 1986; Rodríguez, 2006).

Los actores interpretan y traducen la política y sus atributos desde sus propias experiencias e historias, lo que condiciona, en gran parte, el cumplimiento de ésta, tal y como se concibió en los textos y discursos que la reglamentan dentro del sistema educativo nacional. Otro aspecto esencial que determina dicho cumplimiento son las condiciones socioculturales y económicas del propio contexto. Ambos aspectos pueden alentar, entorpecer o reconfigurar la política misma en los espacios de acción.

Bajo estos supuestos y considerando los hallazgos aquí presentados, los actores de las escuelas de tiempo completo que participaron en este estudio, han abstraído la política y en particular el PETC y les han otorgado significados diversos y particulares.

La gestión escolar, en la forma como es indicada a través del PETC, es vista como un proceso que implica aspectos tanto administrativos como pedagógicos, pero que, para las participantes que tienen un rol de liderazgo en una escuela les significa principalmente un trabajo con alta carga administrativa que se suma a la labor que deben llevar a cabo con su grupo de alumnos que, además, es multigrado.

Para los docentes, la gestión escolar es un asunto que ejecutan los encargados del despacho frente a las instancias externas a la escuela, sobre todo la supervisión, pero que también se involucran en tanto que son usuarios de recursos (financieros, materiales, alimentarios) para sus actividades en el aula o de enseñanza frente a grupo; su intervención es vista por ellos mismos como un apoyo a los docentes encargados de despacho.

En el caso de la supervisora, la gestión escolar significa un procedimiento en el que ella se observa como ejecutora de acciones para el buen funcionamiento administrativo y pedagógico de las escuelas, además de evaluadora del trabajo de los directivos y docentes de su zona escolar. Dicha evaluación le permite otorgar cierta autonomía a las escuelas multigrado en asuntos pedagógicos y alguna de tipo administrativo, aunque en este último rubro reconoce estar insatisfecha con la ejecución que han realizado los encargados de despacho años atrás, por lo que ha centrado su atención en reconfigurarla.

Estas formas de concebir la gestión escolar coinciden con la clasificación que las autoridades educativas han hecho sobre el concepto de gestión educativa, en la que la gestión pedagógica es un asunto que se practica en el interior de las aulas y la gestión escolar es principalmente competencia de los directivos de los planteles. Esta separación de funciones son parte de lo que Ball (2001a) menciona sobre la gestión como una tecnología de la política. No obstante, en una zona escolar con funcionamiento multigrado, pocos miembros y un trabajo de planeación casi en conjunto, parecen desdibujarse estas líneas entre gestión escolar y pedagógica. La gestión tanto administrativa como pedagógica son aspectos que preocupan a todos los actores educativos, aunque tienen claridad sobre las funciones que ejecuta cada miembro.

El PETC es uno de los mecanismos que se ha empleado para poner en práctica el actual modelo de gestión escolar, y siendo que la gestión implica a todas las áreas de la escuela, este tipo de programas tiene incidencia en todo el plantel y sus relaciones con el exterior. La puesta en práctica de programas de este tipo, con reglas, normas y condiciones genéricas, es decir, para ser aplicadas a todo tipo de escuelas, pero que en contextos como el de la zona estudiada, con retos y características como lejanía de las zonas urbanas, falta de conectividad, personal con poca formación en asuntos administrativos, incipiente participación de padres de familia y circunstancias culturales aunado a problemas logísticos, como el retraso en la entrega de los recursos, ambigüedad en el uso de éstos y una pesada carga administrativa, conllevan a la realización de procesos creados de forma improvisada, afectando, incluso, la planeación del establecimiento y las condiciones de enseñanza y aprendizaje. Lo que podríamos llamar una traducción rudimentaria y espontánea, con actores que hacen funcionar el programa de manera creativa.

El PETC se integra a las escuelas como un apoyo más, pero con una serie de condicionamientos distintos a otros recibidos, lo que le requiere al personal de los planteles otro tipo de exigencias; no obstante, en teoría les permite obtener recursos que, poco a poco, han ido menguando. Con la garantía de que es un recurso menor pero constante, los directivos y docentes hacen lo que sea necesario para recibirlo, aunque esto implique mayor carga de trabajo y altere su cotidianidad, ya que es un recurso considerado para la gestión. Algunos actores llevan a cabo sus funciones de acuerdo con lo que se espera de ellos, gestores idóneos, a fin de continuar con este intercambio de bienes; otros se vuelven críticos del mismo programa o de lo que ofrece y reconocen que lo que pueden hacer tiene limitaciones como su propia función o la negativa de aceptar otras propuestas porque los que ejercen poder en la supervisión o las escuelas señalan que “aquí ya están las reglas” y eso es lo que se debe cumplir. Así, el programa (y la política de la que se desprende) tiene el poder de reconfigurar el contexto donde es puesto en práctica.

Sin embargo, no sólo el programa reconfigura, sino que es reconfigurado por el contexto. El programa se recontextualiza en medio de una gran cantidad de restricciones contextuales, en escenarios que históricamente han vivido sometidos a una situación de desigualdad de todos los ámbitos y con actores educativos ansiosos de subsanar los rezagos que existen en sus planteles. Estas condiciones disponen la forma como opera el programa mismo, el cual es incapaz de cubrir muchas de estas necesidades y que, además, llega a los planteles para generar nuevas problemáticas y visibilizar las que existentes. Las limitaciones en el programa tienen su raíz en las mismas carencias que existen en los contextos donde se pone en práctica y en el desconocimiento de esto por parte de quienes formulan las políticas y que, a pesar de esto, se aplican de forma casi obligatoria a este tipo de planteles de la misma manera como se instalan en aquellos en situaciones más favorecidas, lo que conlleva a un incremento en la desigualdad.

Un aspecto central para nuestro estudio es el efecto que una política como la gestión escolar tiene sobre escuelas como las que aquí reportamos, que atienden a pueblos étnicos. No olvidemos que este tipo de gestión pertenece a un grupo de tendencias globales cuyo origen se encuentra más allá de las fronteras de los países como México; son posturas alentadas desde organismos internacionales y que, en particular la gestión, como es concebida en esos escenarios se trata de una forma de gestión basada en las prerrogativas empresariales con la finalidad de darle efectividad a los servicios públicos (Anderson & Herr, 2015). Es una tecnología que sirve para poner orden y control entre los agentes de una organización y, a su vez, de todo un sistema como es el del servicio educativo, integrándolos a un modelo único de funcionamiento, el cual está orientado a resultados preestablecidos desde otro nivel y mantenido mediante fórmulas de premio y castigo (Ball, 2001b). Ahora bien, en nuestro estudio nos encontramos con comunidades educativas y agentes que muestran en su Discurso un esfuerzo por mantener vivas las tradiciones, cultura y lengua de los pueblos indígenas a los que pertenecen, incluso, algunos de los participantes han expresado que tratan de transmitir el orgullo de su origen étnico a los estudiantes. De esta forma, identificamos una resistencia, quizá latente, por parte de estos grupos a esa integración de la que habla Ball. A pesar de esto, el asumir las nuevas normativas -o la posible simulación- parece no ser una elección ante circunstancias como las de estos contextos, sobre todo si en la adopción de estas ideas y prácticas está en juego la obtención de recursos que por derecho les corresponden.

Esperamos que estudios como el que aquí presentamos brinde una visión sobre la ejecución de políticas y modelos que intentan establecerse en ámbitos educativos con alta vulnerabilidad para brindar un tipo de calidad educativa concebida en otros niveles del sistema. De este modo, la perspectiva sobre el otorgamiento de los bienes que los actores profesionales ubicados al interior de los planteles, así como la de los miembros de las comunidades, sea conocida e incorporada en la construcción de políticas educativas, a fin de garantizar mayor equidad en un servicio que es un derecho, así como el respeto a la autonomía de las comunidades indígenas, que es otro derecho.

## Agradecimientos

Agradecemos a los directivos y docentes de las zonas escolares de educación indígena en el estado de Baja California por su valiosa colaboración.

## Referencias

- Anderson, G., & Herr, K. (2015). New public management and the new professional educator: Framing the issue. *Education Policy Analysis Archives*, 23(84). Recuperado de: <https://doi.org/10.14507/epaa.v23.2222>
- Avelar, M. (2016). Entrevista a Stephen J. Ball: Su contribución a la investigación de las políticas educativas. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24(24). Recuperado de: <https://doi.org/10.14507/epaa.v24.2368>
- Bacharach, S. B., & Mitchell, S. M. (1987). The generation of practical theory: Schools as political organizations. En J. W. Lorsch (Ed.), *Handbook of organizational behavior* (pp. 405-418). Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Ball, S. (1987). *La micropolítica de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar*. Londres: Paidós.
- Ball, S. (1993). La gestión como una tecnología moral. Un análisis ludista. En S. Ball (Comp.): *Foucault y la educación*. Madrid: Morata.
- Ball, S. (1994). *Education reform: A critical and post-structural approach*. UK: Open University Press.
- Ball, S. (1997). Good school/bad school: Paradox and fabrication. *British Journal of Sociology of Education*, 18(3). <https://doi.org/10.1080/0142569970180301>
- Ball, S. (2001a). Global policies and vernacular politics in education. *Currículo sem Fronteiras*, 1(2). 27-43.
- Ball, S. (2001b): La gestión como una tecnología moral. Un análisis ludista. En S. Ball (Comp.), *Foucault y la educación*. Madrid: Morata.
- Ball, S., Maguire, M., Braun A., & Hoskins, K. (2011) Policy actors: Doing policy work in schools. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 32(4) 625-639. <https://doi.org/10.1080/01596306.2011.601565>
- Ball, S., Maguire, M., & Braun, A. (2012). *How schools do policy, policy enactments in secondary schools*. Abingdon, UK: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203153185>
- Ball, S. (2013). *Foucault, power and education*. New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203092781>
- Ball, S., & Corbalán, F. (2013). Un nuevo escenario para la política y el negocio educativos. *Cuadernos de Pedagogía*, 29(435), 44-47.
- Ball, S. (2015). Education, governance and the tyranny of numbers. *Journal of Educational Policy*, 30(3) <https://doi.org/10.1080/02680939.2015.1013271>
- Bardisa-Ruiz, T. (1997) Teoría y práctica de la micropolítica en las organizaciones escolares. *Revista Iberoamericana de Educación*, 15. Recuperado de: <https://rieoei.org/historico/oeivirt/rie15a01.htm>
- Beech, J., & Meo, A. (2016). Explorando el uso de las herramientas teóricas de Stephen J. Ball en el estudio de las políticas educativas en América Latina. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24 (23). <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2417>
- Blase, J. (1987a). Political interaction among teachers: Sociocultural contexts in the schools. *Urban Education*, 22(3), 286–309. <https://doi.org/10.1177/004208598702200302>
- Burkart, G. (2010). An Analysis of online discourse and its application to literacy learning. *Journal of Literacy and Technology*, 11(1), 64-68

- Casimiro, A. (2015). ¿Todavía es posible hablar de un currículum político? En A. de Alba & A. Casimiro (Coords.) *Diálogos curriculares entre México y Brasil*. Ciudad de México: IISUE-UNAM
- Castro, A. (2012). La gestión escolar en cuestión. *Cuadernos de Educación*, 4(4). Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/Cuadernos/article/view/703>
- De Hoyos, R. (2018, noviembre). Las escuelas de tiempo completo y la equidad educativa [mensaje en un blog]. *Nexos*. Recuperado de <https://educacion.nexos.com.mx/?p=1561>
- Diario Oficial de la Federación. (2003). *Reglas de operación e indicadores de gestión y evaluación del Programa Escuelas de Calidad*. Recuperado de: <http://www.sec.gob.mx/coordinacion/uploads/ROPEC2003.pdf>
- Diario Oficial de la Federación. (2008). *Acuerdo número 475 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo*. Recuperado de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5076688&fecha=31/12/2008](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076688&fecha=31/12/2008)
- Diario Oficial de la Federación. (2013). *Acuerdo número 664 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo*. Recuperado de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5288862&fecha=25/02/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288862&fecha=25/02/2013)
- Diario Oficial de la Federación. (2014). *Acuerdo número 717 por el que se emiten los lineamientos para formular los programas de gestión escolar*. Recuperado de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5335233&fecha=07/03/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5335233&fecha=07/03/2014)
- Diario Oficial de la Federación. (2017). *Acuerdo número 21/12/17 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo*. Recuperado de: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5508952&fecha=26/12/2017](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5508952&fecha=26/12/2017)
- Embriz, A., & Zamora, O. (2012). *México: Lenguas indígenas nacionales en riesgo de desaparición*. México: INALI
- Foucault, M. (1970). *El orden del discurso*. Buenos Aires: Fabula Tus Quets Ed.
- Garfías, D. (2019). La educación multigrado en México. *Red* 5(12). Recuperado de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/01/04-Contando.pdf>
- Gee, J. P. (1996). *Social, Linguistics and Literacies. Ideology in discourses*. New York: Routledge.
- Gee, J. P. (2001a). Identity as analytic lens for research in education. *Review of Research in Education*, 25, 99-125. <https://doi.org/10.2307/1167322>
- Gee, J. P. (2001b). *Critical literacy as critical discourse analysis*. Paper presented at TESOL. St Louis, Mo. Recuperado de: <http://jamespaulgee.com/pdfs/Critical%20Literacy%20as%20Critical%20Discourse%20Analysis.pdf>
- Gee, J. P., Allen, A., & Clinton, K. (2001). Language, class and identity: Teenagers fashioning themselves through language. *Linguistics and Education*, 12(2), 175-194. [https://doi.org/10.1016/S0898-5898\(00\)00045-0](https://doi.org/10.1016/S0898-5898(00)00045-0)
- Gee, J. P. (2011). *An introduction to discourse analysis. Theory and method*. UK: Taylor & Francis. <https://doi.org/10.4324/9780203847886>
- Gómez Tagle, M. (2017, mayo). Los programas federales o de cómo la obligación estatal de financiamiento se convirtió en privilegio [mensaje en un blog]. *Nexos*. Recuperado de <https://educacion.nexos.com.mx/?p=545>
- González, M. (1997). La micropolítica de las organizaciones escolares. *Revista de Educación*, 316, 215 – 239.
- González, N. (2006). Perfil del director: competencias de la posición de director o directora de un centro educativo. *Ciencia y Sociedad*, 31(2). Recuperado de: <https://doi.org/10.22206/cys.2006.v31i2.pp240-256>
- Guba, E., & Lincoln, Y. (1981). *Effective evaluation: Improving the usefulness of evaluation results through responsive and naturalistic approaches*. San Francisco: Jossey-Bass.

- Hoyle, E. (1986). *The politics of school management*. London: Hodder & Stoughton.
- Iannaccone, L. (1975). *Education policy systems: A study guide for educational administrators*. Fort Lauderdale: Nova University.
- Instituto Nacional de Lenguas Indígenas. (2008). *Catálogo de las lenguas indígenas nacionales: Variantes lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas*. Recuperado de: [https://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN\\_completo.pdf](https://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN_completo.pdf)
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2018). *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2017 Educación básica y media superior*. México: INEE.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2016). *Evaluación de condiciones básicas para la enseñanza y el aprendizaje desde la perspectiva de los derechos humanos*. Documento conceptual y metodológico. México: INEE.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2015). *Reforma Educativa. Marco Normativo*. México: INEE
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2014). *Cifras básicas. Educación básica y media superior. Inicio del ciclo escolar 2013-2014*. México: INEE. Recuperado de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P2/M/105/P2M105.pdf>
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (s.f.b). *Resultados Nacionales. Matemáticas (Fascículo 10)*. México: INEE.
- Miranda, E. (2011). Una “caja de herramientas” para el análisis de la trayectoria de la política educativa. La perspectiva de los ciclos de la política. En E. Miranda & P. Bryan (Eds.), *(Re)pensar la educación pública. Aportes desde Argentina y Brasil*. Córdoba: EFYH.
- Pagano, C. (2007). El rol directivo en la gestión educativa. *Quaderns Digitals*, 48. Recuperado de: [http://www.quadernsdigitals.net/index.php?accionMenu=hemeroteca.VisualizaArticuloIU.visualiza&articulo\\_id=10202](http://www.quadernsdigitals.net/index.php?accionMenu=hemeroteca.VisualizaArticuloIU.visualiza&articulo_id=10202)
- Parcerisa, L. (2016) Nueva gestión pública y reforma educativa: La recontextualización de la autonomía escolar en diferentes contextos escolares en Cataluña. *Revista Portuguesa de Educação*, 29(2). <https://doi.org/10.21814/rpe.7928>
- Presidencia de la República. (2012). *Iniciativa de Reforma del Artículo 3º de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*. México.
- Rodríguez, D. (2006). Dimensión institucional, cultural y micropolítica: claves para entender las organizaciones educativas. *REIFOP*, 7(1). Recuperado de: <http://www.aufop.com/aufop/home/>
- Schmelkes, S. (2013). Educación para un México intercultural. *Revista Electrónica Sinéctica*, 40. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/998/99827467007.pdf>
- Secretaría de Desarrollo Social. (2013). Catálogo de localidades: México. Microrregiones. Recuperado de: <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/Default.aspx?tipo=clave&campo=mun&valor=02>
- Secretaría de Educación Pública. (2001). *Programa Nacional de Educación 2001-2006*. México: SEP.
- Secretaría de Educación Pública. (2007). *Programa Sectorial de Educación 2002-2012*. México: SEP.
- Secretaría de Educación Pública -Banco Mundial (2014). *Fortalecimiento de la gestión en la autonomía de Gestión Escolar, Plan Indígena 2014*. México: SEP-BM.
- Secretaría de Educación Pública y Banco Mundial. (2017). *Proyecto de Gestión Escolar. Salvaguarda. Plan para los Pueblos Indígenas*. PPI. SEP-Banco Mundial. [https://educacionbasica.sep.gob.mx/escuela\\_al\\_centro/documentos/materiales/plan\\_pueblos%20indigenas2017.pdf](https://educacionbasica.sep.gob.mx/escuela_al_centro/documentos/materiales/plan_pueblos%20indigenas2017.pdf)

- Secretaría de Educación Pública -Dirección General de Educación Indígena. (2012). *Atención Educativa a la Diversidad Social, Lingüística y Cultural. Enfoques, acciones y resultados 2006-2012*. México: SEP-DGEI.
- Secretaría de Educación Pública -Dirección General de Educación Indígena. (2014). *Prontuario estadístico de Educación Indígena*. México: SEP-DGEI. Recuperado de: [https://dgei.basica.sep.gob.mx/files/prontuarios-estadisticos/pe\\_2013-2014.pdf](https://dgei.basica.sep.gob.mx/files/prontuarios-estadisticos/pe_2013-2014.pdf)
- Secretaría de Educación Pública -Dirección General de Educación Indígena. (2018). *Guía de elaboración del Plan Lingüístico Escolar. Dirigido a comunidades educativas del nivel básico. Documento de trabajo*. México: SEP-DGEI.
- Secretaría de Educación Pública - Dirección General de Formación Continua Actualización y Desarrollo Profesional de Maestros de Educación Básica (2018). *Oferta académica de formación continua 2018*. México: SEP-DGFC.
- Slater, C., Silva, P., & Antúnez, S. (2014). Avances recientes sobre el liderazgo escolar en países anglófonos. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 12(4). Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/551/55131688001.pdf>
- Stake, R. (1999). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Morata.
- Veleda, C. (2016). *¿Una bala de plata para mejorar la calidad educativa? La formación de los supervisores y directores de escuela*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Verger, A., Bonal, X., & Zancajo, A. (2016). Recontextualización de políticas y (cuasi)mercados educativos. Un análisis de las dinámicas de demanda y oferta escolar en Chile. *Education Policy Analysis Archives*, 24. <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2098>



## Sobre los Autores

### **Cristian Ernesto Castañeda-Sánchez**

Universidad Autónoma de Baja California

castaneda.cristian@uabc.edu.mx

<https://orcid.org/0000-0002-0288-8002>

Licenciado en Asesoría Psicopedagógica por la Universidad Autónoma de Aguascalientes y Maestro y actual estudiante de Doctorado en Ciencias Educativas en el Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo de la Universidad Autónoma de Baja California. Interesado en los temas sobre políticas educativas y educación indígena.

### **Guadalupe Tinajero Villavicencio**

Universidad Autónoma de Baja California

tinajero@uabc.edu.mx

<https://orcid.org/0000-0002-3120-9099>

Licenciada y Maestra en Pedagogía por la Universidad Nacional Autónoma de México y Doctora en Educación por la Universidad Autónoma de Sinaloa; investigadora de tiempo completo en el Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo de la Universidad Autónoma de Baja California. Especialista en políticas educativas y en educación indígena.

---

# archivos analíticos de políticas educativas

Volumen 28 Número 19

27 de enero 2020

ISSN 1068-2341

---



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, distribuir, y adaptar este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, los cambios se identifican y la misma licencia se aplica al trabajo derivada. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>. Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, Socolar (China).

Por errores y sugerencias contacte a [Fischman@asu.edu](mailto:Fischman@asu.edu)

Síganos en EPAA's Facebook comunidad at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en Twitter feed @epaa\_aape.

---

## archivos analíticos de políticas educativas consejo editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores Asociados: **Felicitas Acosta** (Universidad Nacional de General Sarmiento), **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México), **Ignacio Barrenechea**, **Jason Beech** (Universidad de San Andrés), **Angelica Buendia**, (Metropolitan Autonomous University), **Alejandra Falabella** (Universidad Alberto Hurtado, Chile), **Veronica Gottau** (Universidad Torcuato Di Tella), **Carolina Guzmán-Valenzuela** (Universidad de Chile), **Antonio Luzon**, (Universidad de Granada), **Tiburcio Moreno** (Autonomous Metropolitan University-Cuajimalpa Unit), **José Luis Ramírez**, (Universidad de Sonora), **Axel Rivas** (Universidad de San Andrés), **Maria Veronica Santelices** (Pontificia Universidad Católica de Chile)

**Claudio Almonacid**  
Universidad Metropolitana de  
Ciencias de la Educación, Chile

**Miguel Ángel Arias Ortega**  
Universidad Autónoma de la  
Ciudad de México

**Xavier Besalú Costa**  
Universitat de Girona, España

**Xavier Bonal Sarro** Universidad  
Autónoma de Barcelona, España

**Antonio Bolívar Boitia**  
Universidad de Granada, España

**José Joaquín Brunner** Universidad  
Diego Portales, Chile

**Damián Canales Sánchez**  
Instituto Nacional para la  
Evaluación de la Educación,  
México

**Gabriela de la Cruz Flores**  
Universidad Nacional Autónoma de  
México

**Marco Antonio Delgado Fuentes**  
Universidad Iberoamericana,  
México

**Inés Dussel**, DIE-CINVESTAV,  
México

**Pedro Flores Crespo** Universidad  
Iberoamericana, México

**Ana María García de Fanelli**  
Centro de Estudios de Estado y  
Sociedad (CEDES) CONICET,  
Argentina

**Juan Carlos González Faraco**  
Universidad de Huelva, España

**María Clemente Linuesa**  
Universidad de Salamanca, España

**Jaume Martínez Bonafé**  
Universitat de València, España

**Alejandro Márquez Jiménez**  
Instituto de Investigaciones sobre la  
Universidad y la Educación,  
UNAM, México

**María Guadalupe Olivier Tellez**,  
Universidad Pedagógica Nacional,  
México

**Miguel Pereyra** Universidad de  
Granada, España

**Mónica Pini** Universidad Nacional  
de San Martín, Argentina

**Omar Orlando Pulido Chaves**  
Instituto para la Investigación  
Educativa y el Desarrollo  
Pedagógico (IDEP)

**José Ignacio Rivas Flores**  
Universidad de Málaga, España

**Miriam Rodríguez Vargas**  
Universidad Autónoma de  
Tamaulipas, México

**José Gregorio Rodríguez**  
Universidad Nacional de Colombia,  
Colombia

**Mario Rueda Beltrán** Instituto de  
Investigaciones sobre la Universidad  
y la Educación, UNAM, México

**José Luis San Fabián Maroto**  
Universidad de Oviedo,  
España

**Jurjo Torres Santomé**, Universidad  
de la Coruña, España

**Yengny Marisol Silva Laya**  
Universidad Iberoamericana,  
México

**Ernesto Treviño Ronzón**  
Universidad Veracruzana, México

**Ernesto Treviño Villarreal**  
Universidad Diego Portales  
Santiago, Chile

**Antoni Verger Planells**  
Universidad Autónoma de  
Barcelona, España

**Catalina Wainerman**  
Universidad de San Andrés,  
Argentina

**Juan Carlos Yáñez Velazco**  
Universidad de Colima, México

education policy analysis archives  
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **Melanie Bertrand, David Carlson, Lauren Harris, Eugene Judson, Mirka Koro-Ljungberg, Daniel Liou, Scott Marley, Molly Ott, Iveta Silova** (Arizona State University)

**Cristina Alfaro** San Diego State University

**Gary Anderson** New York University

**Michael W. Apple** University of Wisconsin, Madison

**Jeff Bale** OISE, University of Toronto, Canada

**Aaron Bevanot** SUNY Albany

**David C. Berliner** Arizona State University

**Henry Braun** Boston College

**Casey Cobb** University of Connecticut

**Arnold Danzig** San Jose State University

**Linda Darling-Hammond** Stanford University

**Elizabeth H. DeBray** University of Georgia

**Chad d'Entremont** Rennie Center for Education Research & Policy

**John Diamond** University of Wisconsin, Madison

**Matthew Di Carlo** Albert Shanker Institute

**Sherman Dorn** Arizona State University

**Michael J. Dumas** University of California, Berkeley

**Kathy Escamilla** University of Colorado, Boulder

**Yariv Feniger** Ben-Gurion University of the Negev

**Melissa Lynn Freeman** Adams State College

**Rachael Gabriel** University of Connecticut

**Amy Garrett Dikkers** University of North Carolina, Wilmington

**Gene V Glass** Arizona State University

**Ronald Glass** University of California, Santa Cruz

**Jacob P. K. Gross** University of Louisville

**Eric M. Haas** WestEd

**Julian Vasquez Heilig** California State University, Sacramento

**Kimberly Kappler Hewitt** University of North Carolina Greensboro

**Aimee Howley** Ohio University

**Steve Klees** University of Maryland

**Jaekyung Lee** SUNY Buffalo

**Jessica Nina Lester** Indiana University

**Amanda E. Lewis** University of Illinois, Chicago

**Chad R. Lochmiller** Indiana University

**Christopher Lubienski** Indiana University

**Sarah Lubienski** Indiana University

**William J. Mathis** University of Colorado, Boulder

**Michele S. Moses** University of Colorado, Boulder

**Julianne Moss** Deakin University, Australia

**Sharon Nichols** University of Texas, San Antonio

**Eric Parsons** University of Missouri-Columbia

**Amanda U. Potterton** University of Kentucky

**Susan L. Robertson** Bristol University

**Gloria M. Rodriguez** University of California, Davis

**R. Anthony Rolle** University of Houston

**A. G. Rud** Washington State University

**Patricia Sánchez** University of University of Texas, San Antonio

**Janelle Scott** University of California, Berkeley

**Jack Schneider** University of Massachusetts Lowell

**Noah Sobe** Loyola University

**Nelly P. Stromquist** University of Maryland

**Benjamin Superfine** University of Illinois, Chicago

**Adai Tefera** Virginia Commonwealth University

**Tina Trujillo** University of California, Berkeley

**Federico R. Waitoller** University of Illinois, Chicago

**Larisa Warhol** University of Connecticut

**John Weathers** University of Colorado, Colorado Springs

**Kevin Welner** University of Colorado, Boulder

**Terrence G. Wiley** Center for Applied Linguistics

**John Willinsky** Stanford University

**Jennifer R. Wolgemuth** University of South Florida

**Kyo Yamashiro** Claremont Graduate University

## arquivos analíticos de políticas educativas conselho editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Associadas: **Andréa Barbosa Gouveia** (Universidade Federal do Paraná), **Kaizo Iwakami Beltrao**, (Brazilian School of Public and Private Management - EBAPE/FGV), **Sheizi Calheira de Freitas** (Federal University of Bahia), **Maria Margarida Machado**, (Federal University of Goiás / Universidade Federal de Goiás), **Gilberto José Miranda**, (Universidade Federal de Uberlândia, Brazil), **Marcia Pletsch, Sandra Regina Sales** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

**Almerindo Afonso**

Universidade do Minho  
Portugal

**Alexandre Fernandez Vaz**

Universidade Federal de Santa  
Catarina, Brasil

**José Augusto Pacheco**

Universidade do Minho, Portugal

**Rosanna Maria Barros Sá**

Universidade do Algarve  
Portugal

**Regina Célia Linhares Hostins**

Universidade do Vale do Itajaí,  
Brasil

**Jane Paiva**

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Maria Helena Bonilla**

Universidade Federal da Bahia  
Brasil

**Alfredo Macedo Gomes**

Universidade Federal de Pernambuco  
Brasil

**Paulo Alberto Santos Vieira**

Universidade do Estado de Mato  
Grosso, Brasil

**Rosa Maria Bueno Fischer**

Universidade Federal do Rio Grande  
do Sul, Brasil

**Jefferson Mainardes**

Universidade Estadual de Ponta  
Grossa, Brasil

**Fabiany de Cássia Tavares Silva**

Universidade Federal do Mato  
Grosso do Sul, Brasil

**Alice Casimiro Lopes**

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Jader Janer Moreira Lopes**

Universidade Federal Fluminense e  
Universidade Federal de Juiz de Fora,  
Brasil

**António Teodoro**

Universidade Lusófona  
Portugal

**Suzana Feldens Schwertner**

Centro Universitário Univates  
Brasil

**Debora Nunes**

Universidade Federal do Rio Grande  
do Norte, Brasil

**Lílian do Valle**

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Geovana Mendonça Lunardi**

**Mendes** Universidade do Estado de  
Santa Catarina

**Alda Junqueira Marin**

Pontifícia Universidade Católica de  
São Paulo, Brasil

**Alfredo Veiga-Neto**

Universidade Federal do Rio Grande  
do Sul, Brasil

**Flávia Miller Naethe Motta**

Universidade Federal Rural do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Dalila Andrade Oliveira**

Universidade Federal de Minas  
Gerais, Brasil