

## LA GESTIÓN EDUCATIVA, LAS DECISIONES POLÍTICAS Y LOS PROYECTOS DE INNOVACIÓN PARA EL CAMBIO. UNA RELACIÓN INTRÍNSECA EN LA TOMA DE DECISIONES EN LOS CENTROS ESCOLARES

Daniel Avilés Quesada

Maritza Librada Cáceres Mesa

Área Académica de Ciencias de la Educación, ICSHu.  
UAEH.

### Introducción

Dirigir a un Estado – nación, una institución, un centro educativo y un salón de clases, si bien podrían ser cuestiones abismalmente diferentes, por los ámbitos de impacto, tienen problemáticas similares en sus respectivas magnitudes, y éstas tienen que ver con el logro de los objetivos que se han planteado para éstos, ya sea en el plan nacional de desarrollo, los programas institucionales, o los planes educativos respectivos. Para estos fines tradicionalmente se ha empleado la administración, que de acuerdo con Martínez (2012) se centra en elementos de proceso, estructura y utilización de resultados, dirección para el logro de metas y el entorno organizacional; pero éste modelo de operar ha traído consigo la generación de prácticas burocráticas y visiones limitadas de lo que hace y puede hacer desde una nación hasta un profesor en el aula.

Para contrarrestar estas problemáticas se han postulado propuestas que plantean cambiar del paradigma de la administración al de la gestión, tal como lo señala Navarro cuando postula que “La gestión escolar se ha definido como un campo emergente que integra los planteamientos de la administración educativa, pero que asume otras características acordes a la complejidad de los centros escolares.” (Navarro, 2008, pág. 1)

Sin embargo, estas posturas no se han podido materializar por la complejidad que trae consigo el cambio de paradigmas y la falta de herramientas acordes a las nuevas necesidades y los contextos específicos de cada

centro educativo y de cada persona. Ante esto, se propone la utilización de la Metodología del Marco Lógico, como herramienta guía para encaminar las políticas educativas emanadas de los acuerdos internacionales, los objetivos de los planes nacionales y locales, con la gestión de las instituciones y de los centros educativos.

### Gestión Educativa

La gestión educativa es una disciplina relativamente nueva si se compara con la medicina o el derecho, de acuerdo con Botero (2009) surge en el Reino Unido durante la década de los años setenta y no es sino 10 años después que llega a América Latina a partir de entonces se han generado modelos y conceptos que explican a la gestión en el marco de lo educativo.

“la gestión es una capacidad de generar una relación adecuada entre la estructura, la estrategia, los sistemas, el estilo las capacidades, la gente y los objetivos superiores de la organización considerada... es la capacidad de articular los recursos de los que se dispone de manera de lograr lo que se desea” (Casassus, 1998) de la misma manera se puede considerar también a la gestión como “un sistema de saberes o competencias para la acción, un sistema de prácticas” (Chacon, 2014).

Así mismo la gestión educativa está orientada a la toma de decisiones en función de la mejora de la calidad, la cual condiciona el cumplimiento mínimo de la normatividad, garantiza desde su ámbito de actuación institucional los recursos básicos, sostiene una cultura del esfuerzo basado en la autodeterminación, sentido de pertenencia de un proyecto que aporta al desarrollo educativo y social (Miranda, 2010).

De manera general se puede asumir entonces que “El concepto de gestión, en todo caso, permitirá descomponer la institucionalización de procesos educativos de forma tal que posibilitara el análisis de las luchas de poder entre sujetos, sus intereses, sus negociaciones, sus pactos, en el manejo y administración del sentido, la dirección y los resultados para el aprendizaje” (Pacheco, Docoing, & Navarro, 2017)

A partir de esta conceptualización, se recuperan las aportaciones de Casassus (1998), cuando refiere que han desarrollado al menos 7 modelos conceptuales o modelos que han operado desde la inserción de la gestión en América Latina hasta la fecha, estos son:

1. Normativo: desarrollado en los años 50' y 60', fue la época de los planes nacionales de desarrollo y por ende de educación, se buscaba orientar a las naciones en la dinámica de la racionalidad a través de proyección de tendencias a mediano y largo plazo.
2. Prospectivo: durante la década de los 60' identificaron que lo que habían planeado no era la realidad que estaban viviendo, por lo cual a partir del pasado y con proyecciones concretas se orientarían el futuro.
3. Estratégico: se reconoce un futuro deseado para lo cual se establecen normas que te llevarán a él, pero requiere tanto de lo estratégico (normativo) como de la capacitación (humana) para llegar a él.
4. Estratégico situacional: se agrega a la propuesta estratégica el tema de viabilidad de las políticas (técnica, económica, organizativa e institucional).
5. Calidad total: es la acción de revisión sistemática y continua de los procesos de trabajo para identificar y eliminar los desperdicios.
6. Reingeniería: se define como una reconceptualización radical de los procesos para la mejora exponencial del desempeño.
7. Comunicacional: es la capacidad de formular peticiones y obtener promesas. Por ello, los instrumentos de la gestión comunicacional son el manejo de las destrezas comunicacionales definidas en los actos del habla, es decir el manejo de las afirmaciones, las declaraciones, las peticiones, las ofertas y las promesas.

La gestión educativa es vista como un conjunto de pro-

cesos teórico-prácticos integrados horizontal y verticalmente dentro del sistema educativo, para cumplir los mandatos sociales. La gestión educativa puede entenderse como las acciones desarrolladas por los gestores que pilotan amplios espacios organizacionales. Es un saber de síntesis capaz de ligar conocimiento y acción, ética y eficacia, política y administración en procesos que tienden al mejoramiento continuo de las prácticas educativas; a la exploración y explotación de todas las posibilidades; y a la innovación permanente como proceso sistemático. (UNESCO, 2000).

Según las aportaciones de (Pozner, 2000) se enfatiza que "la gestión educativa es la que se refiere al gobierno y la toma de decisiones sobre la educación de un país", desde una perspectiva de la centralización educativa, y la define como el conjunto de procesos tanto teóricos como prácticos que son integrados y relacionados, a nivel horizontal como a nivel vertical dentro del sistema educativo, para lograr el cumplimiento de las demandas sociales sobre la educación. Lo anterior, con una prospectiva hacia el futuro donde convergen el liderazgo, el trabajo en equipo, la comunicación y la participación y demanda educativa, a la vez propone que la gestión educativa es una nueva forma de comprender y conducir la organización escolar, esto tiene que ver con la gobernabilidad de las instituciones entre lo técnico y lo político de la educación.

Esta concepción de gestión educativa sostiene que debe existir interrelación entre cinco acciones: 1) una multidisciplinariedad de saberes, pedagógicos, gerenciales y sociales; 2) prácticas de aula, de dirección, de inspección, de evaluación y sociales; 3) juicios de valor agregados en las decisiones técnicas 4) principios útiles para la acción, múltiples actores, en múltiples espacios de acción; y 5) temporalidades diversas personalidades, grupales y societales supuestas y/o articuladas.

Schmelkes (2000) en Navarro (2008) reconoce que "la gestión escolar no es sinónimo de administración escolar, aunque la incluye; la organización escolar es, junto con la cultura escolar, consecuencia de la gestión". Así, "la gestión escolar es un concepto integrador y multi-dimensional, por lo tanto complejo, que aplicado a la conducción de los centros escolares, contrae una serie

de realidades, que deben de ser enfrentadas al nivel del aula, al de los actores escolares, en las relaciones que se deben entablar en el contexto comunitario y especialmente al nivel de los sistemas educativos". (Navarro, 2008)

De acuerdo con los planteamientos enunciados, la gestión educativa, más el elemento de "estratégica", conlleva la centralidad en lo pedagógico que se materializa en la comprensión y el tratamiento de las unidades y problemáticas educativas. Se reconfiguran las competencias y la profesionalización a través del fortalecimiento de la cooperación profesional a todo nivel, integración de funciones antes separadas como diseño y ejecución, reorganización de la comunicación a partir de redes y la generación de nuevas competencias de alto orden. Se configura un trabajo en equipo, con lo que se da apertura a la innovación y a modificaciones en cuanto a la apertura del aprendizaje, se acompaña y asesora al profesorado bajo lineamientos a corto, mediano y largo plazo con fines y metas claras y resguardando las características y necesidades específicas de cada contexto educativo.

### Innovación

De acuerdo con los planteamientos de Barraza (2013) la Innovación educativa es un proceso que conlleva necesariamente la consideración de los elementos de selección, organización y utilización creativa de los conceptos de currículum, gestión, enseñanza y aprendizaje con la finalidad de dar una respuesta creativa a un problema enmarcado en la educación y que en la mayoría de las veces requiere de una respuesta que considere diferentes factores para con ello poder ser integral.

Barraza (2013) reconoce la necesidad de identificar la resolución de problemas, entendida como la respuesta a uno o más problemáticas; la gestión democrática, entendida como la gestión de proyectos como un estilo democrático y una participación directiva; experiencia personal entendida como el significado de la cotidianeidad de la práctica profesional de los sujetos;

cooperación, como el intercambio y la cooperación permanentes; integralidad, comprendida como involucrar otros componentes pedagógicos, didácticos, de enseñanza, etc.; dirección, como las propuestas que surgen de abajo para arriba; el carácter, como hipótesis de acción; la descentralización que permite mayor margen de las personas; y el objetivo, entendido como los tipos de cambio que se esperan.

Dentro del marco de las ciencias, la innovación educativa, se encuentra inmersa dentro de la ciencia social crítica, que junto con las empírico – analíticas y las histórico – hermenéuticas han sido definidas por Habermas (1982) en Barraza (2013) como:

- Empírico – Analíticas: ciencias que generan un conocimiento nomológico y que están orientadas por un interés técnico – instrumental.
- Histórico – Hermenéuticas: generan comprensión de la realidad y que están orientadas por un interés práctico.
- Críticas: generan transformación o conquista de la autonomía y que están orientadas por un interés emancipador.

En este marco de referencia, se identifican los ámbitos empíricos de las prácticas de la innovación que son la gestión institucional (innovación institucional), el currículum (innovación curricular) y la enseñanza (innovación didáctica), mismas que generan diferentes tipos de prácticas, que pueden ser enlistadas en el siguiente cuadro:

Prácticas involucradas	
Innovación Institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas: negociación de conflictos y toma de decisiones</li> <li>• Administrativas: planeación, dirección, organización, comunicación, evaluación.</li> </ul>

Innovación Curricular	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboración de diagnósticos: definición de modelos y construcción de estrategias de recolección de información.</li> <li>• Estructuración curricular: definición de modelos y enfoques</li> <li>• Evaluación curricular: definición de modelos y construcción de estrategias de recolección de información.</li> </ul>
Innovación Didáctica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planeación didáctica: elaboración de registros, construcción de modelos y definición de procesos.</li> <li>• Intervención didáctica: construcción de estrategias didácticas y medios para la enseñanza</li> <li>• Evaluación de los aprendizajes: diseño de instrumentos y construcción de estrategias</li> </ul>

Para la selección y utilización de las prácticas de acuerdo a cada ámbito, Huberman (1973) y Havelock y Huberman (1980) en Barraza (2013) reconocen tres modelos procesuales de la innovación (innovación, interacción social y resolución de problemas) pero su modelo de innovación se adscribe al de resolución de problemas, porque es un enfoque participativo.

El modelo de resolución de problemas se puede sintetizar en cinco puntos: 1) el usuario constituye el punto de partida; 2) el diagnóstico precede a la identificación de soluciones; 3) la ayuda del exterior no asume un papel directivo; 4) se reconoce la importancia de los recursos internos para la solución de problemas; 5) se asume que el cambio más significativo es el que inicia e interioriza el propio usuario.

A partir del modelo de resolución de problemas se pueden identificar tres fases y/o momentos a seguir para desarrollar una innovación educativa:

□ Planeación: comprende los momentos de elec-

ción temática, la definición del problema del que se parte para generar un proceso que permita la innovación y el diseño de su propuesta.

□ Implementación: comprende la aplicación de las actividades y su adaptación o reformulación de acuerdo a su utilidad.

□ Evaluación: comprende el seguimiento de las actividades y la evaluación general de la propuesta.

Esta propuesta elaborada por Barraza, conlleva necesariamente mirar la realidad desde la perspectiva de los sujetos involucrados y con los sujetos involucrados porque son ellos quienes conocen su realidad y saben de qué manera mejorarla (innovarla), pero esta propuesta es difícil de materializar y de hacer operable, por lo que se puede complementar con la Metodología de Marco Lógico, misma que permite materializar un proyecto de innovación desde la identificación y construcción de un problema.

### La administración Escolar

Innovar entonces, en el marco de lo educativo se tiene que materializar en las instituciones, en los centros escolares, en los docentes, administrativos, alumnado y comunidad. Anteriormente en el marco de la educación, las instituciones educativas se “manejaban” a través de la Administración de centros escolares, Martínez (2012) señala que la función de la administración en las instituciones educativas, tiene que ver con el diseño, planificación e implementación de un sistema eficiente para el logro de los procesos de enseñanza y aprendizaje, que pretende responder a las necesidades contextuales de alumnos y sociedad.

Así, Martínez (2012) reconocen cuatro factores que componen la administración: proceso, estructura, dirección para el logro de metas por medio de ejecución de tareas y el entorno organizacional.

□ Proceso: Consiste en una serie de actividades y

operaciones, tales como la planeación, la toma de decisiones y la evaluación por medio de los resultados.

- Estructura y utilización de recursos: Proceso que reúne y pone en funcionamiento una variedad de recursos:
  - a) Humanos
  - b) Financieros
  - c) Materiales y
  - d) De información
- Dirección para el logro de metas por medio de la ejecución de tareas: Proceso organizado y una dirección ya sea de un individuo, una organización o la combinación de ambas, con un fin o meta a lograr
- Entorno organizacional: Proceso que tienen lugar en las organizaciones y que se realizan por personas con diferentes funciones intencionalmente coordinadas y estructuradas para lograr un propósito común.

Estos elementos se conjugan a través de seis etapas:

1. Identificación de las principales necesidades y problemas.
2. Determinación de las necesidades para resolver el problema y de las posibles alternativas de solución para satisfacer dichas necesidades.
3. Selección de los medios y estrategias para la solución.
4. Implantación de estrategias.
5. Evaluación de la eficiencia de realización.
6. Revisión de las etapas previas para asegurar el funcionamiento del sistema, que sea pertinente, eficaz y efectivo.

Sin embargo, esta visión administrativa del sector educativo y de sus instituciones trajo consigo la gener-

ación problemas, vicios y elementos que conflictuaron la operación adecuada de los sistemas educativos y de los centros escolares. De acuerdo con un artículo publicado por la UNESCO (2007) estos problemas tienen que ver con la tradición de la administración de dirigir a la educación como cualquier otra empresa, separando las acciones técnicas con las pedagógicas; otro factor es que la administración escolar regulaba rutinas a través de la subordinación y la previsión de los resultados, situación que de la misma manera desconoce diferencias en las poblaciones estudiantiles, las demandas, las necesidades específicas, los dinamismos. Dicha previsibilidad se tradujo en rutinización, respuestas lentas y tardías, falta de autonomía y creatividad. Así mismo, la autoridad y el control se ejercen a través de indicadores formales, situación que desconoce las condiciones particulares de los procesos educativos. Esta rigidez entonces genera que se trabaje en aislado y que no haya puntos de confluencia para una atención integral, generando así sistemas burocráticos ralentizando los trámites y la educación en sí, generando estructuras rígidas, equipos aislados y escases de "personal especializado". Todos estos factores se traducen en la pérdida del sentido pedagógico de la educación, para centrar lo administrativo en tareas simplistas y aisladas.

Todos estos factores, han hecho que se proponga una nueva forma de "administrar" las instituciones educativas, una nueva forma de conducir a la educación, una nueva forma que permita articular los elementos administrativos y pedagógicos, que cambie las relaciones, que permita la innovación y la solución de problemas en lo inmediato, evitando así la burocracia y demás factores emanados del modelo de administración.

Pero esta nueva forma de administrar trae consigo la necesidad de pensar y repensar las formas de operar la administración en el marco de lo educativo, una forma de hacerlo tiene que ver con la implementación de la metodología de marco lógico.

### **De la gestión y la innovación a la práctica**

Durante los años 70's en el mundo de la planeación y operación de proyectos se gestaron problemas signifi-

cativos en razón a que las grandes financieras como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional carecían de lineamientos concretos que les permitiera dilucidar sobre qué propuestas financiar y sobre todo qué criterios utilizar para valorar la funcionalidad y resultados que los proyectos que los Estados les solicitaban. Así se empezaron a formular propuestas como la Gestión para Resultados, la nueva gestión pública y más adelante la Metodología de Marco Lógico que cobró auge durante los años 80's.

(CEPAL, 2004) Reconoce el nacimiento de la Metodología como una forma de evitar tres problemas frecuentes en la construcción de proyectos:

1. La existencia de múltiples objetivos y la inclusión de actividades incongruentes
2. Fracasos en la ejecución de proyectos por no tener claridad
3. La inexistencia de una base objetiva y consensuada para comparar planificando los resultados.

Su efectividad radica en la posibilidad de presentar en forma resumida y estructurada cualquier iniciativa de inversión. La MML es una herramienta muy útil y recomendable para la gestión de ciclos de vida de proyectos, pero debe ser utilizada con otras técnicas y métodos, pero su máxima es la construcción de una Matriz de Indicadores que permita mirar de manera clara un proyecto.

Para la construcción de una propuesta de proyecto desde la MML, se recomienda empezar por la construcción de un diagnóstico, el cual servirá para identificar las características y condiciones específicas de una realidad y que de acuerdo con Castelán, Gutiérrez y Avilés (Castelán, Gutiérrez, & Avilés, 2016) permite conocer de manera clara la situación en la que se encuentran y define la construcción de un problema que genera la situación negativa a partir de la cual se planteará el proyecto de innovación. Para la definición y contextualización también es necesaria la realización de un Análisis de involucrados a partir del cual se pueden identificar a los sujetos (actores involucrados) y sus

posturas específicas frente al problema.

Una vez que se ha identificado el problema y sus relaciones que los actores involucrados se procede a realizar una problematización a través de unos diagramas denominados árboles (de problemas, objetivos y alternativas). El árbol de problemas consiste en que a partir del problema previamente definido se identifiquen las causas y efectos que generan o se ocasionan por el problema. Una vez que se tiene éste árbol se pasan todos los elementos a "positivo", con lo cual se obtienen las situaciones deseables (árbol de objetivos). A partir del cual se trabajan las estrategias o acciones que podrían hacer que esos panoramas deseables y se agregan al árbol como ramas, así se define un árbol de alternativas.

	Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin				
Propósito				
Componentes				
Actividades				

La casilla superior de esta columna corresponde al "Fin", el cual se define como un objetivo de desarrollo de nivel superior e importancia nacional, sectorial o regional, a cuyo logro contribuirá el proyecto a mediano o largo plazo. La segunda casilla corresponde al "Propósito", que es el resultado directo (impacto) que se espera lograr cuando se haya concluido la ejecución del proyecto. La tercera casilla corresponde a los "Componentes", los cuales son los bienes o servicios que el proyecto debe entregar durante su ejecución o al concluir esta. Estos deben ser los necesarios y suficientes para lograr el Propósito. Por último, la cuarta casilla corresponde a las "Actividades" que es necesario ejecutar para generar los Componentes del proyecto. Estas se presentan en orden cronológico y son agrupadas por Componente. (CEPAL, 2004)

Los indicadores son la forma en que se evaluará la correcta operación del nivel (fin, propósito, componentes y actividades). A su vez los medios de verificación corresponden a los “lugares” dónde se podrá comprobar o encontrar la información que sustenta al indicador. Por último los supuestos corresponden a las amenazas que pueden hacer que el proyecto no se logre en cada nivel, pero estas se presentan como situaciones dadas, es decir si el riesgo es que no se apoye el proyecto con presupuesto, el supuesto deberá decir “se cuenta con el financiamiento”.

Así, a partir de la identificación de una problemática educativa, de la visión y participación de todos los sujetos involucrados (autoridades, directivos, docentes, administrativos, alumnado y comunidad) se puede materializar una propuesta de administración e innovación que contribuya al mejoramiento de las instituciones, de la calidad educativa y de la formación del alumnado; considerando la MML como una herramienta que puede ayudar a darle una respuesta a las problemáticas que enfrentaron la innovación y la administración en tiempos pasados.

## Conclusiones

El tránsito de la administración educativa a la gestión educativa y de centros educativos, conlleva la necesidad de generar un pensamiento sistémico y estratégico, lo cual trae consigo transformar las figuras hacia liderazgos pedagógicos para concertar, acompañar, comunicar, motivar y educar en la transformación educativa. Se configuran equipos que atienden las necesidades inmediatas en el campo educativo y se transforman las prácticas que se desenvuelven en la educación. Se transforman los actores en gestores a través del análisis y sistematización, la anticipación de escenarios, una amplia comunicación y procesos continuos de evaluación procesual.

Sin embargo, esto conlleva transformar las instituciones a las personas y las formas tradicionales de ver la educación, lo cual no es una tarea sencilla, y conlleva trabajo arduo y una re conceptualización de lo que es la educación y los fines que persigue.

Se considera que es una herramienta que puede servir para encausar la gestión de los centros educativos y con ello de lograr los objetivos planteados como nación y como sistema educativo; el problema de la MML es que no puede por sí misma garantizar el éxito de un proyecto, que sólo es una herramienta que ayuda a presentar u estructurar un proyecto de manera clara y concisa, esto no necesariamente garantiza que la propuesta sea de innovación educativa, porque técnicamente puede estar perfectamente elaborado pero no representar un cambio o una mejora a un proceso educativo en cualquier ámbito (gestión, curricular, aprendizaje).

Los retos radican en involucrar a todos los sujetos implicados en los diferentes ámbitos para la construcción de los procesos, renunciar a la autocracia y trabajar bajo enfoques participativos, democráticos y reales.

## Referencias

- Barraz, M. A. (2013). *¿cómo elaborar proyectos de innovación educativa*. Durango, México: Universidad Pedagógica Nacional.
- Botero, C. C. (2009). Cinco Tendencias de la gestión educativa . *Revista Iberoamericana de Educación* No. 49/2.
- Casassus, J. (1998). marco conceptuales para el análisis de los cambiso en la gestión de los sistemas educativos . La habana, Cuba : IPLAC .
- Castelán, M. R., Gutiérrez, Z. M., & Avilés, Q. D. (2016). *Guía práctica para la elaboración de la carta descriptiva de las áreas y programas de la Secretaría de Educación Pública de Hidalgo a través de la Metodología de Marco Lógico*. Pachuca, Hidalgo, México: Secretaría de Educación Pública de Hidalgo.
- CEPAL. (2004). *Boletín del Instituto . Santiago de Chile : Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Economía y Social (ILPES)*.
- Chacon, L. M. (2014). *Gestión Educativa del Siglo XXI; bajo el paradigma de la complejidad . Revista Omnia Vol. 20 Num. 2, 150-161.*

Martínez, A. M. (2012). *Administración Educativa* . México : Red Tercer Milenio S.C. .

Miranda, F. (. (2010). *Gestión y calidad de la educación básica. Casos ejemplares de escuelas públicas mexicanas*. México: Secretaría de Educación Pública.

Navarro, R. M. (15 de enero de 2008). *Educación Chile* . Obtenido de *La gestión escolar: conceptualización y revisión crítica del estado de la:* <http://www.educarchile.cl/ech/pro/app/detalle?id=140668>

Pacheco, T., Docoing, P., & Navarro, M. A. (06 de mayo de 2017). *Publicaciones Anuies*. Obtenido de *Revistas:* [http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista78\\_S2A4ES.pdf](http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista78_S2A4ES.pdf)

Pozner, P. (2000). *La gestión Escolar en el directivo como gestor de aprendizajes escolares*. Buenos Aires: AIGUE.

UNESCO. (2000). *Gestión Educativa Estratégica* . Buenos Aires, Argentina : UNESCO.

UNESCO. (26 de 12 de 2007). *Educación Chile* . Obtenido de *De la administración escolar tradicional a la gestión educativa estratégica:* <http://www.educarchile.cl/ech/pro/app/detalle?id=140312>