

# *Gestión* **escolar**

*School management / Gestão escolar*

## **Calidad educativa y gestión escolar: una relación dinámica**

**259 - 281**

Education Quality and School Management: A Dynamic Relationship

Qualidade educativa e gestão escolar: uma relação dinâmica

*Yeny Emilce Quintana-Torres, Universidad Industrial de Santander, Colombia*



# Calidad educativa y gestión escolar: una relación dinámica\*

Yeny Emilce Quintana-Torres

orcid.org/0000-0002-1837-8672  
Universidad Industrial de Santander,  
Colombia.  
yeny2168367@correo.uis.edu.co

## Resumen

*En Colombia se utiliza la gestión escolar como herramienta gubernamental para la incorporación de políticas públicas que pretenden alcanzar la articulación intersectorial y asegurar la calidad de la educación. Las normas propuestas, lejos de ser activadoras de mejores prácticas escolares, se convierten en una carga para maestros y directivos, quienes experimentan la tensión entre cumplir el deber asignado y la dificultad para la adopción de políticas que desconocen procesos y realidades escolares. En esta dinámica, la calidad educativa aparece en el escenario sin una clara conceptualización y causa fricción entre las realidades de las escuelas que gestionan expectativas y necesidades frente a los deseos del discurso oficial. Comprender las dinámicas que propician tanto la gestión escolar como la calidad educativa en la realidad de las instituciones crea la posibilidad de identificar procesos de mejoramiento institucional coherentes con las reales posibilidades con las que esta cuenta. La investigación fenomenológica, de la que resulta esta comunicación, usó el análisis documental y el análisis semiótico para revisar trabajos de grado de maestros a nivel de maestría. La revisión se apoyó en herramientas de la semiótica discursiva como procedimiento de análisis que permite identificar modalidades que configuran en la forma de vida colombiana la labor de maestros y directivos en lo que se representa como la gestión escolar y la calidad educativa. Los hallazgos muestran que la calidad educativa no se*

\* Este artículo forma parte de los productos de la investigación “Lineamientos para la formación en gestión escolar de maestros y directivos”, correspondientes a la conceptualización y los hallazgos sobre las dinámicas de la gestión escolar y la calidad educativa en instituciones de diferentes niveles del sistema educativo colombiano, en el entorno del departamento de Santander, Colombia. La investigación fue desarrollada para la obtención del título de magíster en Pedagogía de la Universidad Industrial de Santander. Año de aprobación: 2018.

Recibido: 03/04/2018 | Enviado: 17/04/2018 | Aprobado: 06/08/2018 | Aceptado: 06/08/2018

DOI: [10.5294/edu.2018.21.2.5](https://doi.org/10.5294/edu.2018.21.2.5)

Para citar este artículo / To reference this article / Para citar este artigo

Quintana-Torres, Y. E. (2018). Calidad educativa y gestión escolar: una relación dinámica. *Educación y Educadores*, 21(2), 259-281. doi: [10.5294/edu.2018.21.2.5](https://doi.org/10.5294/edu.2018.21.2.5)

*puede homogenizar ni estandarizar; a la luz de las diferentes realidades escolares, se considera más como una meta que como un indicador o un resultado específico. Para la consecución de mejoramientos sustanciales en el estado de la educación, la gestión escolar, más allá de brindar un derrotero, debe ser una herramienta para tomar postura frente a la meta planteada, entorno al conocimiento de las capacidades y posibilidades de la institución y las condiciones que la circunscriben.*

### Palabras clave

*Calidad de la educación, Colombia, competencias del docente, formación de docentes, gestión escolar (Fuente: Tesaurus de la Unesco).*

## Education Quality and School Management: A Dynamic Relationship

### Abstract

*In Colombia, school management is used as a governmental tool to insert or introduce public policies that are designed to achieve cross-sector articulation and ensure the quality of education. In this respect, the quality of education appears on the scene with no clear conceptualization and causes friction between the official discourse and the actual circumstances of schools, which manage expectations and needs. Understanding the dynamics fostered by both school management and education quality within the everyday reality of schools allows for identifying institutional improvement processes that are consistent with the real possibilities schools face. The phenomenological research described in this article used documentary and semiotic analysis to review postgraduate theses presented by teachers for a master's degree. The review was based on discursive-semiotic tools, as an analytic procedure that makes it possible to identify patterns that shape the work of teachers and school administrators, in what is envisioned as school management and education quality. The findings show education quality cannot be standardized or homogenized. Given the differences in existing conditions at schools, it is considered more of a goal than an indicator or specific result. To achieve substantial improvements, school management must do more than chart a particular course or route. It must call for an agreement on positions or stances in light of what is known about the capabilities and possibilities of the institution and the conditions that limit it.*

### Keywords

*Education quality, Colombia, teaching skills, teacher training, school management (Source: Unesco Thesaurus)*

## Qualidade educativa e gestão escolar: uma relação dinâmica

### Resumo

*Na Colômbia, a gestão escolar é utilizada como ferramenta governamental para a incorporação de políticas públicas que pretendem alcançar a articulação inter-setorial e assegurar a qualidade da educação. Nessa dinâmica, a qualidade educativa aparece no cenário sem uma clara conceituação e causa fricção entre as realidades das escolas que administram expectativas e necessidades frente aos desejos do discurso oficial. Compreender as dinâmicas que propiciam tanto a gestão escolar quanto a qualidade educativa na realidade das instituições cria a possibilidade de identificar processos de melhora institucional que sejam coerentes com as reais possibilidades com as quais ela conta. A pesquisa fenomenológica, sobre a qual tratamos neste artigo, usou a análise documental e a análise semiótica para revisar dissertações de docentes. A revisão foi baseada em ferramentas da semiótica discursiva, como procedimento de análise que permite identificar modalidades que configuram o labor de docentes e diretivos, que é representado como a gestão escolar e a qualidade educativa. As descobertas mostram que a qualidade educativa não pode ser homogeneizada nem estandardizada; a partir das diferentes realidades escolares, ela é considerada mais como uma meta que como um indicador ou um resultado específico. Para a concretização de melhoras substanciais, a gestão escolar, muito além de oferecer um caminho, faz um chamado para conciliarmos posturas frente ao conhecimento das capacidades e possibilidades da instituição e das condições que a limitam.*

### Palavras-chave

*Qualidade da educação, Colômbia, competências do docente, formação de docentes, Gestão escolar (Fonte: Thesaurus da Unesco).*

## Introducción

El lenguaje en la actualidad da claras muestras del fenómeno de incorporación del discurso empresarial y el pensamiento administrativo en las diferentes instituciones humanas. “Las manifestaciones de esta sociedad gerencial son múltiples [...] se puede observar fácilmente cómo en nuestros días palabras como gestión, gerente y gestionar, hacen parte del léxico utilizado corrientemente en los intercambios cotidianos” (Chanlat, 2006, p. 16). En Colombia, a partir de la Ley 115 de 1994, el término gestión escolar se incorporó en el lenguaje oficial y ahora puede ser rastreado en diversos documentos, como el Plan Decenal de Educación 2006-2016, donde la gestión es una acción estratégica para alcanzar la articulación intersectorial y asegurar la calidad educativa; o el Plan Decenal de Educación 2016-2026, que plantea como uno de los lineamientos estratégicos “promover un cambio en la gestión educativa”.

Para algunos teóricos, la gestión escolar es un término que –entre otros incorporados al lenguaje de las prácticas educativas contemporáneas–, por su insuficiente conceptualización, se torna impreciso, lo que lo hace caer en la generalización de algunas ideas de mejoramiento de la educación (Martínez, 2013). Es posible que, al tratar de diferenciar y centrar el quehacer educativo, la familiaridad entre los diversos significados de la gestión escolar con el de la administración conduzca a que estos se confundan y disuelvan y dé como resultado una desnaturalización de la misión educativa y de la organización de la praxis pedagógica. Diferentes teóricos de la gestión escolar coinciden en que es necesario llegar a una mejor comprensión del concepto, debido a que, por ser una disciplina de desarrollo muy reciente, tiene un bajo nivel de especificidad y de estructuración, lo que la hace ser aún una disciplina en gestación, en un proceso de búsqueda de identidad (Casassus, 2000).

Es así que en la escuela<sup>1</sup> se puede encontrar diversas formas de alusión a la gestión: gestión curricular, gestión pedagógica, gestión del tiempo, gestión educativa, gestión escolar, gestión del entorno, gestión de recursos, gestión directiva, gestión académica y hasta gestión administrativa. Este aluvión de denominaciones, aunque en apariencia se refieren a situaciones particulares, se usan de manera ambigua entre sí y de forma indistinta con la función de la administración, lo que hace que la implementación en la cotidianidad de la escuela sea confusa.

En relación con la calidad educativa, en el panorama mundial de las últimas tres décadas se ha incrementado exponencialmente el interés por el tema. La literatura al respecto es abundante, pero en ella es difícil precisar el concepto de calidad educativa. Esta falta es percibida por diferentes autores como un riesgo de confusión que se manifiesta como obstáculo en múltiples aspectos de la vida escolar (Gómez, 2010). Muestra de esto son las contradicciones de significados que impactan negativamente las acciones y la planificación de estas, como sucede cuando se toman los resultados como procesos, las condiciones como indicadores, los propósitos como realidades. A pesar de contar con diversos enfoques y propuestas para implementar la calidad educativa, no es clara la definición del concepto, sino que se hace referencia a ella insinuando con qué se puede relacionar o cómo se puede identificar la calidad, es decir, indicando solo la forma de hacerla operativa.

Es de fundamental importancia para el mejoramiento de la educación comprender las dinámi-

<sup>1</sup> El término escuela engloba a la institución educativa en el campo de estudio de la investigación pedagógica (cf., Zuluaiga *et al.* 2011). En la fundamentación pedagógica, “la escuela, como institución dedicada a la educación sistemática, se organiza en una red de centros escolares dentro de los límites de un Estado, que se despliega en un sistema de niveles, cada uno de los cuales se especializa en determinada etapa del desarrollo biopsico-social del educando” (Barriga, 2007, p. 16). Para la tradición filosófica, “todo concepto tiene componentes y se define por ellos” (Guilles, 1999). Para Ortiz “el concepto pedagogía incluye la formación, pero también el proceso o el hecho educativo, la escuela, la disciplina, el sistema, el poder, el sujeto, la enseñanza y el aprendizaje” (2017, p.7).

cas que están propiciando este tipo de conceptos dentro de las escuelas, los cuales, a pesar de contar con un estatus socialmente ambiguo, impactan profundamente la realidad educativa. Casassus afirma que “la calidad educativa se ha convertido en un concepto estratégico en las formulaciones de política educativa en la gran mayoría de los países, en torno al cual se estructura el resto de las políticas educativas” (1999, p. 46). Si bien es genuina la preocupación por la calidad educativa, la percepción de calidad y de cómo se alcanza en la particularidad institucional tiene diferentes interpretaciones. Gómez al respecto señala que,

*Aunque hay un consenso implícito sobre la importancia que una educación de calidad tiene para el desarrollo socioeconómico y que el rendimiento de los estudiantes es indicador de calidad, existen definiciones dispersas de lo que es “rendimiento” y lo que es “calidad”, lo cual dificulta la aplicación de políticas públicas claras y consecuentes con los desarrollos discursivos. (2010, p. 77)*

Para este autor, el único criterio que realmente se está considerando para clasificar la calidad de la educación es el uso de pruebas estandarizadas. Esto a su vez es un inconveniente, porque tampoco se tiene claro a qué se alude con rendimiento escolar en ellas y, con este criterio, se desconoce el papel social que están desarrollando instituciones educativas en condiciones de vulnerabilidad que no cumplen con los estándares de las pruebas.

Hacer evidentes las formas y dinámicas que adquieren la gestión escolar y la calidad educativa dentro de las instituciones permite construir nuevas comprensiones de la problemática educativa, lo que conducirá a propuestas que, con el rigor necesario, asuman procesos de mejoramiento real en las instituciones y en la educación del país. Este artículo forma parte de los productos de una investigación que culminó con la propuesta de lineamientos y

competencias para la formación de maestros y directivos en el tema de la gestión escolar.

## Metodología

Se optó por una investigación de tipo cualitativa interpretativa con enfoque hermenéutico como soporte que “permite abrir un camino desvelador de sentidos encubiertos en acciones y discursos que dicen algo de alguien, que en este caso estará encarnado por los actores de la vida escolar” (Ríos, 2005, p. 65). Dentro de este paradigma se recurrió a la investigación fenomenológica como metodología pertinente para la comprensión de las formas como la gestión escolar está interviniendo en las dinámicas escolares y, de estas comprensiones, obtener claridades respecto a la dinámica de la calidad educativa en esa realidad específica.

El componente fenomenológico, del que resulta esta comunicación, usó el análisis documental y el análisis semiótico para revisar trabajos de grado de maestría (tesis) de maestros vinculados a instituciones educativas formales. Estos trabajos de investigación se desarrollaron en instituciones educativas colombianas, entre los años 2004 y 2014, de las que se recuperó diversas comprensiones alcanzadas por maestros respecto a las problemáticas de sus propias instituciones. La revisión se apoyó en herramientas de la semiótica discursiva (Greimas y Courtes, 1990) como procedimiento de análisis que permite identificar modalidades (saber, querer, poder, deber) que configuran en la forma de vida colombiana la labor de maestros y directivos en lo que se representa como la gestión escolar y la calidad educativa.

Luego de develar los recorridos figurativos y los roles identificados en la organización del sentido en estos textos, se determinaron las axiologías subyacentes en estos productos discursivos de maestros y directivos en el ámbito de la gestión escolar y el impacto de esto en la calidad educativa. Esto permitió conocer la concepción de educación y de escuela a partir de la cual se está actuando y, desde aquí,

contar con bases orientadoras para proponer alternativas que permitan un ejercicio pedagógico con mayor margen de acción frente a retos de las escuelas ante las tendencias educativas y las demandas gubernamentales.

### **Marcos conceptuales**

El acercamiento a la comprensión de gestión escolar y la calidad educativa presente en las instituciones se estructuró mediante una revisión del estado del arte y la literatura que culminó con la caracterización de tres modelos de gestión escolar y un modelo de calidad educativa.

### ***Gestión para la utilidad social y rentabilidad económica***

El panorama de penuria, crisis económica y crisis social, a causa de dos guerras mundiales a principios del siglo XX, despierta la necesidad de encontrar una salida que ponga fin al dolor y la injusticia. Esta situación encontró eco en las promesas de abundancia, progreso y equidad que ofrecía la industria manufacturera, la cual se fortalecía y crecía gracias a la búsqueda de métodos y técnicas de la naciente administración. Esta se centró inicialmente en la mejora de la productividad, abanderando los principios de eficiencia y eficacia, como el camino para el progreso de la sociedad y del individuo. Los fundadores de la teoría clásica de la administración (Taylor, Emerson, Ford, Fayol y Urwick) lograron poner en concreto formas de tecnificar la producción, aportando así nuevas formas de hacer que hasta ahora el mundo desconocía. A partir de ellos, la administración ha venido sistematizando su saber sobre la idea de que el mundo creado por los humanos es un conjunto de procesos objetivables posibles de conocer y controlar (Chanlat, 2006). De esta visión se derivó diversidad de enfoques: el humanista, propuesto por Elton Mayo; el neoclásico, que aportó los conceptos de centralización, descentralización y especialización del trabajo; el estructuralista, planteado por Weber, quien sentó las bases del modelo

burocrático; y, tras ellos, enfoques como el comportamental, el sistémico y el situacional, entre otros (Chiavenato, 2007).

La administración, en la búsqueda del progreso social e individual, tuvo una transformación gradual de su objeto axiológico, principalmente marcada por la trasmutación de los medios en los fines. El crecimiento económico, resultado de la productividad, la eficiencia y eficacia, se asumió como progreso social e individual, independiente de sus consecuencias. El economista francés René Passet lo resume, al decir que “el doble reduccionismo que gobierna hoy por hoy los asuntos del planeta, lo constituye la reducción de lo político y lo social a lo económico, y de todo lo económico a lo financiero. Entre la lógica de lo viviente y la del dinero se juega el provenir del mundo” (citado en Chanlat, 2006).

A esta carrera de progreso social e individual se inscribieron todas las instituciones sociales. La escuela se ajustó ello inicialmente mediante la búsqueda de coherencia de programas, contenidos y saberes con las demandas y necesidades de la empresa. Esta imagen ha ido modelando de manera sutil y avasalladora una idea de utilidad en la educación, que llegó a supeditar la necesidad de formación a una única finalidad, la consecución de un empleo. Gradualmente la escuela se consideró una empresa productora de recurso humano, la cual debía ajustarse a procesos que cumplieran con la productividad y la eficiencia esperada. De esta manera, el ejercicio educativo quedó sometido a la producción de ingresos, donde el consumo impera sobre la formación y el conocimiento pierde sentido frente a un cliente que espera ser satisfecho.

Un cliente satisfecho no necesariamente es concordante con una sociedad satisfecha. El esfuerzo a favor de la reducción de costes condujo a la reducción de los contenidos enseñados y de las exigencias culturales. El tratar a la escuela como una empresa de realidades constantes e invariables impulsó una especie de normalización de la enseñanza, de los



contenidos y los métodos (Laval, 2003), lo que trajo como consecuencia que los fines de la educación y los objetivos específicos de escuelas y universidades hayan sido postergados por tecnologías administrativas que rinden culto predominante a la eficiencia económica y a la eficacia institucional (Navarro, 2005). Es así como, en la primera dinámica de la gestión escolar, esta es considerada un sinónimo de administración. Se trata de un modelo para la utilidad social y la rentabilidad económica que considera la educación como bien esencialmente privado y cuyo valor es ante todo económico, para el que se requiere de la lógica de la gestión empresarial orientada por la competitividad, la eficiencia y la eficacia.

### ***Una amalgama integradora de la gestión***

Con el tiempo se han hecho evidentes las inconsistencias del modelo económico imperante, lo que ha puesto en la mira los modelos de gestión. Para Robert Solow, Nobel de economía, “los resultados obtenidos por las reestructuraciones efectuadas en las empresas precisamente en nombre de la eficiencia, parece no haber mejorado, ni la eficiencia ni la productividad” (citado en Chanlat, 2006, p. 58). Así mismo, ver la escuela como una empresa tampoco ha traído los resultados esperados en el rendimiento y la productividad de esta, lo que ha causado revisiones y propuestas alternativas.

Para los defensores del primer modelo de gestión, la alternativa fue introducir nuevas formas de control que requirieron de una dinámica de “descentralización centralizada” (Navarro, 2005, p. 16), en la que, por ejemplo, se centralizan los currículos y procesos, pero se descentraliza la implementación. Esta opción trajo más descontento entre quienes toman la decisión aisladamente y quienes la ejecutan, nuevamente sin alcanzar los resultados esperados.

En respuesta a esta incongruencia en los resultados, algunos teóricos concluyen que “solamente a través de la comprensión de los valores, prácticas, creencias y cultura de lo magisterial y de lo escolar, se podrá construir una visión auténtica de gestión

para la escuela” (Navarro, 2005, p. 6). Es entonces cuando los esfuerzos se concentran en hallar una definición de la gestión escolar que la diferencie claramente de la administración educativa y que considere que la realidad del cambio escolar es multidimensional, lenta y no lineal (Schmelkes, 1998). Para esta corriente administrativa, la gestión educativa es la amalgama que pone en práctica los principios generales de la administración y los de la educación (Fierro, 1998, p. 14). En este sentido, la segunda dinámica de la gestión escolar corresponde a quienes toman la gestión como una disciplina aplicada, un campo de acción (Casassus, 2000).

Esta visión de la gestión escolar toma dos enfoques. Uno considera que ella debe estar orientada a la solución de problemas propios de la escuela, para lo cual es menester conocerlos y adaptar los modelos administrativos a su realidad. El otro enfoque apuesta por una gestión centrada en la función principal de la escuela: el alcance de los aprendizajes (Ezpeleta, 1997). En la búsqueda de soluciones, ambos coinciden principalmente en que es necesaria la intervención en la escuela para modernizarla, donde los elementos claves de ese mejoramiento son la innovación y el liderazgo. Sin embargo, el desencuentro está en que a los primeros el afán de pertinencia los lleva a formar expertos en eficiencia educativa con nuevos modelos de organización en los que se proponen técnicas de gestión empresarial, y en los que se intentan imponer métodos de medida que tienden a la homogenización (Laval, 2003). En contraste, los segundos, convencidos de que el sistema no está preparado para pensar y planificar los conocimientos y capacidades apropiados para aprovechar el potencial de cada alumno, en términos de cantidad y calidad (Namo, 2013), centran su atención en la importancia de producir conocimientos que fortalezcan las metodologías de enseñanza, las formas de afrontar contenidos y las acciones necesarias para asumir necesidades básicas de aprendizaje acordes con las demandas del mercado.

## Hacia una visión pedagógica de la gestión escolar

Los anteriores modelos, expuestos para vislumbrar el devenir de la gestión escolar de acuerdo con la literatura existente, no corresponden a una reconstrucción histórica de momentos diferentes en un ejercicio lineal, sino a elementos que en la realidad se superponen, se mezclan y muchas veces hacen imposible su diferenciación. Para la configuración de un concepto de gestión escolar, es importante notar que las comprensiones alcanzadas acerca de ella actualmente están dentro del campo epistemológico de la administración, que trata de dar soluciones como disciplina activa, mientras que la disciplina fundante del saber, la pedagogía, es pasiva o se la desconoce. La conceptualización y función de la gestión escolar ha de ser entonces producto de adaptar nuevos términos que enriquezcan el horizonte de comprensión de la pedagogía y no simplemente adoptar acríticamente conceptos que la puedan llevar a un vacío de sentido.

Para instaurar una gestión escolar fundada en la pedagogía, se parte de reconocerla como un saber milenario sobre la educación, que se ha ido construyendo a fuerza de reflexión, revisión y análisis de una práctica continuada y cuyo norte ha sido el ser humano. Sin importar el tono pretendidamente humanista con que se hable, actualmente se educa para entrar en el juego caprichoso del mercado. Sin desconocer el papel de la escuela en el desarrollo de la sociedad, no se puede olvidar que su función es la de protegerla y darle herramientas para el desarrollo de sus posibilidades, sin estar al servicio de una sola posibilidad. Para Navarro, es evidente que actualmente:

*Los acentos están en cambiar la escuela no importando que la cultura y las prácticas de las burocracias educativas sigan siendo esencialmente las mismas, con una descentralización centralizada, con un currículum vertical, con políticas reproductoras que no desatan las energías creadoras que son posibles en una política educativa auténticamente pública (2005, p. 18).*

En el campo de la pedagogía, entender la educación como posibilidad es descubrir que la eficacia de la educación está en sus límites y en lo que puede y no puede hacer (Freire, 2005). La pedagogía dota de sentido a los fines de la educación en su entorno de capacidad y da criterio a la incursión del saber y las prácticas de otras disciplinas. Esto con el fin de dar respuesta a demandas, dudas y oportunidades abordadas como una alternativa más humana para enfrentar el mundo. Laval ve preocupante que “las transformaciones pedagógicas se han despolitizado profundamente y que a menudo se han separado de su significación social” (2003, p. 281). La pedagogía ha sido desplazada del discurso de los maestros, al creerse insustancial y al considerarse poco práctica. Esta desnaturalización ha conducido a que la escuela y el maestro pierdan las claves de comprensión del fenómeno educativo y terminen por renegar de su naturaleza política, con lo cual se ven abandonados al vaivén de las orientaciones políticas de diferentes fuerzas sociales.

La escuela, en su carácter político, para tener claros sus principios, ha de ser permanentemente instituida (Meirieu, 2004), es decir, instaurada, con el fin de reconocer su papel y sus alcances en la formación de las personas capaces de hacer una vida mejor para ellas mismas y para las demás sin destruir el entorno. En este sentido, la misión primordial de la gestión escolar es concertar en las instituciones la definición de “unos valores y principios morales comunes, a los cuales no se puede renunciar sin caer bajo mínimos de moralidad” (Cortina, 2007, p. 10). Mínimos que, soportados en un saber pedagógico, den criterios a la gestión escolar para organizar las formas de hacer, interpretar, concertar, concretar y poner en acción el quehacer de la escuela.

### Calidad educativa

El término calidad educativa aparece por primera vez en el panorama mundial como resultado del informe “A Nation at Risk”, de 1983, en el que se consideró que el estado de la educación en Estados

Unidos “había puesto en peligro la competitividad e integración de la sociedad norteamericana y que, por lo tanto, era necesario introducir medidas que produjeran cambios” (Casassus, 1999, p. 46). Es de resaltar que el debate por la calidad educativa aparece en un momento de crisis económica y social en el que se busca un chivo expiatorio y donde se pone en la mira a una institución sobre la que se levantan juicios condenatorios solamente introduciendo la sospecha.

Posterior a esta aparición del término, para las últimas tres décadas en el panorama mundial se ha incrementado el interés por la calidad educativa. Inicialmente en organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), hasta posteriormente migrar a las agendas nacionales, los ministerios de educación y las escuelas. La literatura al respecto de la calidad educativa es abundante, pero al mismo tiempo en ella es difícil precisar el concepto de calidad. La forma como se registra en la Carta magna de Colombia es un ejemplo de esa ambigüedad de la idea de calidad. En ella se indica que “corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos” (Constitución Política de Colombia, art. 67). En este artículo el término calidad no agrega o quita nada a la claridad de la función del Estado, y se puede eliminar sin que falte como elemento fundamental, pero, a pesar de que aparece sin un adjetivo calificativo que acompañe y dé sentido (buena, mala, alta o baja), es un referente de acción que afecta toda la política educativa del país.

Para dar soporte a la toma de una postura clara de la calidad y su relación con la gestión escolar, se vio necesario hacer una reconstrucción a partir de una deducción hermenéutica del concepto, usando

ejercicios de falsación y deducción. Inicialmente se hizo un acercamiento a qué es la calidad y de este se procedió a revisar los dos elementos fundantes de la idea de calidad: el de los intereses<sup>2</sup> y el de la capacidad y posibilidad que tiene el objeto o la representación<sup>3</sup>. Para este marco de referencia no es necesario ver cómo se hacen operativos los juicios de calidad, así que al final solo se plantean consideraciones y posibles soportes interdisciplinarios para futuras reflexiones.

Los seres humanos construyen permanentemente ideas y juicios. La calidad es un tipo de juicio en el que se otorga un valor a la satisfacción de una necesidad, una expectativa o un deseo. Estos juicios se pueden hacer respecto de objetos o de representaciones del mundo de la vida<sup>4</sup>. Estos objetos y representaciones tienen una capacidad inherente de ser, es decir, una potencialidad determinada por sus propias condiciones de existencia. Es importante recalcar en este punto que la calidad no es un juicio sobre el objeto o representación en sí mismos, sino respecto de las expectativas, necesidades y deseos que estos incitan en una persona o comunidad. La calidad no existe hasta que el objeto o representación se compara con una expectativa, necesidad o deseo.

Si se utiliza el término calidad sin ningún adjetivo calificativo, no se está dando ninguna característica ni un juicio claro sobre el objeto o la representación. Así, por ejemplo, si se dice “esta es una silla de calidad”, es como si se dijera “esta es una silla de

2 Acá se denominan intereses los elementos que movilizan al sujeto. Más adelante se desarrolla el concepto, clasificando tres tipos de interés: las necesidades, las expectativas y los deseos.

3 Para Rosales (2006, p. 23), “la representación es considerada corrientemente como la manifestación de un proceso complejo que comprende varios elementos: la percepción; el tratamiento de contenidos vehiculados por las operaciones o esquematizaciones en los diferentes niveles de la actividad inteligente; la manifestación de actos cognitivos otorgados por los significados que tienen lugar en un discurso particular”. Texto traducido por la investigadora.

4 Según el fenomenólogo E. Husserl, el mundo de la vida se refiere a todos los actos culturales, sociales e individuales a los cuales la vida no puede sobrepasar. Tomado de Melich (1994).

color”. En ambos casos es una sentencia vacía, porque son características a las que no puede renunciar el objeto, en este caso, la silla: ni al color, ni a un estado. Ahora bien, cuando se hace la precisión, silla de buena o mala calidad, no se está dando realmente una cualificación del objeto, sino que un juicio personal que corresponde al grado de satisfacción de la expectativa que el individuo tiene de él. De ser así, se puede deducir que la buena o mala calidad es la concordancia entre la expectativa personal (interés) y la capacidad o potencialidad del objeto para cumplirla.

Este asunto explica por qué para unos puede parecer buena, mientras para otros es mala la calidad de la educación. En sus indagaciones, Cassasus encuentra que, respecto a la calidad de la educación, “la opinión es más favorable cuanto más bajo el nivel socioeconómico de las personas y más desfavorable cuanto más alto. Lo que así es posible concluir [es] que los juicios acerca de la calidad de la educación son socialmente construidos y varían según las culturas y estratos sociales” (1999, p. 55).

Esta situación indica que la calidad tiene que ver más con las expectativas construidas sobre el objeto o representación que con su realidad. En un nivel socioeconómico bajo, las expectativas, necesidades o deseos que se tienen frente al objeto o la representación (en este caso, la educación) tienden a estar limitados por el acervo cultural y experimental de quien hace el juicio.

En este punto es importante aclarar por qué acá se habla de necesidades, deseos y expectativas y no solo de expectativas. Dado que el juicio de buena o mala calidad depende del interés que se tenga por el objeto o representación, se clasifican tres tipos de manifestación del interés, que son fundamento de la comprensión del asunto de la calidad. Se define como necesidad una carencia profunda, inmediata y de carácter universal<sup>5</sup>, que puede ser o no claramente

identificada, pero que es indefectiblemente sentida. Las necesidades pueden corresponder a las consideradas como básicas propias de un ser humano<sup>6</sup>, como también a las necesidades que dieron origen al objeto o la representación; por ejemplo, la necesidad que dio origen a un hospital fue velar por la salud.

A diferencia de las necesidades, las expectativas son proyecciones del estado actual de una realidad hacia una que se considera mejor. Las expectativas se soportan en la capacidad de visualizar transformaciones y la capacidad de ver el potencial de un objeto o representación. La construcción de un interés sobre la base de la expectativa requiere del conocimiento de las capacidades y posibilidades del objeto o la representación o, de lo contrario, harán parte de la tercera categoría, la de deseos. Las expectativas son producto tanto de la imaginación como de la “maduración”. Es común escuchar acerca de la madurez de una institución, refiriéndose a un proceso de crecimiento resultado de la reflexión, construcción e introducción de novedades soportadas en la experiencia meditada. En este asunto la sabiduría popular explica que “no es lo mismo tener 20 años de experiencia que tener uno y 19 repitiendo lo mismo”. De acuerdo con esto, se puede decir que una institución alcanza la madurez no por los años que tiene, sino por la plenitud y comprensión del hacer, producto del autorreconocimiento, la reflexión y la visión. La madurez de la institución viene de la materialización de las expectativas.

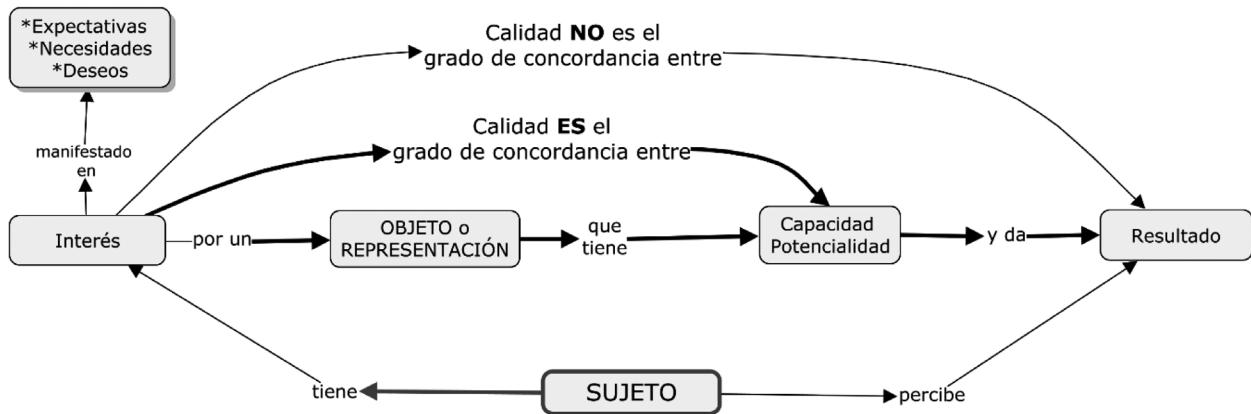
---

se experimenta en el momento presente; y “universal” se refiere a que es compartida por todas las personas y no un capricho personal.

6 Según la propuesta de Max Neef (1998) sobre necesidades básicas de desarrollo humano, la calidad de vida dependerá de las posibilidades que tengan las personas de satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales. Las necesidades no solo son carencias, sino también, y simultáneamente, potencialidades humanas individuales y colectivas. Tan importante como reconocerlas es reconocer los satisfactores de estas, los cuales son formas de ser, tener, hacer y estar, de carácter individual y colectivo. En esta configuración, los bienes económicos son objetos y artefactos que permiten afectar la eficiencia de un satisfactor, alterando así el umbral de actualización de una necesidad, ya sea en sentido positivo o negativo.

5 “Profunda” hace referencia a que no abandona la sensación de incompletitud; “inmediata” se refiere a que no es una proyección de un querer a futuro, sino producto de lo que

Figura 1. Ilustración de la definición de calidad



Fuente: elaboración propia.

Al último tipo de interés se lo clasificó como deseos. Estos corresponden a los caprichos o pasiones despertadas por ideas o modelos ajenos, que no corresponden con las capacidades reales del objeto o representación ni con necesidades identificadas o las expectativas construidas. Básicamente los deseos son imposiciones que surgen de comparaciones soportadas más en el querer ser que en el poder. Los deseos tienen como principal característica el desconocimiento. Desconocen la necesidad y las expectativas que se pueden crear del objeto o representación, y a su vez desconocen la realidad, la capacidad y la potencialidad que tienen. Los deseos llevan a permanentes juicios que terminan por no distinguir entre la buena y la mala calidad.

*Por esto, resulta de cierto modo ridícula la comparación que cada año hace el Instituto Colombiano de Fomento de la Educación superior (ICFES) de los colegios de "mejor" desempeño teniendo en cuenta los resultados en el examen ICFES. Es ridícula, porque no se puede asumir que están en igualdad de condiciones para presentar una prueba estandarizada los estudiantes de las zonas más prosperas del norte de Bogotá y los estudiantes de las zonas más misérrimas de Chocó, Cali, Medellín, Santander o Putumayo.*

*Decir lo contrario es culpar a los maestros y a las instituciones educativas de políticas de Estado equivocadas, que están fuera de su control. (Gómez, 2010, p. 79)*

El anterior ejemplo ilustra cómo ciertas instituciones de zonas del resto del país son desconocidas y hasta vituperadas cuando se habla de calidad. El juicio de calidad está mal planteado cuando ni siquiera se puede comparar estas instituciones en condición de miseria con otras de zonas pobres de la capital, y mucho menos a estas con instituciones de zonas prósperas de la misma capital. Ante esto, el juicio de la calidad estandarizado por un deseo del ICFES no reconoce las necesidades que están siendo satisfechas por la educación en dichas zonas, mucho menos las expectativas de transformación realmente posibles a partir de sus propias condiciones, es decir, de la capacidad real que tiene la representación (escolarización) en esas zonas.

Para comprender el asunto de la calidad, estas diferenciaciones entre necesidad, experiencia y deseo son fundamentales, porque condicionan profundamente los resultados. Para el caso de la educación, los procesos de transformación y maduración de las instituciones requieren de clarificar el

origen del interés por la transformación. Cassasus lo menciona cuando dice que “la expectativa de los usuarios es precisamente amplia, difusa, compleja y ambigua, y hace constante alusión a aquel ‘algo más’. Pero su operacionalización (sic) ocurre mediante un proceso analítico de simplificación, proceso que está determinado por la factibilidad o la facilidad de medir dichas expectativas” (1999, p. 49). De esta manera, de no tener claro el interés de origen, en el proceso de simplificación se puede desviar el juicio, en razón de lo factible o no de la medición.

Aclarados los intereses, se puede retomar el tema del objeto o representación, del cual se dijo, inicialmente, que tiene una capacidad inherente de ser, es decir, una potencialidad determinada por sus propias condiciones de existencia. Si bien lo que determina la percepción de la calidad son los intereses, estos se confrontan con las capacidades del objeto o de la representación, por lo tanto, es clave tener claridad sobre los aspectos de la capacidad de ser y hacer de estos, pues dan pistas importantes para modelar los intereses.

La capacidad de ser o hacer de los objetos y de las representaciones está dada por cuatro circunstancias. La primera es la del conocimiento que tiene el sujeto que interviene directamente en el objeto o en la representación, fundado en la claridad de la información o comprensión que se tiene de estos, lo que lleva a construir conjeturas erróneas o firmes sobre su capacidad y potencial. La segunda se relaciona con los límites óptimos que tienen el objeto o la representación para su buen ejercicio. Estos límites también los condiciona a su vez el contexto donde se encuentran. La tercera circunstancia incluye las funciones y usos que se le da, lo que le permite cumplir con su potencialidad o capacidad. Finalmente, la cuarta circunstancia se refiere a las posibilidades que tienen el objeto o la representación; esta es una condición latente (favorable o desfavorable) que se puede desarrollar en circunstancias particulares. Por ejemplo, en el caso de la referida madurez de una institución, esta es una condición favorable para el

desarrollo de una posibilidad latente de varios objetos y representaciones previamente existentes.

Si al momento de construir juicios de calidad el sujeto reconociera estas condiciones de la capacidad de ser o hacer del objeto o de la representación, sería diferente su valoración de la calidad, aun sin importar el resultado. El resultado, tanto si es el esperado como si no lo es, puede ser engañoso frente a la realidad del objeto. Así mismo, el reconocimiento de las capacidades del objeto o representación por parte de quien emite juicios de calidad puede variar los intereses a partir de los que asume el objeto o representación, soportándolos en posibilidades más reales, asunto por lo que se dice que “la calidad no es un concepto absoluto, sino que es relativo y dinámico” (Casassus, 1999, p. 51). Para otros, un acertado ejercicio de reconocimiento de la calidad no puede estar sesgado en el deseo de tener un resultado, sino que implica asumir el reto de surfear la gran ola de la incertidumbre<sup>7</sup>.

Hasta acá se consideran los aspectos fundamentales para asumir el concepto de calidad en el horizonte de la gestión escolar. El tema está lejos de ser abordado en su complejidad, pues asumirlo con rigor implica explorar las consideraciones técnicas para identificar las necesidades y las expectativas, diferenciándolas de los deseos. A esto se añade la urgencia de tener claridad acerca de las formas de

7 Según Barnett (2002), el mundo es radicalmente incognoscible. Por una serie de razones, el conocimiento se nos ha escapado de las manos, crece tan rápidamente que no podemos mantener el ritmo. El universo del conocimiento en expansión excede nuestras capacidades para procesarlo y comprenderlo, lo que irremediablemente nos lleva a concluir que formamos parte de una sociedad del conocimiento, pero esta es también una sociedad caracterizada por la ignorancia. En lugar de asumir que el conocimiento está a nuestra disposición y que a través de él se llega al poder, seamos un poco más modestos. En lugar de dirigir nuestra atención hacia el conocimiento, dirijámosla hacia la ignorancia. En lugar de estar consternados por esta toma de conciencia y considerarlo una afrenta a la dignidad, es menester disfrutar con “la incertidumbre, la impugnabilidad, la impredecibilidad, la desafiabilidad, que hacen frágil toda certeza”. La fragilidad no es una noción cómoda para una institución, pero es realista, está hecha para quienes tiene fortaleza de ánimo e imaginación para asumirlo.

reconocer las capacidades de los objetos y representaciones en escenarios diversos. Actualmente existen muchos y muy acertados métodos para analizar y comprender unos y otros, pero son métodos que carecen de un fundamento teleológico como el acá planteado, por lo que han causado más perjuicio que beneficio.

Estos métodos han venido estructurándose hasta considerárselos como sistemas de evaluación de la calidad que, si bien dan la posibilidad de ser ejercicios de análisis y revisión, requieren del fundamento y el criterio de acción dentro de las instituciones, pues pueden resultar en ejercicios de medición de resultados, con lo que se está desconociendo todo lo aquí expresado sobre este tema. Básicamente, los sistemas de evaluación fraccionan el proceso en diferentes dimensiones que participan en la consecución del producto final sobre el que está depositado el interés, pero generalmente tienden a hacer juicios sobre el producto y no sobre el aprovechamiento de las capacidades y oportunidades que tiene el objeto o la representación. Estos sistemas de la calidad han cursado por diferentes etapas, sustancialmente confundiendo los juicios de la calidad con las apuestas por una calidad. En algunas etapas se centraron en la calidad de los insumos, considerando que si son adecuados facilitan resultados de calidad y si son inadecuados los limitan. Como resultado, se encontró que los insumos no producen calidad (Casassus, 1999, p. 61).

Cuando estuvo en boga la planificación y la proyección, los esfuerzos se orientaron a conseguir calidad en el diseño de lo que se espera que ocurra, es decir, en el hacer, en los procesos. Al respecto la UNESCO decía que se le prestaba poca atención a la calidad de los mismos y precisaba que “definirlos, articularlos y gestionarlos adecuadamente asegura el resultado de la calidad” (citado en Casassus, 1999, p. 61). En todas estas etapas se han dado importantes experiencias, pero pocos han sido los aprendizajes incorporados. La constante es que la calidad se vuelca sobre los resultados y la medición, perdura la

confusión del concepto de evaluación con el de calidad<sup>8</sup> y, en el gran panorama de supercomplejidad que conjuga la calidad y la educación, los medios terminan por convertirse en los fines.

La gestión escolar tiene grandes desafíos en el tema de la calidad y es un asunto que no se puede dejar fuera de la agenda de discusión. Con el apoyo de otras ciencias y disciplinas como la filosofía y la semiótica<sup>9</sup>, es posible encontrar fundamentos y métodos que provean a la pedagogía de sentidos y criterios para la acción. El deseado alcance de la calidad ha tenido muchos intentos fallidos, debido a intereses planteados para satisfacer la angustia por el control, intentos que solo llenan el quehacer educativo de espejismos de control que realmente no son necesarios y desconocen ámbitos de transformación reales de la educación.

## Análisis e interpretación de resultados

Con el propósito de hacer abordables las diferentes nociones que se pueden presentar en el discurso sobre gestión escolar y calidad educativa, las voces de maestros y directivos presentes en las diversas prácticas institucionales se categorizaron, de

8 La siguiente conjetura de la UNESCO es discutible en razón de la lógica. “Aunque la calidad no es posible determinarla con exactitud, principalmente por las limitaciones de las formas de operacionalizarla utilizadas en las diferentes aproximaciones al problema, las informaciones disponibles acerca de la repitencia, deserción, relevancia curricular y magnitud del efecto de la Educación en el desarrollo social, apuntan a que la calidad de los sistemas educativos latinoamericanos es deficiente”. La evaluación de la realidad de la educación se confunde con la de la calidad, haciendo juicios de “deficiencia” a pesar de reconocer la imposibilidad de considerar la calidad de los sistemas educativos (Orealc, 1995).

9 En la exploración del tema se encontró en la *Crítica del juicio*, escrita por Emanuel Kant, una fuente importante para profundizar en los temas del deseo y la calidad, soportándolo en los análisis de lo agradable, lo bueno y lo bello que el autor plantea. Así mismo, en el *Diccionario razonado de la teoría del lenguaje* (Greimas y Courtes, 1990), donde se plantea el uso de los cuadros semióticos, hay una clara herramienta para el análisis y la interpretación de la capacidad de los objetos o de las representaciones, usando de la semiótica el concepto de modalización como la descripción sintáctica de procesos o estados que, por su consecución, buscan una transformación.

acuerdo con el interés que los moviliza, en los ejes temáticos de necesidades, expectativas y deseos.

### ***Expectativas de la gestión escolar***

LA GESTIÓN ESCOLAR COMO ORGANIZACIÓN Y SEGUIMIENTO: Se percibe en las voces de maestros y directivos la expectativa de, mediante la gestión escolar, contar con formas que orienten el hacer y el actuar ante las diversas situaciones escolares. De esta manera, se espera que la gestión escolar se encargue de una planificación que conduzca a resultados satisfactorios. Esta expectativa es la respuesta natural a considerar que las cosas se pueden hacer de una mejor manera; sin embargo, se concibe que la gestión escolar tiene como única opción el planteamiento de actividades, proyectos, planes y programas, los cuales permiten, según los maestros, “organizar en forma clara y en orden cada uno de los aspectos que son importantes para la institución” (trabajo de grado - TDG-25).

Si bien se puede comprender la idea de que “no es posible ningún proceso educativo sin algo de disciplina” (Savater, 1997, p. 99.), la posibilidad de comprender una acción y ver en ella la mejor forma de ser realizada mediante la organización, se ve desplazada en las instituciones por la mecanización del ejercicio de planificación. Es entonces cuando la gestión escolar, como expectativa de organización se convierte en una tarea de control, en la que, con la intención de facilitar el hacer, se somete a la dinámica escolar a lo que Chomsky (2007) denomina un inflexible laberinto de procedimientos y técnicas que termina “discapacitando” a maestros y estudiantes.

Cuando se ve la gestión escolar como la instancia que detalla un derrotero de la acción, se corre el riesgo de que en la fijación de procedimientos se pierda la sabiduría del ejercicio de reflexión acerca de la acción. Los procedimientos facilitan, pero a la vez impiden explorar nuevas formas de hacer y conducen a la rutina. Para Hannah Arendt (2009), el siervo condenado a la rutina es absorbido por una tarea que deja el mundo fuera y para él el

trabajo es un fin en sí mismo, por contraste con el *Homo faber*, quien es el juez del trabajo y la práctica materiales. Según Arendt, para el primero solo existe la pregunta “¿cómo?”, mientras que para el segundo la pregunta es “¿por qué?”. No se puede negar la importancia de la organización, pero a la vez es trascendental no perder de vista que esta es una oportunidad de retomar la pregunta original de por qué se está haciendo esto, para en ella encontrar una respuesta al cómo hacerlo, sin caer en la mecanización.

LA GESTIÓN ESCOLAR COMO PARTICIPACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO: En el eje de las expectativas se puede percibir la demanda por espacios y formas de participación que dignifiquen al sujeto mediante el reconocimiento de su voz, sus necesidades y sus opiniones. Cabe notar que se hace la exigencia por una participación relevante, no por una aparente. Esta participación la consideran sin relevancia cuando dicen que “las prácticas rutinarias y mecánicas de trabajo pueden en cierta manera obstaculizar los procesos de gestión, ya que puede llegarse a pensar que, por el solo hecho de estar juntos, ya hay participación y trabajo en equipo” (TDG-25). La participación relevante la perciben los maestros como una oportunidad de actuar para transformar y mejorar, sintiéndose parte de una búsqueda mayor a la que haga un individuo que actúa de manera aislada.

Esta exigencia por una participación auténtica busca dignificar su propia capacidad de ser y hacer en sociedad. Esta capacidad no solo se reconoce en sí misma, sino en el otro; es por esto que el maestro expresa como queja el hecho de que “al igual que los estudiantes, los padres de familia orientan su concepción de participación en dar la opinión” (TDG-6). Se tiene la expectativa de la participación como posibilidad de crecer y aprender. Richard Sennett (2009) plantea que la gente puede aprender de sí misma a través de las cosas que produce y participar en una tarea que se hace con otros y para todos.



### ***Necesidades de la gestión escolar***

LA GESTIÓN ESCOLAR COMO CAMINO PARA LA CONSECUCCIÓN Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS: En los testimonios de maestros y de directivos se evidencia un profundo inconformismo por la falta de recursos. Las principales exigencias se relacionan con la inadecuada infraestructura de las instituciones, los materiales exigüos para la enseñanza y el tiempo insuficiente para una labor que impacte. Estas carencias afectan de múltiples maneras la realidad de la escuela. Primero, hay frustración en relación con el desarrollo sus propias capacidades, ya que los maestros consideran que la falta de materiales “es un factor que obstaculiza el desarrollo profesional del maestro” (TDG-15). Segundo, se reconoce la impotencia frente a lo que se considera que se puede hacer y lo que realmente se hace, y los maestros y directivos lo expresan al reclamar que “hay una miríada de actividades’ por las que el tiempo académico como tal, es reducido” (TDG-11). Tercero, se percibe la sensación de no ser valorado por la labor que se realiza, cuando desde afuera no se entiende que “el uso de recursos ayuda a racionalizar la carga de trabajo, disminuye el tiempo que debe dedicarse para que los alumnos aprendan los temas” (TDG-15).

Vivir con la permanente sensación de carencia transforma profundamente la visión de sí mismo y del papel que se cumple en la sociedad. La dignidad se pierde cuando la exigencia de condiciones mínimas para cumplir una labor se percibe como mendicidad, tanto por el que da como por el que recibe. Un ejemplo sería cuando, en una de las evidencias de los trabajos revisados, un profesor dice: “la secretaria [de educación municipal] nos autorizó 10.000 pesitos para las matrículas, entonces ya pude comprar los recursos de aseo y ya empezamos a barrer, a limpiar y lavar los baños y todo” (TDG-25).

En muchas instituciones, se vive en un constante estado de emergencia con una sensación de frustración continua, a la que se suma la sensación de soledad, indiferencia y menosprecio. La directora de una institución lo expresa así, ante la solicitud de

sillas para los estudiantes: “Dije en la secretaria de educación [que] a mí no me van a llenar de basura [...] no quiero basura, y si me toca seguir en el piso, sigo en el piso” (TDG-9). En estas circunstancias, es ampliamente comprensible que para muchas instituciones la gestión escolar se perciba como “procesos educativos que se llevan a cabo para conseguir los elementos necesarios para la buena marcha de la institución” (TDG-11). Es natural buscar satisfacer las necesidades que se perciben más apremiantes; por lo tanto, para maestros y directivos la gestión escolar debe cumplir esa función.

Externamente se juzga a maestros y directivos por reducir la gestión escolar a la búsqueda de recursos, y se les endilga falta de visión y creatividad para enfrentar la situación de escasez. Los maestros que padecen la situación, por su parte, piensan que en el liderazgo directivo se evidencia eficacia en la consecución de recursos por parte de la gobernación y la alcaldía (TDG-11). Es una realidad que, si se esperan transformaciones, no se puede reducir la gestión escolar a la obtención de recursos, pues esto, en palabras de Max Neef (1994, p. 25), nos convierte en “una especie de somnolientos administradores de una crisis que vemos imposible de resolver por nuestros propios medios”. Sin embargo, la falta de recursos es una condición que no se puede dejar de lado, pues es determinante en procesos de mejoramiento y cumplimiento de la misión educativa.

LA FORMACIÓN EN GESTIÓN ESCOLAR COMO VÍA DE IMPACTO EN LA SOCIEDAD: Ante esta necesidad de impactar la realidad social y particular de los estudiantes, los maestros reconocen que necesitan formarse, que “es urgente desarrollar capacidades para la proyección que permitan al sujeto comprometerse con el mejoramiento de la calidad de vida propia y de los otros” (TDG-14). Los maestros y directivos consideran que la falta de formación hace irrelevante su saber disciplinar, porque “suelen sentir que carecen de empoderamiento ante ciertas situaciones” (TDG-5) y “se sienten débiles en el desarrollo de ciertas competencias y habilidades para la toma de pertinentes

decisiones en su quehacer educativo” (TDG-5). Si no cuenta con los elementos necesarios para actuar ante las situaciones extradisciplinarias con las que ha de lidiar en las instituciones, es comprensible que el docente se sienta abrumado, quiera ignorar la realidad o se comporte de manera agresiva. “En sus relatos los maestros manifiestan que se sienten desbordados por las múltiples exigencias en el trabajo; esto provoca en ellos sentimientos de angustia, frustración, desinterés y desgano” (TDG-5).

TRABAJO COLABORATIVO Y COMUNICACIÓN COMO CLAVES DE LA GESTIÓN ESCOLAR: Los maestros y directivos manifiestan que “las comunidades en gran parte son igualmente ajenas a la problemática que vive la escuela [...], solo se encuentran dentro de unos mínimos momentos reglamentados y ritualizados que no permiten acciones colectivas, ni diálogos, ni la colaboración mutua” (TDG-14). Otrora, las escuelas eran consideradas espacios de la comunidad y representaban logros colectivos para conseguir mejores condiciones para los hijos y para la misma comunidad. Esta idea se fue transformando hacia instituciones ajenas a las necesidades de las personas de la comunidad. A pesar de esta situación, el maestro sigue considerando que su labor está orientada a ella y que “espera el reconocimiento y agradecimiento de la comunidad”, pero ve que “a veces no hay disposición [...] expectativa ni interés por el cambio” (TDG-6). Sennett (2009) plantea que la comunidad que desconoce al individuo se vuelve lenta e inoperante, dado que, cuando desaparece una cooperación compensatoria, el trabajo se degrada. El reclamo de los maestros cobra entonces pleno sentido, pero no como soterrada necesidad de aceptación del otro, sino a causa de que su labor se ve bloqueada por falta de retroalimentación y cooperación por parte de la comunidad a la que sirve.

Este tipo de espacios, que los maestros denominan ritualizados o instrumentales y operativos, fijan dinámicas de participación con las que no se sienten identificados. Tal es el caso de la reunión, entendida como escenario de participación. Al res-

pecto, los maestros encuentran que en ella solo se validan decisiones que afectan a todos, tomadas previamente por unos pocos. Y si bien no necesariamente tiene que haber una intención perversa en la forma en la que regularmente se desarrollan las reuniones, su dinámica permite comprender que no se está lo suficientemente acostumbrado ni preparado para la reflexión y la sistematización del hacer, y esto lleva a que la reunión se vuelva un ejercicio lento e inoperante. Los maestros ven como debilidad las “reuniones del gobierno escolar donde se van las horas discutiendo y no se llega a consenso”, y perciben que, ante un problema grave, “se estancan y no lo solucionan con un buen diálogo” (TDG-11).

Entonces, no solamente hay necesidad de propiciar espacios de participación, sino, a la vez, de crear condiciones para que ella se dé. Se espera que la gestión escolar propicie espacios de participación y que cree las condiciones para una conversación efectiva. Conversar, diferente a informar, crea sentido. La conversación, como antesala del diálogo, es un ejercicio en el que se trata con respeto la necesidad percibida en el otro, punto de partida para aceptar que las personas son respetables y que las opiniones han de ganarse el respeto (Cortina, 2007).

### *Deseos de la gestión escolar*

LA FALTA DE CLARIDAD CONCEPTUAL COMO OBSTÁCULO DE LA GESTIÓN ESCOLAR: La falta de claridad en conceptos que tienen gran impacto, como “calidad educativa” o “gestión escolar”, se traduce en procesos de gestión que se quedan en apariencias o que se relativizan, porque cualquier cosa puede ser gestión escolar. Esta situación se puede ver en el siguiente fragmento tomado de un profesor que dice que

*... la gestión es del padre de familia que con sus actividades resuelve problemas concretos; la gestión es del estudiante que expresa lo que siente, dice, participa, promociona, lidera procesos, expectativas; la gestión es del maestro que busca recursos, que realiza actividades, que*

*cumple responsabilidades, la gestión es también tarea de los directivos no solo del rector sino de su equipo directivo (TDG-11).*

Cuando un concepto puede referirse a cosas tan diversas a la vez, pierde su propio significado. En casos como el citado, se le quiere dar gran relevancia a un concepto y termina por convertirse en una muletilla.

La gestión escolar como deseo, además de quedarse vacía de significado, tiene otra particular forma de ser adocenada y es volviéndola una práctica burocrática. Esto se hace evidente cuando el maestro manifiesta que “es en la zona rural donde se siente más la política de gestión educativa; a todo proyecto le falta de recursos, la respuesta termina en ‘haga gestión’, bajo el sofisma [de que] la gestión es de todos” (TDG-11). O en el caso del directivo que cuenta: “me le monté en el carro blindado y le dije ‘necesito que me atiendan [...] necesito que me construyan en la parte de atrás un parque’; entonces él llamo por el celular a infraestructura y dijo necesito que le ayuden a X a construir el parque” (TDG-25). Este tipo de prácticas que dan a la gestión una forma de negociación para obtener lo que se necesita, en la realidad institucional perjudican profundamente las formas de actuar y cómo se evalúa la acción. Además, ellas comportan una visión administrativa en la que se considera al directivo un agente de negocios que debe, a la vez, ofrecer algo a cambio de lo que recibe. Esta necesidad de claridad necesita ser abordada por la pedagogía, la disciplina que para el caso recibe el concepto para resignificarlo, pues, por provenir de otra disciplina, su incorporación le da ese carácter anodino.

**INCOHERENCIA EN LAS NORMAS Y DESCRÉDITO PARA LA GESTIÓN ESCOLAR:** De los obstáculos que experimenta la gestión escolar, tal vez el que más la afecta es la incoherencia, en sus diversas formas. En cuanto a las percibidas por los maestros, se relacionan principalmente con exigencias a las instituciones, desconociendo la realidad del entorno sociocultural y las posibilidades que este permite. Las instituciones saben que son

sujeto de evaluación permanente y saben que tienen que cumplir los parámetros del Estado, y son conscientes de esta situación cuando dicen que “es necesario ser competente ante las exigencias hechas por el ministerio [...]. A nivel de resultados las secretarías de educación evalúan las instituciones educativas por los resultados en las pruebas IC-FES y Saber” (TDG-11). Esta situación de permanente evaluación la aceptan los docentes, pero lo que no pueden concebir es que, además de no ser atendidos en las necesidades mínimas para el cumplimiento de su deber, se les piden resultados como si estas estuvieran satisfechas. Lo expresan los directivos así: “el nombramiento de maestros para esta zona rural llega a mitad de año, lo cual no es coherente con los resultados que se le exigen a la institución” (TDG-11); “los maestros me los quitaron en junio, ya no vuelven más [...]; entonces ese año escolar se hizo en cuatro meses” (TDG-25); y “el incumplimiento de normas empieza con el Estado que no brinda las condiciones necesarias para la educación” (TDG-11). Este tipo de situaciones van más allá de la falta de condiciones para ejercer dignamente una labor, y ponen a maestros y directivos a conciliar lo inconciliable.

Para Cortina (2007), los derechos humanos son exigencias de personas con la estima suficiente como para captar su dignidad. Para el caso, los maestros abogan por su derecho y el de sus estudiantes a llevar una vida digna. Esto se evidencia cuando apuntan que “lo que si se necesita del gobierno es que le pare más bolas a la educación, en cuanto a no hacinamiento de estudiantes, en cuanto a recursos a los colegios, saber el porqué es que disfraza con ‘gratuidad’” (TDG-25). En este caso los maestros reconocen que están siendo vulnerados y la falta de honestidad de algunas políticas, vistas a la luz de la realidad de las instituciones.

### **Mejoramiento institucional y dinámicas que modalizan la gestión escolar**

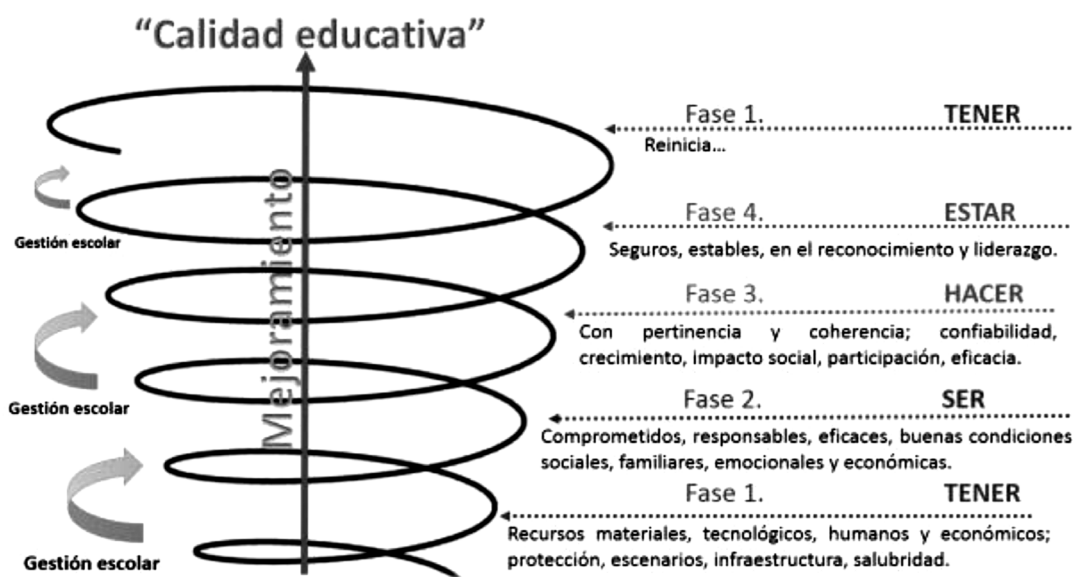
Se encontró que las necesidades y expectativas que tienen los diferentes actores de las instituciones

educativas se proyectan en el ideal de la calidad educativa como un mejoramiento permanente. Este ideal tiene cuatro fases de desarrollo institucional que están presentes, en diferentes proporciones, en todas las instituciones. Esta proporcionalidad depende de las condiciones particulares que permiten a cada institución satisfacer necesidades y cumplir con las expectativas misionales. El tipo de necesidades y expectativas presentes en cada uno de las cuatro fases concuerda con las modalidades del querer tener, querer ser, querer hacer y querer estar (figura 2). A pesar de que cada institución se puede ubicar en una fase específica, cada nuevo emprendimiento implica un proceso dinámico y cíclico en el que se pasa por cada una de las fases, pero con diferentes ritmos, dinámicas y sensibilidades ante los problemas circundantes. Esta dinámica se denomina *madurez institucional* y es la gestión quien activa los procesos implicados.

En esta ruta de mejoramiento se aprecia mejor el impacto desfavorable que tiene la calidad educati-

va asumida como moda, pues, al estar todas las instituciones en ese camino de mejoramiento, confunden el proceso normal de desarrollo institucional con los esfuerzos por cumplir los deseos de fases superiores impuestos por la norma, sin haber cumplido las expectativas ni haber satisfecho las necesidades de la fase en que se debería iniciar el emprendimiento. Los trabajos de grado y la polifonía de voces que los integran coinciden en que los problemas y necesidades reales pierden visibilidad y urgencia por causa de la política gubernamental, exasperada por mostrar éxitos en cobertura educativa, lo que se tradujo en la recepción forzada de muchos en instituciones sin capacidad material para ello. Esta política del Estado, que relaciona cobertura y gratuidad, trae en la actualidad un recrudecimiento del hacinamiento en instituciones de educación básica y el estrangulamiento presupuestal de instituciones de educación superior que, abocadas a la venta de servicios, dejan de lado las misiones sustantivas de investigación, docencia y proyección social.

**Figura 2. Modalidades del desarrollo institucional en búsqueda de la calidad educativa**



Fuente: elaboración propia.

Este ejercicio de la gestión escolar, en correspondencia con la calidad educativa configurada por el deseo, termina por desarrollar procesos de gestión aparente. Los educadores expresan con frecuencia, en los trabajos analizados, que los procesos de acreditación de autorregulación son, con mucha más frecuencia de lo que se cree, procedimientos de demostración de procesos apurados y de logros que no coinciden con la realidad, pero que satisfacen las estrategias publicitarias de los gobiernos. En tales casos, la participación de los actores de las comunidades educativas en las actividades de la gestión escolar termina siendo el cumplimiento de una serie de rutinas agotadoras y mecánicas en colectivos de micropoderes, como los de gobierno escolar, los comités de acreditación institucional y otros cuerpos colegiados descentrados de la labor educativa.

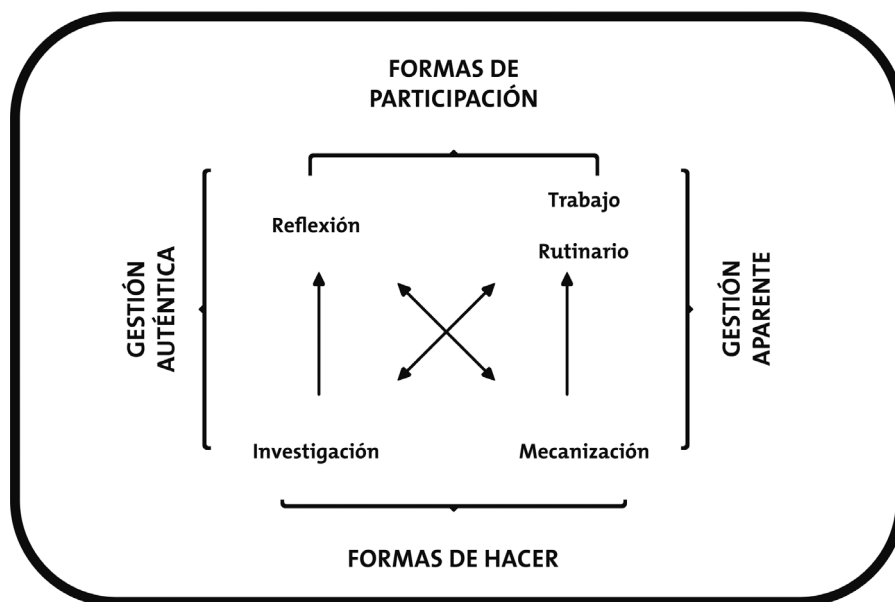
Los hallazgos permiten la construcción de un cuadrado semiótico en el que se representa la visión de los actores educativos respecto a cómo es y cómo debería ser concebida la participación en los proce-

dos de la gestión escolar, para dotarla de sentido. La gestión concebida como trabajo rutinario producto de la mecanización, así como la reunión por hábito impuesto por la norma, lleva a una gestión aparente. Caso contrario sucede con una participación producto de la investigación y del reconocimiento de las necesidades y expectativas de los actores, la cual conduce a la reflexión y se convierte en una gestión auténtica. El análisis del cuadrado semiótico permite comprender que, al ser la mecanización y el trabajo rutinario formas de participación y de hacer en las instituciones, se crea la idea de estar desarrollando la gestión que moviliza, mientras que el ejercicio de la reflexión motivado por la investigación lleva a la gestión que moviliza los procesos de madurez institucional a la calidad educativa.

### Conclusiones

El principal propósito que oficialmente se le otorga a la gestión escolar es la búsqueda de la calidad educativa; sin embargo, es evidente que la

**Figura 3. Cuadrado semiótico de la representación de la participación en gestión escolar**



Fuente: elaboración propia.

insuficiente comprensión de estos dos conceptos y su forma de relacionarse con la realidad educativa y la fundamentación pedagógica acarrearán dinámicas que conducen a las instituciones a aparentar mejoras y terminan por obstaculizar los procesos de maduración que pueden tener las instituciones que asumen con rigor sus expectativas y necesidades. El mejoramiento de la calidad de la educación está, por lo tanto, condicionado al reconocimiento de las posibilidades reales que tienen las instituciones en el entorno sociocultural en el que se encuentran y al respeto por el proceso de maduración que debe tomar; de esta manera, cada institución puede concentrar acciones en aquello que sí puede hacer y, gracias a ello, ganar la madurez que gradualmente le permita mover esos límites.

La calidad como horizonte es una idea que no se puede homogenizar ni estandarizar. No todos los horizontes se encuentran a la misma distancia y dependen del desarrollo y maduración de cada institución. Esta maduración está condicionada por la capacidad de la institución de comprender su realidad

pedagógica y la interpretación de sus necesidades y expectativas. La necesidad es la condición básica que experimentan las instituciones para el tránsito a nuevas condiciones, mientras que las expectativas se soportan en la capacidad de visualizar transformaciones y la capacidad de ver el potencial de un objeto o una representación. La gestión escolar es el elemento que, más allá de brindar un derrotero, tiene como función el llamado a concertar posturas frente al horizonte planteado, propiciando conocimiento de las capacidades y posibilidades de la institución y el entorno en el que se circunscribe.

Para la formulación de lineamientos de formación de maestros y directivos en gestión escolar, este trabajo permitió determinar una serie de conocimientos, habilidades y actitudes necesarios para formular procesos de formación que conduzcan el desarrollo de competencias colectivas de gestión escolar, de modo que permitan crear las condiciones propicias en las instituciones para el mejoramiento que son capaces de alcanzar.

## Referencias

- Arendt, H. (1996). La crisis en la educación. En: *Entre el pasado y el futuro. Ocho ejercicios sobre la reflexión política*. Barcelona: Península.
- Barnett, R. (2002). *Claves para entender la universidad en una era de supercomplejidad*. Barcelona: Ediciones Pomares.
- Barriga, C. (2007). *Acerca del carácter científico de la pedagogía. Tesis doctoral en Educación*. Repositorio Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Educación.
- Casassus, J. (1999). Lenguaje, poder y calidad de la educación. En: *Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe*. Chile: Unesco-Orealc.
- Casassus, J. (2000). *Problemas de la gestión educativa en América Latina (la tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B)*. Unesco.
- Chanlat, J. (2006). *Ciencias sociales y administración*. Medellín: Universidad Eafit.

- Chiavenato, I. (2007). *Introducción a la teoría general de la administración*. México: McGraw-Hill Interamericana.
- Chomsky, N. (2007). *La (des)educación*. Barcelona: Planeta.
- Cortina, A. (2007). *Ética de la razón cordial: Educar en la ciudadanía en el siglo XXI*. Oviedo: Nobel.
- Ezpeleta, J. (1997). Algunos desafíos para la gestión de las escuelas multigrado. *Revista de Educación*, 15, 101-120. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1020263>
- Fierro, M. (1998). La participación de los maestros en procesos de innovación desde la escuela: un desafío de la reforma educativa mexicana. *Cero en Conducta*, 14(47): 51-74. Recuperado de <https://idus.us.es/xmlui/handle/11441/60002>
- Freire, P. (2005). *La educación en la ciudad*. México: Siglo XXI.
- Gómez-Yepes, R. (2010). Calidad educativa: más que resultados en pruebas estandarizadas. *Educación y Pedagogía*, 38, 75-89. Recuperado de [http://www.humanas.unal.edu.co/iedu/files/4714/3351/6065/Gomez\\_2004.pdf](http://www.humanas.unal.edu.co/iedu/files/4714/3351/6065/Gomez_2004.pdf)
- Greimas, A. J. y Courtes, L. (1990). *Semiótica, diccionario razonado de la teoría del lenguaje*. Madrid: Gredos.
- Guilles, D. (1999). *Qué es la filosofía*. Barcelona: Anagrama.
- Kant, I. (2001). *Crítica del juicio*. Madrid: Espasa.
- Laval, C. (2003). *La escuela no es una empresa*. París: Decouverte.
- Martínez Boom, A. (2013). Lecciones para diferenciar conceptos, historias y debates [videgrabación]. Universidad Pedagógica Nacional, Cátedra Doctoral Educación y Pedagogía, 75 minutos. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=K45B-E-7A0I>
- Max-Neef, M. (1998). *Desarrollo a escala humana*. Barcelona: Icaria.
- Meirieu, P. (2004). *En la escuela hoy*. Barcelona: Octaedro.
- Melich, J. (1994). *Del extraño al cómplice. La educación en la vida cotidiana*. Barcelona: Anthropos.
- MEN - Ministerio de Educación Nacional (2006). *Plan Nacional de Educación 2006-2016. Pacto social por la educación*. Bogotá: MEN.
- MEN - Ministerio de Educación Nacional (2016). *Plan Nacional de Educación 2016-2026. El camino hacia la calidad y la equidad*. Bogotá: MEN.
- Namo de Mello, G. (2013). Nuevas propuestas para la gestión educativa. Biblioteca para la actualización del maestro. Recuperado de <https://yessicr.files.wordpress.com/2013/06/namo-de-mello.pdf>

- Navarro, M. (2005). La gestión escolar: conceptualización y revisión crítica del estado de la literatura. Universidad Pedagógica de Durango. Maestría en Desarrollo Educativo. Línea en Gestión Pedagógica. Recuperado de <http://ww2.educarchile.cl/UserFiles/P0001/File/Gesti%C3%B3n%20escolar-esc.%20b%C3%A1sica.pdf>
- Ocaña, A. (2017). Configuración epistémica de la pedagogía. Tendencias que han proliferado en la historia de la educación. doi: 10.19053/01227238.7570
- Orealc (1995). Los sistemas de medición y evaluación de la calidad de la educación. Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación. Documentos 2. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001836/183651s.pdf>
- Ríos, T. (2005). La hermenéutica reflexiva en la investigación educacional. *Revista Enfoques Educativos*, 7 (1). Recuperado de [http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/enfoques/09/Rios\\_N7\\_2005.pdf](http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/enfoques/09/Rios_N7_2005.pdf)
- Rosales, J. (2006). *Representación de la cultura de sí y de la cultura del otro en el discurso educativo universitario en Colombia. Análisis Semiótico*. Tesis doctoral en Ciencias del Lenguaje, Universidad de Limoges, Facultad de Letras y de Ciencias Humanas. Limoges, Francia.
- Savater, F. (1997). *El valor de educar*. Bogotá: Ariel.
- Sennett, R. (2009). *El artesano*. Barcelona: Anagrama.
- Schmelkes, S. (1998). Investigación educativa y gestión escolar: ¿Un binomio ejemplar? *Caleidoscopio*, 3.
- Zuluaga, O., Sáenz O., Quiceno, H., Martínez, A., Echeverri, J. y Álvarez, A. (2011). *Pedagogía y epistemología*. Bogotá: Magisterio.

## Trabajos de grado (TDG)

- TDG-5. D. Santamaría. El desarrollo profesional del maestro, en el contexto de una institución educativa de carácter privado. Trabajo de grado de Magíster en Pedagogía. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2014, 382 p.
- TDG-6. R. Aldana. Participación de los actores educativos en los procesos de gestión de una institución escolar. Trabajo de grado de Magíster en Pedagogía. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2014.
- TDG-9. G. Orejarena. Organización del tiempo laboral del maestro durante el periodo 2001 - 2013 relación con su calidad de vida y calidad de su quehacer pedagógico. Trabajo de grado de Magíster en Pedagogía. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2013.
- TDG-11. E. Dorado. Ser y querer ser de la gestión escolar del directivo docente de un colegio rural del municipio de Girón. Trabajo de grado de Magíster en Pedagogía. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2010.



- TDG-14. A. Téllez. Dimensión sociopolítica del maestro: un estudio de su relación con las concepciones, formación profesional y experiencias de un colectivo de maestras. Trabajo de grado de Magíster en Pedagogía. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2004.
- TDG-15. J. Aguilar. Propuesta para la reformulación y mejoramiento del PEI en el centro educativo Oriente Miraflores. Trabajo de grado de Magíster en Pedagogía. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2004.
- TDG-16. F. Figueredo. Reconstrucción de los procesos educativos en una institución de promoción campesina desde las concepciones y prácticas pedagógicas de sus actores. Trabajo de grado de Magíster en Pedagogía. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2010.
- TDG-17. G. Infante. Metaevaluación de un proceso de evaluación docente de una universidad pública. Trabajo de grado de Magíster en Pedagogía. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2012.
- TDG-18. M. Jaimes. Reconstrucción del proceso de gestión de los planes de mejoramiento, fruto de la acreditación de programas académicos de una universidad pública. Trabajo de grado de Magíster en Pedagogía. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2012.
- TDG-21. M. Díaz. Hacia la construcción de un programa de formación de maestros en el ser y en el saber hacer en la institución educativa Gustavo Cote Uribe. Trabajo de grado de Magíster en Pedagogía. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2009.
- TDG-25. Y. Durán. Concepciones y prácticas predominantes de gestión escolar en cuatro instituciones educativas, del municipio de Bucaramanga. Trabajo de grado de Magíster en Pedagogía. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2005.
- TDG-31. M. Jaime. Impacto institucional de los programas académicos acreditados en las universidades del área metropolitana de Bucaramanga. Trabajo de grado de Magíster en Pedagogía. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2011.

