LA GESTION EDUCATIVA: TENSIONES Y PROBLEMAS QUE IMPACTAN LA CULTURA ESCOLAR

Autor: José Angel Pernett[1]

Dos décadas y media ha recorrido en América Latina el concepto de gestión educativa o gestión institucional como se conoce en el interior de las escuelas; sin embargo su irrupción en los sistemas educativos de la región se configuró, como expresión conceptual, a partir de los nuevos propósitos misionales que la educación tomó en la década de los noventa en materia de reorganización escolar y la atribución de funciones relacionadas con la productividad y la consolidación de espacios de participación y democracia dentro de las escuelas; esto ocurre después que se produjera el documento de la Orealc-Unesco *"Educación y Conocimiento, eje de la transformación productiva con equidad"* , en 1992.

Desde ese instante se promueven y realizan en toda la región reformas educativas que muestran puntos de convergencia en muchas de sus metas: acceso, calidad del servicio, mejoramiento de los resultados, sistema de información a usuarios, integraciones, contenidos curriculares. Para ello se implementan estrategias como los sistemas de exámenes y el incremento en los horarios de clase, que a su vez funcionan como indicadores para elevar la calidad educativa; la reorganización escolar como mecanismo de integración que permite la disminución de los costos educativos (en el caso colombiano la integración institucional llevó a que en muchas instituciones "sobraran" maestros; en Chile, el llamado *financiamiento al rendimiento* obligó a que se cerraran escuelas, se hicieran fusiones y a apoyar con recursos fiscales el funcionamiento de otras privadas; en Argentina, la *ley de municipalización* dejó en "libertad" a los gobiernos locales para reorganizar, integrar y conceder presupuesto educativo, dependiendo de la importancia que éste le diera al sector, en momentos en que lo que había era una enorme crisis económica y fiscal.

No pretendemos hacer cuestionamientos en general a tales aspectos comunes, sino referirnos a ciertos mecanismos de gestión con los que se imponían las medidas de reformas especialmente las de reorganización e integración y que favorecieron "altas tensiones" en el interior de las escuelas, sobre todo porque estableció nuevos sistemas de regulación de docentes, en los cuales se pueden percibir algunos problemas interrelacionados.

Un primer problema percibido parte del mismo concepto de institución con el que se denomina la aparente nueva estructura organizacional "que al fin de cuentas no cambia los mecanismos y procesos del funcionamiento escolar"[1]. El concepto de institución es expresado en términos funcionalistas y destaca algunos rasgos del funcionamiento burocrático, hecho que determina de manera protuberante comportamientos en el interior del aparato escolar sobre todo cuando un proceso de integración institu-

---

[1] Directivo docente, profesor-investigador Magíster Administración y Planeación Educativa, Especialista en Informática para la gestión educativa. jpernett@udistrital.edu.co

PUBLICADO

cional supone inclusiones y aproximaciones colectivas de sus actores con miras a la constitución de Comunidades de Aprendizaje.

A modo de aclaración hay que señalar que desde la Pedagogía Institucional, institución es cualquier regla o conjunto de reglas que determina aquello que se hace y aquello que no se hace, en tal o cual lugar y/o momento; "lo que podríamos llamar normas dentro de una clase son una institución"[2].

De la misma manera, la definición de lugares, los momentos, las actividades, funciones, roles, reuniones y con ellas los ritos que aseguran el logro de sus propósitos u objetivos, los participantes e incluso los acuerdos que se establecen entre los individuos para participar en ellas, es decir, aquello que instituimos también se considera institución. A través de todo ello se construye un funcionamiento de grupo, un lenguaje grupal y desde luego la organización. Al decir de Lapassade, "las instituciones definen todo aquello que está establecido, es decir, en otro lenguaje el conjunto de lo instituido"[3]

Lo instituido, lo instituyente y lo institucionalizado son los tres momentos con los que los institucionalistas franceses caracterizan a toda Institución: la institución como lo Instituido, es decir, el momento de la universalidad, tal como les es dada a los que a ella pertenecen. En segundo lugar, el momento de la particularidad, la institución como lo Instituyente, que no es otra cosa que las actividades que organizan los que pertenecen a la institución y cuyo interés es la de conseguir satisfacer necesidades y problemas. Finalmente, la institución como lo institucionalizado o el momento de la singularidad, donde se funden los elementos anteriores en un nuevo momento de institucionalidad (López Guerra, Susana, 2000)

Destaquemos algunas de las instituciones que más se destacan dentro de los planteles educativos en la región: Equipos de trabajo en el Aula, Consejo de Aula, Consejo Directivo, Consejo Académico, Equipos directivos, Gobierno Escolar, Convivencias, Comisiones o Comités, Bibliotecario/a, Hábitos de higiene, Consejo de Padres, Supervisión... y hasta el sistema de "Felicitaciones-Críticas-Deseos" como forma de relación que regula, delimita y sanciona las relaciones individuales, grupales e intra-institucionales.

Ahora, desde el Análisis Institucional las necesidades colectivas son las que promueven el surgimiento de las instituciones y esta debe ser conocida y aceptada por los integrantes de esa misma colectividad. Aquí es donde se pone de manifiesto la tensión a la que nos hemos venido refiriendo: las medidas que acompañaron y acompañan los esfuerzos de reorganización e integración institucional como política educativa, fue diseñada por organismos foráneos ajenos al conjunto de sus protagonistas[4].

Una institución educativa no se transforma de la noche a la mañana; y esto es válido tanto para procesos de tipo curricular como para los de reorganización e integración. Para que esta transformación sea vigorosa y además impacte en la cultura de la institución se precisa una metodología de implementación que precisa varias etapas y que además de ser parte de un proceso son en sí herramientas que facilitan la transformación y que se adaptan a la realidad de cada escuela en función de sus necesidades y posibilidades. La experiencia nos dice que cuanto más se impliquen a más personas en el proceso transformador, más se facilita el mismo y mejor se promueve la construc-

PUBLICADO

ción de Comunidades de Aprendizaje.

El segundo problema alude al concepto de Gestión. Esta, entendida como preocupación por movilizar a las personas hacia objetivos predeterminados, tiene referentes en la antigüedad clásica griega con Platón[5] y Aristóteles[6], pero concebida como un conjunto de ideas más o menos estructuradas tiene sus inicios a comienzos del siglo XX a partir de los escritos, investigaciones y experiencias de personajes como Frederick Taylor, Henry Fayol, Elton Mayo, Talcott Parssons, Max Weber, Ludwig Von Bertalanffy, etc. Para la segunda mitad del mismo siglo con Chester Bernard (ATT) y Alfred Sloan (General Motors), entre otros, empieza el concepto de gestión a estructurarse como campo disciplinar hasta nuestros días[7].

Fue desde las grandes empresas de donde surge el término y de allí a hoy se distinguen variadas acepciones: "capacidad para articular recursos", "capacidad para generar procesos para que ocurra lo que se quiere que ocurra", "capacidad para articular representaciones mentales de los miembros de una organización", "capacidad para generar y mantener conversaciones para la acción", "capacidad para generar procesos de aprendizajes orientados a la supervivencia de una organización"; todos estas concepciones o modos de entendimiento se expresaron más tarde en modelos de gestión algunos de los cuales con más fuerza que otros penetraron en el ámbito de la educación.

Ahora bien, el concepto de gestión, tomado desde el origen productivo para el cual fue imaginado, al aplicarse a procesos productivos se formaliza en funciones y estas funciones son básicamente las de planeación, gestión financiera, de recursos, y vinculación de usuarios. Estas funciones fueron aplicadas a la gestión de instituciones educativas sin pensar en las posibles alteraciones sustanciales cuando de procesos educativos se trata. Quedó descartada la "dimensión pedagógica" del concepto de "gestión educativa" con su consecuente resistencia a todas las medidas de reforma del sistema.

El tercer problema es el dominio de los conceptos económicos[8] (eficiencia, eficacia, productividad, incentivos, competitividad, indicadores, etc.) por encima del "bloque conceptual de base" como lo dijera Cassasus; esto es, la pedagogía, psicología, sociología, filosofía, antropología y ética, hecho que ha derivado en una ideología económica en el interior de "lo educativo" (Cassasus, 2002) y a su vez en prácticas de enseñanza más que pedagógicas pero vacías de contenido

Estos tres problemas a mi modo de entender se relacionan con otros mas: el primero tiene que ver con la conducción de la escuela y los fines del sistema escolar; el segundo, que es todo un centro de problemas, es el asunto de los modelos económicos; y en tercer lugar, el papel de la pedagogía en la definición de los criterios de calidad del servicio educativo.

Lo cierto es que hoy en día se requiere una intervención creativa y transformadora en la escuela con el fin de fortalecer sus procesos; no negamos la necesidad que tiene la escuela de explicitar su proceso de gestión; pero… ¿de donde partir para definir un nuevo enfoque de gestión en las instituciones educativas? ¿Qué bases teóricas soportarían este enfoque? ¿Cómo debería asumirse la escuela bajo este nuevo enfoque? ¿Cuáles serían los criterios operativos para este nuevo enfoque? ¿Será la conducción tecnológica-instrumentalista que enfatiza en los recursos y en el manejo eficientista de los

PUBLICADO

mismos, o serán aquellas prácticas de gestión que enfatizan en la interacción comunicacional y las visiones compartidas?

Estamos ante caminos que evocan una encrucijada. O, la educación es un medio o mecanismo fundamental para el logro de buenos resultados económicos donde la eficiencia de los procesos se asumen desde la perspectiva del análisis Costo-Beneficio de tal forma que ciertos medios como mejoramiento de infraestructura, mejoramiento de textos escolares, capacitación de maestros, etc., efectivamente generen mejores resultados cuantitativos y cualitativos en relación con la inversión y con las expectativas del mercado laboral, ó la educación de ninguna manera es un sistema reproductor de recursos humanos para el mercado, sino un proceso importante para la consolidación y profundización de espacios democráticos y de participación social.

Nuestro punto de vista es que el modelo económico no debe otorgar a la educación una función instrumental sino una función esencial donde primero sea considerada como derecho y en tanto lo sea es una prerrogativa que tenemos todas las personas (independientemente del ingreso) de recibirla libre de contraprestaciones económicas puesto que todos tenemos derecho a acceder a la producción científica, tecnológica y cultural de la humanidad. Esta concepción redefine, desde luego, conceptos como el de eficiencia educativa, el cual deberá ser entendido no como un criterio que sale de la lógica económica, sino a partir de criterios que se originan en la lógica pedagógica[9]. Una institución educativa eficiente no será entonces aquella que tenga menos costo por alumno, sino aquella que optimizando los medios de que dispone, sea capaz de brindar educación de calidad a toda la población.

Desde esta perspectiva la "gestión educativa" deberá ser una palabra nueva, un concepto nuevo que nada tendría que ver con el concepto de gestión gestado desde los procesos rectilíneos de la producción industrial y empresarial ni desde los modelos económicos que globalizan todas las esferas de la acción humana. Sólo así podremos problematizar el concepto de gestión institucional. Y bajo esta consideración el concepto de gestión institucional o gestión escolar denotará inevitablemente lo que sucede en el interior de la escuela, en el interior de ella, en ese espacio donde se desarrolla lo educativo escolar; lo institucionalizado. Denotará los actos de los sujetos al interior de las instituciones, que son lo "real-existente" y representan los movimientos de la escuela, que al decir de Juan Ramírez Carbajal, "eso es lo que se puede analizar, explicar y transformar por medio de los estudios de gestión"[10]. Y en consecuencia por medio de las prácticas de gestión, agregamos nosotros.

La gestión institucional o gestión educativa o gestión escolar será entonces la categoría que permite al entendimiento la aprehensión de esos movimientos que matizan el ambiente de cada escuela y que además son los pilares para construir el entramado categórico-conceptual con el que se arribe al conocimiento de las especificidades de cada realidad escolar: su propia gestión.

NOTAS:

[1] Díaz Barriga Angel e Inclán Espinosa Catalina, *"El docente en las reformas educativas: sujeto o ejecutor de proyectos ajenos"* Revista Iberoamericana de educación, Nº 25 2001, pp. 17-41

PUBLICADO

[2] López Guerra, Susana, *La institución y la organización: una visión negativa y positiva de los social*, México, 2001
[3] Lapassade, George, *Organizaciones*, prefacio a la segunda edición francesa, 1970
[4] Incluso muchas de estas medidas violaron anteriores acuerdos y concertaciones sancionados en leyes nacionales como fue el caso de Colombia con la ley 115 conocida más como Ley General de educación.
[5] Platón, *La República*. La gestión se percibe como un asunto de autoridad esencial en la conducción de las personas.
[6] Aristóteles, *La Política*. La gestión es entendida como participación de las personas en su propio destino.
[7] Cassasus, Juan, *Problemas de la gestión educativa en América Latina*: *o la tensión entre los paradigmas de tipo A y de tipo B*. UNESCO, 2002.
[8] Cassasus, J. Idem
[9] Aguerrondo, Inés, *La calidad de la educación: ejes para su definición y evaluación*, Revista Interamericana de Desarrollo Educativo, OEA, 1993.
[10] Carvajal, Juan R. *Hacia la construcción del concepto de gestión escolar*, Red de Gestión Universidad Pedagógica Nacional de México.

PUBLICADO