

**CENTRO INTERAMERICANO DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS
PARA EL PLANEAMIENTO EDUCATIVO.
CINTERPLAN-OEA
CORPORACION "IPLAED". ECUADOR.**

INV 024469
SIG 371.13
LIB CH 512

**"GESTIÓN DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS
Un Enfoque Estratégico para el Desarrollo de Proyectos Educativos Institucionales"**

-Borrador. Primera Versión Sujeta a revisión-

NO CITAR NI REPRODUCIR



**ANGEL PATRICIO CHAVES ZALDUMBIDE
Quito, Octubre de 1994.**

II. UNA NUEVA FORMA DE ABORDAR Y CONCEBIR LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS.- La importancia de un Proyecto Educativo Institucional.

Son conocidas las teorías de la educación que se inscriben en la perspectiva de la reproducción y que afirman, en términos generales, que la escuela es un aparato del Estado en el cual se reproducen las relaciones de explotación - objetivas y simbólicas- del conjunto de la sociedad (Para un análisis más detallado de este tema que no compete al presente trabajo Ver: Althusser, 1974; Bourdieu, P y Passeron, J.C.1970; Baudelot, Ch y Establet, R. 1976).

Al respecto es importante resaltar que a diferencia de los autores de la reproducción, este trabajo coincide con varios autores hispanoamericanos (Ver: Tedesco, 1981; Casanova, R y Brofenmayer, G. 1988; Fernández, M. 1992, entre otros) que apuntan a señalar lo siguiente:

1. Considerar que la práctica pedagógica y la gestión educativa es un reflejo de las relaciones sociales dominantes desconociendo o minimizando los múltiples conflictos que están presentes en la escuela y su interrelación con la sociedad es despojar al proceso pedagógico y al proceso educativo de todo tipo de especificidad y negar espacio a la actividad humana dentro de esos procesos.
2. Si bien es cierto que una de las funciones de la escuela es la "reproducción", ésta conlleva implícito el concepto de contradicción. Es decir, que la escuela como espacio de la sociedad, también es una instancia de contradicciones que permite identificar, hacer evidentes y procesar conflictos de todo orden, tanto dentro de la institución, como entre ésta y la sociedad donde se inscribe.
3. La escuela no es un sistema caracterizado por un proceso insumo-producto. Es decir, es mucho más que una caja donde ingresan alumnos y salen egresados con un determinado perfil de salida. Es fundamentalmente un espacio social donde se verifican procesos, y los procesos son relaciones caracterizadas por actos de comunicación que expresan heterogeneidades, diferencias y particularidades propias de la comunidad en la cual la escuela se inscribe y de la cual forma parte, así como de los individuos que interactúan en ella. Por esa razón, la gestión escolar permite develar las contradicciones presentes a nivel de los sujetos y de los grupos que conforman la comunidad educativa.
4. El planificador educativo y la gestión institucional que busquen como fin la ampliación de espacios de democratización y de participación deben identificar los objetivos, los actores, los discursos y las relaciones de fuerza que evidencien un potencial transformador y para eso es prioritario analizar las dinámicas escolares y sus articulaciones.

5. La escuela se constituye en una institución revestida de "autonomía relativa" frente a los objetivos del Estado y de los sectores hegemónicos de la sociedad. Su objetivo prioritario es la transmisión y apropiación del conocimiento sistematizado. Es allí donde el conocimiento se presenta más claro y se refleja en el dominio de contenidos y en el desarrollo de habilidades cognoscitivas y de capacidades sociales. La escuela, por lo tanto, tiene la capacidad y la autonomía de generar sus propias dinámicas y procesos - contenidos, forma de comunicación, uso de técnicas, métodos de gestión, etc.- que no dependen tanto de factores externos, sino de la dirección y del enfoque para la organización de la vida escolar que le impriman los actores que la conforman, es decir, la comunidad educativa.

Desde esta perspectiva, consideramos que si la escuela y la gestión escolar - su forma de organización- se caracterizan por ser jerárquicas y autoritarias, entonces, se estará preparando a los alumnos para su integración en una sociedad con estructuras sociales, políticas y económicas autoritarias. Por el contrario, si la gestión escolar es democrática y participativa, es decir si las relaciones que en ésta se establecen son de orden dialógica y activa, seguramente se estará preparando a los niños y los jóvenes para una vida libre, tolerante y justa. En otras palabras, la experiencia de la organización y de la gestión de la vida escolar cotidiana tiene más peso en la formación de los niños y los jóvenes que aquellos contenidos formales que intentan configurar su conciencia cívica.

De lo anterior se deduce que la escuela es un lugar privilegiado, pues es el espacio fundamental para la promoción y fortalecimiento de los esquemas cognitivos; y que el mejoramiento de la calidad de la enseñanza no solo significa el desarrollo de estructuras de la conciencia sino sobre todo el cambio de la cultura (cultura escolar), entendiéndose por ésta al conjunto de discursos, acciones, políticas, hábitos pertenecientes a la práctica cotidiana y espontánea de la escuela así como a la normativa escolar.

Una escuela que a través de sus métodos, sus formas de evaluación y en general a través de todos sus procesos promueva en el alumno la capacidad de dialogar en forma reflexiva con sus pares de otras orientaciones y convicciones, de identificar, de juzgar y de modificar en forma autónoma y crítica las normas sociales que lo afectan y afectan a los demás, es una escuela que se transformó de "un aparato del Estado" en una instancia social capaz de formar hombres nuevos.

Con base en este enfoque de la escuela, algunos estudios recientes realizados en la región demuestran que las respuestas a los problemas significativos del sistema educativo se encuentran en los procesos institucionales - en la escuela-. Esto implica que solamente a través de cambios institucionales será posible definir la secuencia para la modificación de los diferentes factores que afectan

la calidad de los resultados educativos.

Efectivamente, algunas experiencias latinoamericanas -Chile y Uruguay- (Tedesco, 1992) han demostrado que el mejoramiento de los procesos educativos en los estudiantes de los sectores populares, no se encuentra en la naturaleza privada de las escuelas, sino en sus dinámicas institucionales. Esto quiere decir que el mejoramiento del desempeño educativo se centra en la definición de un proyecto institucional educativo, en el cual actúan factores como el diseño compartido de objetivos, la existencia de ciertas tradiciones y metodologías de trabajo construidas colectivamente, el espíritu de grupo y la responsabilidad compartida de resultados. En pocas palabras la constitución de una identidad institucional.

Esta afirmación también es producto de algunas investigaciones en la región (Hevia Rivas, 1991) que han demostrado que los procesos de descentralización que se originaron exclusivamente por motivos de reducción del déficit fiscal no han logrado resultados adecuados en el desarrollo de las capacidades de aprendizaje, especialmente en los sectores populares.

El agotamiento de los "paradigmas de la educación" en la región han evidenciado que, sin perder de vista la necesidad de la organización de modelos teórico-explicativos de los procesos sociales y educativos, el mejoramiento de los sistemas educativos de nuestros países requieren del desarrollo de capacidades para "gobernar" y conducir las acciones educativas con el fin de responder a los intereses de los sectores mayoritarios de la población.

Se puede concluir que el desarrollo de la capacidad de gestión debe tener como punto de partida y de llegada a la Institución Educativa. Por esto, un tema central en el proceso de gestión de la educación remite a la forma de la organización, administración y planificación de la escuela en todos sus ámbitos, es decir al desarrollo de "proyectos educativos institucionales".

Para que una institución educativa recupere su capacidad de transmitir conocimientos significativos y contribuya a formar capacidades para el desempeño y la democratización se requiere del diseño, implantación y evaluación de su proyecto educativo institucional.

Proyecto e identidad institucional, trabajo de equipo y corresponsabilidad de objetivos y resultados pueden crear condiciones más apropiadas para el aprendizaje y, por lo tanto, para conseguir escuelas más organizadas y de mayor calidad.

En definitiva, una nueva propuesta de gestión educativa se justifica por la necesidad que tiene el sistema educativo en su conjunto, y las instituciones educativas en particular, de otorgar prioridad a los cambios institucionales. Esto se refiere a las maneras de organizar y gestionar las acciones educativas con

base en sus proyectos educativos institucionales, buscando viabilizarlos económica, técnica y políticamente.

IV. LA GESTIÓN INSTITUCIONAL.- *Concepción y fines.*

La gestión está cargada de diversos significados y éstos dependen de los enfoques teórico-metodológicos que la sustenten y del contenido axiológico que se le otorgue.

Un primer uso de la noción de gestión es aquel que se refiere a ella como sinónimo de administración de una organización que sigue determinados propósitos, perfila la imagen de empresa y evoca la figura de los directivos y responsables que se requieren para que la empresa funcione.

La otra vertiente, a partir de un enfoque metodológico diferente, incorpora el término de la "autogestión". En este caso la gestión no se ajusta al sentido de administración y se aproxima más al de "dirección" y de "gobierno" entendidos éstos como capacidad de generar procesos de transformación de la realidad. Esta noción nos aproxima además a la idea de participación colectiva por parte de los miembros de una organización en los procesos de diseño, decisión y evaluación del funcionamiento de los mismos.

Gestión

Desde esta perspectiva, la gestión de instituciones educativas es un proceso amplio que enmarca la formulación, ejecución y evaluación de los proyectos educativos institucionales. Abarca las formas de organización administrativa, financiera y pedagógica, las formas de intervención en el proceso educativo, las relaciones entre los agentes educativos, las formas de interacción con la comunidad y fundamentalmente el grado en que los alumnos y la comunidad construyen el conocimiento como un medio para mejorar sus condiciones socio-educativas, es decir, su calidad de vida.

La gestión institucional asume que la construcción del conocimiento y la cultura no tiene como centro único al currículo escolar, que la realidad no puede ser explicada e intervenida solo con los contenidos que se obtienen en el aula de clase, que no solo la familia y los maestros son quienes enseñan y que las tareas de los agentes involucrados se vuelven más enormes, más complejas y más comprometidas.

La gestión institucional concibe que la realidad histórica que se quiere comprender debe conducir a la acción; y que por lo tanto es necesario acercarse hacia nuevas formas y estrategias de investigación de esa realidad, que impliquen no solamente un espíritu investigativo diferente, sino la posibilidad de analizar, procesar y plantear alternativas de solución a los problemas.

La gestión institucional rebasa los muros de la escuela, su administración formal, los agentes educativos tradicionales y se ubica en la comunidad para la búsqueda de la ampliación de espacios democráticos y participativos.

Concebida de esta manera, la gestión de una institución educativa tendrá como fines a:

- a. La elevación de los niveles de calidad de los resultados educativos.
- b. El Mejoramiento del desempeño de la institución.
- a. La elevación de los niveles de calidad de los resultados educativos.

En definitiva, el fin de la calidad de la educación hace referencia al concepto de "construcción de conocimiento socialmente significativo" analizado anteriormente.

*Substrados
de calidad*

En términos específicos, la calidad de los resultados educativos de una institución se puede apreciar basándonos en algunos criterios de orden general: (Conuep, 1991):

- Grado de organización y dotación institucional para el desarrollo de las actividades pedagógicas.
- El grado de profundidad o de generalidad de los contenidos de la enseñanza.
- El grado de adecuación de los contenidos de la enseñanza con el medio local y nacional.
- El grado de preparación del docente y del investigador.
- El grado de efectividad de los procesos de enseñanza aprendizaje.
- El grado de construcción y aprehensión de los conocimientos para la incorporación crítica a la sociedad.

Los resultados educativos se refieren a las capacidades y saberes básicos que un alumno debe construir durante su paso por los distintos niveles del sistema educativo. Estas capacidades se refieren fundamentalmente a la lectura y comprensión de un texto escrito, la comunicación escrita, la observación, descripción y análisis crítico del entorno, la recepción e interpretación de los mensajes de comunicación, el ejercicio de un juicio crítico sobre la información recibida y la participación en los trabajos de grupo. (Cepal, Unesco, 1991).

El acceso a estos códigos mínimos, implica el aprendizaje a usar los múltiples soportes que contienen el conocimiento (bancos de datos, bibliotecas, medios de comunicación, expertos, etc.). Por otro lado, es posible acceder a ellos incorporando a los procesos de enseñanza-aprendizaje a agentes educativos diferentes a los maestros que poseen un saber y están en condiciones de compartirlo; y finalmente, mediante la aprehensión del conocimiento que se evidencia en las prácticas y las experiencias de las instituciones.

La calidad implica, también, la adquisición de herramientas de la comunicación y del pensamiento, las habilidades para establecer relaciones, la capacidad

crítica para seleccionar criterios y desarrollar tendencias estéticas, sociales y morales.

b. **El Mejoramiento del desempeño de la institución:**

Hace relación a la eficacia (metas) y eficiencia (medios), evaluando rendimientos e incentivando la innovación. Se expresa concretamente en el mejoramiento de las capacidades para diseñar, ejecutar y evaluar el rendimiento de la gestión y de los proyectos educativos institucionales.

Se asume a la eficiencia en estrecha relación con el término de equidad. **No se reduce a la mera consideración de la rentabilidad de los recursos económicos o financieros.** Se entiende por recursos escasos, no solamente a los de orden financiero, sino también a aquellos que se encuentran en el orden técnico, institucional y político.

Atiende fundamentalmente al grado óptimo de consecución de resultados institucionales ^{sobre la} ~~con~~ base ^{de} en la relevancia social que éstos tienen en un proyecto educativo nacional (impactos sociales del proyecto institucional); atendiendo a las obvias restricciones presupuestarias existentes.

OSO
desempeño
institucional

V. EL PROYECTO EDUCATIVO INSTITUCIONAL.-

La gestión de la institución educativa se concreta en el diseño, ejecución y evaluación de un Proyecto Educativo Institucional (PEI), fundamentado en el sentido social de la institución, es decir en la interacción entre ésta y su comunidad.

De acuerdo con las necesidades de la comunidad, con sus desarrollos, sus recursos, sus limitaciones y sus características específicas el proyecto educativo institucional desarrolla acciones pedagógicas, científicas, tecnológicas, culturales, sociales, artísticas, ecológicas, etc. que consulten la realidad y apunten a satisfacer la comunidad a través de la solución de problemas institucionales específicos.

Un proyecto educativo institucional no tiene que ver con el mero formulismo o exigencia burocrática que, en ocasiones, demanda la supervisión educativa o cualquier autoridad, sino con la expresión de un conjunto de "compromisos de acción" que cruzan y dirige toda la actividad socio-educativa. Acciones que resultan operativas, viables y reales porque se han elaborado para ejecutarlas y lograrlas y no para exponerlas ante exigencias administrativas.

El proyecto
Institucional

Operativamente, el PEI parte de la identificación de problemas de la institución y la definición de una "visión institucional", con base en análisis compartidos y contruidos por la comunidad educativa, plantea y genera compromisos de acción de los actores involucrados para dar solución a esos problemas, los viabiliza mediante un análisis estratégico y evalúa la gestión a partir de la consecución de los objetivos y los impactos que tienen como fin último la calidad y la equidad de los resultados educativos.

En el proyecto educativo institucional confluyen todos los actores involucrados en el proceso educativo:

- a) Los maestros
- b) Los estudiantes
- c) Los directivos de la institución
- d) El personal administrativo
- e) Los padres de familia gremiados
- f) Los representantes de las distintas organizaciones de la sociedad civil: vecinos, empresarios, trabajadores, gremios, etc.
- g) La universidad
- h) Otros, que a juicio de la escuela sean necesarios.

El Proyecto Educativo Institucional constituye:

- a) Un instrumento explícito o implícito que permite **sistematizar, sustentar, optimizar y concretar** la gestión institucional, el cual se valida cuando se

lo emplea en la real orientación, conducción y desempeño institucional.

- b) El criterio básico a partir del cual se estructuran sus acciones derivadas; erigiéndose así en el proyecto de la comunidad educativa que le da vigencia, continuidad y perfil propio a la institución.
- c) Un instrumento para identificar, analizar y procesar los problemas institucionales, identificando y asignando responsabilidades en los miembros y los actores que conforman la comunidad educativa.
- d) Un instrumento para articular los objetivos estratégicos nacionales y las prácticas efectivas adoptadas en el mismo nivel local donde se sitúa la escuela. Como bien lo afirma Namó de Mello (1992, pág. 30): "La gestión pedagógica debe buscar el delicado equilibrio entre los contenidos consagrados tradicionalmente y los localismos e ideologismos de variada naturaleza, buscando inducir y estimular iniciativas que permitan un diseño curricular más integrado, garantizando la calidad del aprendizaje de mínimos priorizados y estableciendo una interacción permanente entre el gobierno central y los establecimientos de enseñanza".
- e) Un proceso para la creación y recreación de la "cultura escolar" a través de la construcción de espacios de comunicación interactiva.