

N.S. 189739



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

---

---

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL  
UNIDAD 211 PUEBLA

✓ LA ESCUELA PÚBLICA Y SUS PROCESOS DE  
ORGANIZACIÓN ESCOLAR ANTE LOS RETOS DE LA  
MODERNIZACIÓN EDUCATIVA



ADRIANA HERRERA GUTIÉRREZ

TESINA

PRESENTADA PARA OBTENER TÍTULO DE  
LICENCIADA EN ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA

PUEBLA, PUE., JULIO DEL 2002

Puebla, Pue., a 19 de Septiembre de 2002

**C. ADRIANA HERRERA GUTIERREZ  
P R E S E N T E :**

En mi calidad de Presidente de la Comisión de Titulación de esta Unidad y como resultado del análisis realizado a su trabajo, titulado:

**LA ESCUELA PUBLICA Y SUS PROCESOS DE ORGANIZACIÓN ESCOLAR  
ANTE LOS RETOS DE LA MODERNIZACION EDUCATIVA.**

opción TESINA a propuesta del asesor C. Profr. FELIPE BOVERTH GOMEZ, manifiesto a usted que reúne los requisitos académicos establecidos al respecto por la Institución.

Por lo anterior, se dictamina favorablemente su trabajo y se le autoriza a presentar su examen profesional.



**NTAMENTE**

S. R. P.  
UNIVERSIDAD  
PEDAGOGICA NACIONAL  
UNIDAD PEDAGOGICA  
PUEBLA, PUE.  
**MARIO GARCIA GARCIA**  
PRESIDENTE DE LA COMISION DE TITULACION  
DE LA UNIDAD UPN.

## DEDICATORIAS

***A mis hijos: Isaac, Víctor y Paulina:  
Con amor, porque fueron mi motivo y mi causa  
para terminar, así como a mi compañero Isaac  
por su confianza y esfuerzo compartido.***

***A mis padres José, María Luisa y  
hermanos con cariño, porque  
siempre creyeron que lo  
lograría. También a la Dra.  
Victoria Silva por la ayuda  
inecondicional que siempre me ha  
brindado.***

***A todos mis mentores de la Universidad  
Pedagógica Nacional por el apoyo brindado en especial  
a mi asesor Felipe Boverth Gómez por su paciencia y  
dedicación para terminar este trabajo.***

# ÍNDICE

	Pag.
INTRODUCCIÓN	
I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	3
A. Antecedentes .....	3
B. Definición del problema .....	8
C. Justificación .....	10
D. Objetivos .....	12
E. Marco Contextual .....	12
II. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL	15
A. La organización escolar de la escuela pública .....	15
a) Factores internos .....	22
b) Factores externos .....	24
B. Modelos organizacionales para una Escuela Pública.....	25
C. El proceso de la dirección escolar y los cambios organizacionales en la Escuela Pública .....	34
CONCLUSIONES	38
BIBLIOGRAFÍA	40

## INTRODUCCIÓN

La educación como medio fundamental para el desarrollo de nuestro país es un proceso innegable, ya que es una herramienta para mejorar el futuro de nuestra nación, por lo que las escuelas públicas juegan un papel muy importante. La globalización alcanzó ya a la educación y las escuelas, como agentes transformadores, se deben redimensionar ante el reto de generar educación de calidad. La calidad, en términos de administración escolar, se logra a través de varias técnicas, como la planeación estratégica, planeación por proyectos, evaluación de currículum, organización escolar, etc., por mencionar sólo algunas y que aplicadas a las instituciones, si se hacen correctamente y son adaptadas a su contexto, generan en la mayoría de las ocasiones beneficios.

Por lo anterior, el tema de este ensayo lo intitulo como: "*La escuela pública y sus procesos de organización escolar ante los retos de la Modernización Educativa*", este trabajo es un punto de vista crítico que tiene como eje de análisis a la organización escolar en la escuela pública. Durante muchos años se ha tratado de incorporar a la administración en los procesos escolares, ahora es tiempo de que se lleven a cabo con eficiencia y eficacia. Debemos servirnos de la tecnología para que esté al alcance de las instituciones educativas y hacer de ellas organizaciones de alto desempeño. La tarea no es fácil ya que se debe partir de la escuela misma y proponer un cambio significativo a través de modelos organizacionales que actualmente se manejan adaptados al entorno educativo.

Así, es la intención de este trabajo el poder formular una mejora en los procesos organizacionales educativos a través de modelos actuales bajo el marco jurídico actual de reformas educativas, ya que al parecer todos estamos esperando que algo pase. El objetivo es hacerlo suceder.

El trabajo está dividido en dos capítulos. El primer capítulo, establece el planteamiento del problema en donde se desarrolla el cómo y el por qué del tema

a tratar, los objetivos a alcanzar en este trabajo y su contexto tanto de escuela pública como de organización escolar, así como la base jurídica en la que se sustenta, la educación de México.

En el segundo capítulo se describe el marco teórico conceptual y se explica lo que es la organización educativa, destacando la relevancia que tiene para los profesionales de la educación en general, enfocado a la escuela pública para conocer, analizar y reflexionar acerca de los planteamientos actuales que existen sobre Organización Escolar, como uno de los aspectos centrales para mejorar y elevar los servicios que ofrecen las instituciones educativas públicas, y para ello se encuentran los modelos organizacionales educativos actuales, como una alternativa de desarrollo organizacional.

Como la organización escolar va más allá de la simple administración de recursos es por ese motivo que se debe analizar desde la particularidad de cada entorno, así como también a quienes son los encargados de manejarla, como son los directores.

El trabajo presenta en la parte final de sus contenidos las conclusiones las cuales son el punto de vista del autor de la investigación realizada.

Estos planteamientos, desde el enfoque administrativo educativo, tan importantes en cuestión de la administración escolar pretenden, por un lado, atender un aspecto que permita atender y dinamizar de manera orientada y planeada los recursos de las escuelas y por el otro, es una respuesta a los objetivos de formación de la licenciatura en la Universidad Pedagógica Nacional. Se espera de este trabajo, que al analizarlo sea un motivo para desarrollar las herramientas administrativas para el mejor funcionamiento de nuestras instituciones y éstas, se conviertan en proveedoras de la calidad tan ansiada por todos.

# CAPITULO I

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

### A. Antecedentes.

Las organizaciones sociales son los espacios que a cada individuo le corresponde dentro de la sociedad, en donde le ofrecen alternativas que permiten el desarrollo de sus capacidades a través de las actividades requeridas para su integración en el proceso de producción, distribución o consumo.

Estas organizaciones pueden ser empresas, hospitales, dependencias públicas y, para el trabajo específico que nos ocupa, "la escuela". Podría decirse que, por la composición de los elementos de estas organizaciones son similares en el sentido de la obtención de sus beneficios, pero diferentes en el enfoque de la misión, visión, filosofía y política de cada una ellas, es decir, el conjunto de fines que dan razón a la existencia de esas organizaciones y la forma de alcanzarlos por parte de las mismas.

El desempeño que tienen las organizaciones escolares actuales es cuestionable, y esto como producto de sus resultados los cuales no están respondiendo a las necesidades reales de desarrollo de la sociedad que requiere de sus servicios. Las razones son numerosas, pero actualmente estamos inmersos en transformaciones que van a un ritmo apresurado, debido a los cambios e innovaciones que están sucediendo en el mundo contemporáneo, así lo plantea Pozner:

"1) Las tecnologías avanzadas en comunicaciones, transporte, ciencias básicas (biología, química, física); 2) La globalización de los fenómenos migratorios, el acceso a la información (Internet), repercutiendo sobre las nociones de Estado, Nación, Cultura, Identidad, Ideología, etc.; 3) El crecimiento

económico, en términos de conocimiento más que capital físico, y 4) La heterogeneidad, siendo este un elemento que limita la posibilidad de desarrollo con equidad."<sup>1</sup>

Estos procesos de transformación se han agudizado en casi todo tipo de organizaciones, creando una brecha entre las más desarrolladas por su potencial infraestructural y las de menor desarrollo relativo por la falta de un soporte estructural y de objetivos bien definidos

Dentro de este contexto, se exalta la relación que tiene la escuela como parte de las organizaciones y el papel que desempeña ante dichas transformaciones. En respuesta a lo anterior se han realizado esfuerzos como los siguientes: en algunos países del Continente Americano, los ministros de economía pertenecientes a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y de la Organización de Las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura (UNESCO), en el congreso XXIV realizado en Chile en 1992, coincidieron en asignar a la educación un papel central en el que se destaca la voluntad política entre los gobiernos y sociedad civil mediante Acuerdos Nacionales Sectoriales en los cuales se señala: "... el permitir formular grandes acuerdos nacionales en materia educativa, que den un horizonte a largo plazo atendiendo a las demandas de incremento de la cobertura, la calidad y la igualdad de oportunidades para todos..."<sup>2</sup> durante la década de los noventa.

México, en respuesta a estos planteamientos, actúa mediante el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica de mayo de 1992, en el que prevalece la desconcentración\* y la descentralización\*\* de la educación como parte importante, presentando los primeros pasos hacia la modernización educativa.

---

<sup>1</sup> Pozner, P. El Director como Gestor de los Aprendizajes Escolares, p.13

<sup>2</sup> Ibidem, p.20

Sin embargo, en la práctica educativa la descentralización y la desconcentración se denotan más como una transferencia de ciertas responsabilidades administrativas, como planeación de cursos, eventos, proyectos institucionales, plantillas, horarios, etc., pero manteniéndose férreos controles centrales, principalmente en lo relacionado a programas educativos nacionales, estructuras administrativas de la Secretaría de Educación Pública Federal, Secretaría de Educación Pública Estatal, hasta en el apartado del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Hasta el presente, la mayoría de los esfuerzos realizados para mejorar la educación, dice Pozner, estuvieron focalizados en el aula "...formación y perfeccionamiento de los maestros, el diseño de nuevos métodos y tecnologías educativas, la elaboración de materiales didácticos, etc. los resultados observados no han sido significativos, y por esta razón, algunos analistas comienzan a plantear que es en el ámbito de "la organización escolar" específicamente en dónde deben comenzar a operar cambios adicionales" <sup>3</sup>

De acuerdo a lo planteado anteriormente; se enmarca la importancia de poner atención en nuestras escuelas, principalmente en la escuela pública, ya que ésta es considerada como un ente socialmente construido por el Estado para satisfacer necesidades de enseñanza, formación modificación y enriquecimiento de la cultura, conocimientos y valores de la vida humana dentro de la sociedad.

---

\*Desconcentración.- El gobierno federal estaba a cargo de recursos, inversiones y servicios a los Estados. Esta desconcentración surgió como una necesidad debido al crecimiento excesivo de la población estudiantil. (Valores y metas de la educación en México, José Cuelli, Edit. La Jornada)

\*\*Descentralización.-Dar mayor autonomía y capacidad de gestión a los Estados de acuerdo a su entorno, para facilitar acciones administrativas.(Ibid.)

---

<sup>3</sup> Ibid, p. 27

Si este es el panorama que presenta la educación como sistema, considero que para explicarla y entenderla se hace necesario partir de un análisis a la particularidad de dicho sistema: "La escuela como organismo institucional específico".

De ahí que la escuela deba ser considerada desde su organización escolar, porque la escuela como organización es una realidad socialmente construida por los miembros que la componen, a través de procesos de interacción social y en relación con los contextos en los que funciona. Como organización construida de este modo la escuela genera estructuras, roles, valores y redes de comunicación formales e informales bajo una normatividad.

En el Acuerdo Nacional para la Educación Básica, de 1992 en el apartado IV se habla de una descentralización de las funciones administrativas federales hacia la administración de las entidades estatales; sin embargo, faltó la definición de lineamientos operativos para llevarla a cabo, por lo que el campo administrativo del Sistema Educativo, en cuanto a los procesos de descentralización, se ha entorpecido en la particularidad que cada entidad ha definido para garantizar o ignorar el cambio.

Por otra parte, y como una de las situaciones más importantes en el terreno de la operabilidad de este propósito, en los fundamentos de la modernización educativa, no se explica la particularidad de cómo debiera funcionar la organización escolar en cada una de las instituciones educativas, independientemente del nivel educativo de que se trate: preescolar, primaria o secundaria.

Estableciendo un primer acercamiento en cuanto a los resultados del proceso administrativo moderno en el sistema educativo, tenemos que en este campo ha sido lento el desarrollo de programas que están relacionados con este apartado en comparación a las reformas realizadas en el campo académico, pero

¿Cómo instrumentar reformas?, si se ha mantenido la vieja estructura administrativa dentro de las escuelas, bajo esquemas cerrados de control como mecanismo corrector de irregularidades previsibles, y en otros casos ni siquiera llegan a eso, más bien prevalece la "Ley del más fuerte" predominando el enfoque piramidal autoritario donde una sola persona es la que toma decisiones dentro y fuera de las instituciones.

Más si lo que se pretende es modernizar la educación ¿Por qué en las escuelas públicas no son aprovechados los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos eficientemente?, de esta interrogante podrían ser múltiples las respuestas, pero independientemente de ello, lo que sí es verdad es que se puede estar presente ante una organización escolar disfuncional, lo cual puede ocasionar que haya bajo rendimiento en los resultados para la cual fue creada.

La Organización Escolar entendida como disciplina, con un campo de acción concreto y delimitado, "...tiene por objeto el estudio de la realidad compleja de la escuela en sus consideraciones teórica, estático-analítica, dinámico-sintética y proyectiva para establecer un orden en dicha realidad; orden al servicio de la educación integral de los escolares"<sup>4</sup>. Desafortunadamente en la mayoría de las instituciones escolares es concebida por algunos directores como el llenado de formas expedidas por la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el cumplimiento de entrega de documentación administrativa con sus jefes inmediatos. Para el caso del Estado de Puebla, la cadena de mando ascendente es el Supervisor, el Jefe de Sector, el Coordinador Regional, Coordinador de Área en cada uno de los niveles educativos de la Secretaría de Educación Pública, Director del Nivel, Subsecretario de Educación, Secretario de Educación Estatal y el Secretario de Educación Federal. Lo complejo de esta cadena de mando hace que la atención específica a las organizaciones escolares, se pierda.

---

<sup>4</sup> Muñoz Sedano, Antonio, Modelos de Organización Escolar, p 47

Lamentablemente existe una confrontación entre lo que debe ser el perfil adecuado al puesto vs. lo que es "compadrazgo", "amiguismo", "antigüedad", "sindicalismo" en las personas que ocupan el puesto de directores, prevaleciendo siempre el segundo apartado, ya sea por cotos de poder entre SEP y sindicato o manejos internos del propio sindicato olvidando el propósito para lo cual fue creado. Evidentemente se hace necesaria una constante capacitación, o en el mejor de los casos; hacer de este puesto una profesionalización, para así poder detectar las necesidades de desarrollo, proyección e imagen de la escuela a su cargo; además de poder entender las innovaciones tecnológicas y aprovecharlas para beneficio de la institución.

Por otra parte, autores como Richard F. Elmore, Pozner, Antunes Sirotnick, Giodeonse, Antonio Muñoz, Mariano Herrera, coinciden en hablar de cambio en los procesos dentro de la organización escolar, mediante la aplicación de tecnologías educativas empleadas al campo administrativo. Concordando con los autores mencionados se debe partir desde la escuela misma; ya que ésta es el espacio donde interactúan docentes, alumnos y padres de familia, sin olvidar el entorno y el sistema en el que están inmersos.

## **B. Definición del Problema**

La Educación Pública tiene como función principal el acceso masivo de educandos y también la transmisión de un conjunto de saberes, valores y conductas, además de satisfacer las necesidades y expectativas de las personas a las cuales está dirigida, y como parte de sistema educativo nacional involucrar a los beneficiarios intrínsecamente en el ascenso al patrimonio cultural y social de la nación y, a la vez, convertirlos en individuos con conciencia de derechos y obligaciones.

El crecimiento de la escuela pública en el último siglo es evidente, se ha convertido en una organización social compleja por su variedad y diversidad, ya

que la matrícula en los últimos años aumentó considerablemente, para tener una referencia de ello basta una muestra: "...la matrícula en el nivel medio superior creció del ciclo escolar 1994-95 al ciclo escolar 2000-2001 de 2,343,477 a 3,050,000"<sup>5</sup>. Las nuevas demandas, los sucesos tecnológicos que surgen, la competencia de una o de otra manera fuerzan a que cada una de las instituciones escolares se adapten a las actuales necesidades e intereses de la sociedad.

Tales acontecimientos justifican la necesidad de analizar e interpretar lo que sucede en las escuelas públicas; principalmente en la Organización Escolar, aspecto importante de estudio, porque de la falta de organización se derivan diversos problemas escolares como: saturación de alumnos en el aula; ausencia de material didáctico; control del personal docente; carencia de recursos humanos; financieros y materiales, etc., por lo que se deben descubrir indicadores explicativos ante la problemática de cada ámbito y contexto escolar.

Tomando como referencia a las organizaciones sociales se ha pretendido aplicar en las instituciones educativas postulados generales de la llamada "ciencia de la organización", pero sin adaptarlas a la realidad particular y propia de las escuelas.

Ha sido preciso que la Organización Escolar, entendida como disciplina, con un campo de acción más concreto y delimitado, tenga que evolucionar y adoptar nuevos planteamientos y convertirse en un instrumento más adecuado para desarrollar el estudio teórico y práctico de la escuela, así como el comportamiento organizacional escolar de cada una de ellas y ubicarlas dentro de los parámetros de las escuelas eficaces, de los centros escolares de mejor rendimiento educativo y de más alta calidad.

La organización escolar por si misma no establece los cambios de mejora; son las personas quienes se encargan de darle sentido funcional y operativo, en

---

<sup>5</sup> Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 México , p. 14

este caso, aquellos que toman las decisiones en los procesos de la escuela: los directores, porque todo cambio fundamental dentro de la institución debe ir acompañado de una modificación de la forma en cómo están dirigidas las escuelas; de otra manera, las transformaciones esenciales para un mejoramiento sustancial sencillamente no pueden ocurrir o no ocurrirán; ya que los que están al frente, en muchos de los casos fueron formados para educar no para dirigir escuelas, permitiendo que no exista equilibrio entre lo pedagógico y lo administrativo.

Entendiendo lo anterior como el desarrollo y evaluación del currículum, desarrollo del proceso administrativo: planeación, organización, dirección y control, etc., de una escuela. Y si añadimos falta de liderazgo en la personalidad del director, todavía se complica más la situación.

Si en los contenidos de la Modernización Educativa se destaca el eficientar los recursos y la calidad de la educación y esto no se refleja en la escuela pública ¿Qué está ocurriendo en su organización escolar?

Ante tal situación, la Escuela Pública ¿Cómo puede enfrentar los retos de modernización tecnológica y eficiencia de los recursos existentes? ¿Se aplican los contenidos de la Modernización Educativa que así como recurso teórico y político es propuesto, a través del currículum escolar nacional para las Escuelas Públicas?

Tratando de dar una respuesta a lo anteriormente descrito, se desprende el interés por el tema "La Escuela Pública y sus Procesos de Organización Escolar ante los retos de la Modernización Educativa".

### **C. Justificación**

La base jurídica que se establece para la Modernización de la Educación, radica fundamentalmente en el Artículo Tercero Constitucional, en cuya

introducción se menciona el desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano. El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica de 1992 en el primer apartado, se menciona la eficiencia de los recursos de la escuela y la calidad de la educación; así como la Ley General de Educación en el artículo 22 y 23 que señala el fortalecimiento de la capacidad de organización y participación de la escuela. En todo ello, y bajo el amparo de la normativa jurídico-político en educación, se amplía el panorama para el fortalecimiento de la escuela pública en el campo académico y administrativo.

Pero contrariamente a lo propuesto, en la argumentación filosófica, social y política, en la práctica cotidiana se ha olvidado o simplemente se desconoce esta normatividad. Al mismo tiempo se llegan a aplicar, en algunas instituciones, modelos organizacionales principalmente extranjeros (estadounidenses y españoles), o están propuestos por los Secretarios de Educación Estatal como experimento en escuelas sin ninguna adaptación a nuestra realidad escolar mexicana, por lo que en la mayoría de la ocasiones fracasan en su intento.

Por otro lado, los directores escolares en su mayoría desconocen los mecanismos administrativos, los modelos organizacionales y los proyectos institucionales, tanto en su composición teórica como práctica.

Considerando a la organización escolar de la escuela pública de forma empírica, propiciando que se mantenga una estructura administrativa bajo términos burocráticos y por lo tanto poco funcional. Creando la desvinculación entre lo administrativo y pedagógico; la no aplicación de planeación, dirección improvisada, centralizada, desempeñando el cargo bajo rutinas sin asuntos planteados mediante trabajo colegiado o consejos técnicos de participación académica y administrativa.

Ante tal problemática se hace necesario analizar, a partir de un enfoque crítico y reflexivo, las escuelas públicas desde su perspectiva organizacional ya

que se considera que ésta tiene los elementos necesarios para poder encontrar el esclarecimiento de las situaciones de carácter interno y externo que afectan a las escuelas públicas obstruyendo su competitividad y desarrollo.

La importancia educativa que conlleva la organización escolar, de acuerdo a estudios realizados en otros países, es primordial ya que se asegura es la base para que se cumpla verdaderamente los procesos que dieran respuesta a lo establecido en los acuerdos para la modernización de la educación, dando beneficio a las escuelas y más si se trata de las más complejas como son las públicas.

#### **D. Objetivos**

##### **GENERAL:**

Analizar la organización escolar de la escuela pública en correlación con los fundamentos de la Modernización Educativa.

##### **PARTICULARES:**

- Identificar Y explicar los componentes que forman parte de los procesos de la organización escolar en la escuela pública.
- Destacar diferentes modelos organizacionales en relación al enfoque de la modernidad para instituciones escolares.
- Plantear el nuevo rol del director y los cambios organizacionales de la escuela pública.

## E. Marco Contextual

La importancia de que las escuelas públicas cumplan con los postulados constitucionales de: "*democrática, nacional, solidaria y popular*"<sup>6</sup>; sean más congruentes con la atención y servicios que ofrecen de acuerdo con la obtención de sus resultados es que es para todos con igualdad de acceso, que sirva para el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas y el progreso de la sociedad.

Así la escuela pública constituida para atender las demandas sociales que van desde el nivel básico, nivel medio superior y superior, urbanas, rurales e indígenas; enmarcadas en el Sistema Educativo Nacional y Estatal, deben cumplir con los preceptos constitucionales de obligatoriedad, laicismo y gratuidad.

Pero además, la escuela pública debe considerar que los nuevos paradigmas educacionales mundiales exigen adentrarse a la globalización del conocimiento, porque en ésta se involucran normas de calidad en educación, asumiendo el fortalecimiento de su misión formativa y el buen desempeño en el campo laboral.

Es necesario comprender que la escuela pública es al mismo tiempo, la protagonista del cambio y la mejora educativa, para entender la dinámica de estos cambios hay que profundizar más en su composición y funcionamiento de las escuelas partiendo de su organización.

El análisis debe iniciar dentro de el sistema educativo en general y en este caso, a partir de la organización escolar, desde la especificidad de la escuela pública. Pues es ahí donde se desarrollan diferentes problemáticas como son: la planeación del curso, la organización de los recursos existentes, la dirección

---

<sup>6</sup> Ibid, p.2

adecuada y el control y evaluación de la escuela misma, todo de acuerdo a su ámbito o contexto.

Aunque existe normatividad en cuestión de administración escolar a través de los manuales que la secretaría de educación proporciona a las escuelas para el desarrollo de la organización escolar específicamente. No son tomados en cuenta ya sea porque los directores lo consideran poco importante o porque desconocen la manera de llevarlos acabo. Pero a pesar de lo anterior, existen modelos organizacionales desde enfoques teóricos basados en el aumento de la calidad, que se pueden adaptar a las necesidades de cada institución.

También existen cursos de capacitación y material impreso por la Secretaría de Educación Estatal en los diferentes niveles como parte de la modernización educativa.

Aquellos directores que continúan con sus viejos paradigmas de cómo organizar una escuela y que trabajan bajo esquemas centralizados y poco funcionales debieran de involucrarse en las innovaciones organizacionales para beneficio de la comunidad escolar.

## CAPITULO II

### MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

#### A. La Organización Escolar de la Escuela Pública.

La escuela, hasta hace poco tiempo, no incluía el término de organización escolar, el cual ha tenido diferentes perspectivas a través del tiempo debido a los acontecimientos políticos, económicos, sociales y culturales de nuestro país que afectan a la totalidad del sistema educativo.

Es cierto que los acontecimientos mundiales, como las revoluciones tecnológicas, han tenido influencias de modelos organizacionales adaptados de la empresa moderna y que la escuela no escapa, por lo menos en sus grandes trazos. El impacto tecnológico que desde finales del siglo XVIII han tenido las organizaciones, conduce a una profunda modificación de la organización de trabajo, la cual motivó al pensamiento administrativo a la creación de teorías que fueron transformándose por el paso del tiempo.

Así tenemos que, de acuerdo con la historia de la organización, los autores García Hoz, Del Pozo, y Ciscar la contemplan en tres etapas:

- a) Etapa precientífica.- La escuela se organiza a base de criterios de sentido común y de acuerdo con las necesidades y posibilidades de cada época. La cual comprende, La República de Platón, la escuela Giocosa de Feltre, la escuela de Saras Patak de Comenio, entre otras
- b) Período de transición.- Surge a finales del siglo XIX, el cual lo denominan como el período de la transición porque parte de lo precientífico hasta conceptuar el término "organización escolar"; pero también en esta época

comienzan a aparecer las primeras influencias de la organización de empresas aplicadas a la educación. Se aplican los principios sobre gerencia científica "con buenos resultados", coincidiendo con la aplicación de test de Thorndike, Binet, Simon, generando mimetismo en función de los resultados obtenidos; esta visión de base Taylorista aplicada a la organización escolar abarca desde 1910 hasta 1930 aproximadamente.

- c) Período científico.- Según Owens surge a partir de la década de los cincuenta y se caracteriza por la aplicación de las diversas teorías organizacionales. La organización empresarial llega a la escuela y así comienza a hablarse de la escuela como empresa, de base Taylorista; la escuela como conjunto de departamentos, apoyada en la teoría de la departamentalización de Fayol; la escuela como burocracia, desde una relectura de Weber; la escuela como conjunto de relaciones, apoyada en Elton Mayo; la escuela como sistema abierto, apoyada en la Teoría General de Sistemas.

Actualmente se trata de entender la Organización escolar desde la perspectiva de modelos, lo cual facilita a la transposición filtrada de las teorías y prácticas de la organización a las teorías y prácticas de la Organización escolar; lo cual trataremos más adelante.

El proceso organizacional en nuestras escuelas es aprisionante, por un lado tenemos el impacto del desarrollo tecnológico internacional y por el otro la aplicación del pensamiento de la administración en general todavía mecanicista, es decir, bajo roles definidos, objetivos contra resultados y como consecuencia una educación rígida bajo parámetros establecidos sin flexibilidad para adecuar modelos propios de acuerdo al entorno educativo.

Todavía se sigue considerando a la escuela como una organización totalmente formal en su estructura, tecnológicamente precisa y dotada de metas

bien definidas, sin reflexionar que las escuelas, y principalmente las públicas, siguen siendo organismos sociales muy complejos, Roberto Pascual nos da una serie de notas que nos permiten tener una idea más realista de la naturaleza de la escuela como organización, de las cuales se mencionan las que se consideran importantes para el tema que nos ocupa:

a) Cada escuela crea en el tiempo una cultura propia, constituida por creencias implícitas, representaciones y expectativas, tradiciones, rituales y simbologías. Sin embargo, la cultura escolar implícita no aparece como un todo compacto y homogéneo: individuos y/o grupos particulares disponen de subculturas, asentadas en perspectivas, orientaciones e intereses diferentes.

b) La estructura interna de la organización escolar aparece "débilmente articulada", lo que dificulta el ejercicio jerárquico de la autoridad y torna ineficaces, con frecuencia, los mecanismos formales de coordinación entre sus miembros y niveles. Así las escuelas se parecen en muchas ocasiones más a "anarquías organizadas" que a un sistema altamente racional, bien articulado y eficaz en el logro de la metas que pretende.

c) la cultura escolar protege sobremanera la autonomía individual de los profesores, cultiva el sentimiento de privacidad y responsabilidad individual en el ejercicio de las funciones docentes. Favorece escasamente, por lo tanto, las relaciones profesionales entre los mismos profesores. Se dice, con acierto, que la estructura organizativa de las escuelas en este aspecto propicia el celularismo: cada profesor en su aula con sus correspondientes alumnos y tareas."<sup>7</sup>

Ante tal situación, la escuela podría ser diferenciada del mundo empresarial, utilizando las teorías organizacionales para su beneficio a través del estudio de su organización la cual debe comprender la complejidad en la que se encuentra, ya que alberga al sindicato de maestros más grande de Latinoamérica

---

<sup>7</sup> Escudero "La innovación y la organización escolar", p. 90.

(SNTE), la especificidad de cada entorno, así como la del proceso enseñanza-aprendizaje, las variables de orden social, psicológico, institucional, de comunicación, de contenido, etc.

Las propuestas de sacar adelante a las escuelas públicas en los Acuerdos Nacionales deben tomar en cuenta a la escuela como el espacio local donde se administra la crisis educacional, pero donde también se puede avanzar en la resolución de los problemas derivados de las exigencias de calidad educativa, democratización y participación en la gestión. Ninguna descentralización es posible si no tiene un punto de partida: las experiencias e iniciativas que se desarrollan en las escuelas que involucren a los docentes y directores dentro de un marco institucional como son el caso de los proyectos institucionales.

En el Estado de Puebla se llevan a cabo los proyectos institucionales por cada escuela; sin embargo en mi experiencia laboral en el nivel medio superior estos proyectos son prediseñados por la propia Secretaría de Educación Estatal, los cuales se basan en un manual normativo del nivel y una hoja tamaño carta en donde se especifica lo que debe contener dicho proyecto, la transmisión de cómo se debe realizar, en muchas ocasiones, se distorsiona ya que llega a la escuela sin una especificidad y se limitan los directores al llenado sin exponer su problemática escolar o la manera de resolver dichos problemas.

Las funciones de la organización escolar por lo general se contemplan como un proceso lógico, en el cual la autoridad es el director de la escuela, quedando centralizadas de la siguiente manera:

FUNCIONES	RESPONSABLES
Formulación de objetivos, determinación de políticas, estrategias y gestión.	Director
Desarrollo e implementación de programas de trabajo.	Director
Relaciones escolares: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Otras organizaciones</li> <li>▪ Comunidad</li> <li>▪ Organismos públicos</li> </ul>	Director

**Figura No. 1** Cuadro de funciones de la autoridad directiva en una escuela pública desde la perspectiva de la centralización de funciones. Cuadro adaptado.

La autoridad en la escuela pública se deriva principalmente del puesto ocupado con su definición de funciones, políticas y procedimientos, así como del liderazgo del cual esta revestido el puesto.

Sin embargo, debemos reconocer que la manera de desempeñar el cargo, le permite adquirir un cierto poder o "carisma".

La autoridad en la escuela pública se encuentra dentro del Sistema Educativo Nacional de la siguiente manera: la Secretaría de Educación Pública Nacional, como autoridad máxima rectora, la Secretaría de Educación Estatal, las Coordinaciones Regionales de Desarrollo Educativo (C.O.R.D.E.S), como coordinadoras de zonas escolares, esto para el caso del Estado de Puebla los Supervisores como orientadores y verificadores de servicios educativos y el Director como responsable inmediato de administrar la prestación del servicio educativo en una institución.

Existe normatividad administrativa por la Secretaría de Educación Pública, principalmente en el nivel básico expedida en el Diario de la Federación en el

Acuerdo 96 del la S.E.P. capítulo IV, artículo 14, con fecha del 7 de diciembre de 1982 y que actualmente se lleva a cabo, dicha información trata de fortalecer la capacidad de gestión de los directores, mediante manuales de organización.

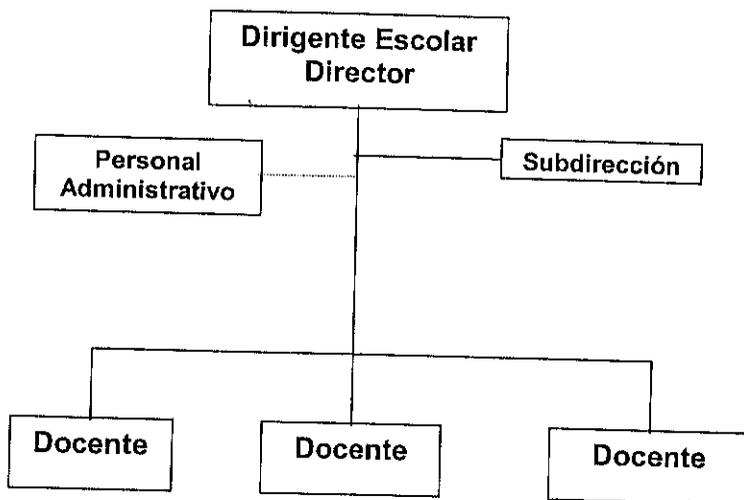
De acuerdo a la normatividad anterior se denota una centralización por parte de la Secretaría de Educación Pública ya que delinea todas las funciones a realizar por los directivos lo que ocasiona una aglomeración de las mismas; por lo tanto deben ser delegadas a los subdirectores o en su defecto a los docentes para su buen desempeño, ya que si la responsabilidad es sobre una sola persona puede originar que el trabajo no se lleve a cabo como corresponde.

Aún así, las escuelas públicas por lo general mantienen un tipo de autoridad formal, porque es más fácil de manejar y porque estamos todavía bajo el esquema del paternalismo. Teniendo como características las siguientes:

- Es una autoridad lineal
- Hay una sola responsabilidad: la del mando superior que es quien decide.
- Las funciones están graduadas en escalones sucesivos.

Las decisiones son transmitidas y controladas hasta los niveles más bajos, quienes son los encargados de ejecutarlas.

El organigrama que presenta este tipo de estructuras es el siguiente:



**Figura No. 2** Organigrama clásico de una escuela pública, el cual es tomado de la teoría clásica de Fayol.

Lo que resulta es una organización escolar centralizada y burocrática que difícilmente puede generar resultados efectivos.

Sin embargo se sigue manteniendo, a pesar de que en la Modernización Educativa se manifiesta "la modernización de la organización del Sistema Educativo".

Otro elemento que está presente en la organización escolar actual es la comunicación.

La comunicación como factor decisivo en la organización se lleva a cabo en la escuela como una actividad administrativa que tiene dos propósitos principales:

- a) Proporcionar información y comprensión necesaria para que las personas se puedan conducir en sus tareas.

- b) Proporcionar las actividades necesarias que promuevan las motivaciones, cooperación y satisfacción en los cargos.

La comunicación en la escuela se da verticalmente, la participación de los involucrados en el ámbito escolar es informativa e impuesta, con motivos técnicos o burocráticos por lo que no es aceptada en su totalidad teniendo como consecuencia el fomento a la comunicación informal más que formal ocasionando "rumores" que afectan a los involucrados ( docentes y alumnos) y a la propia organización.

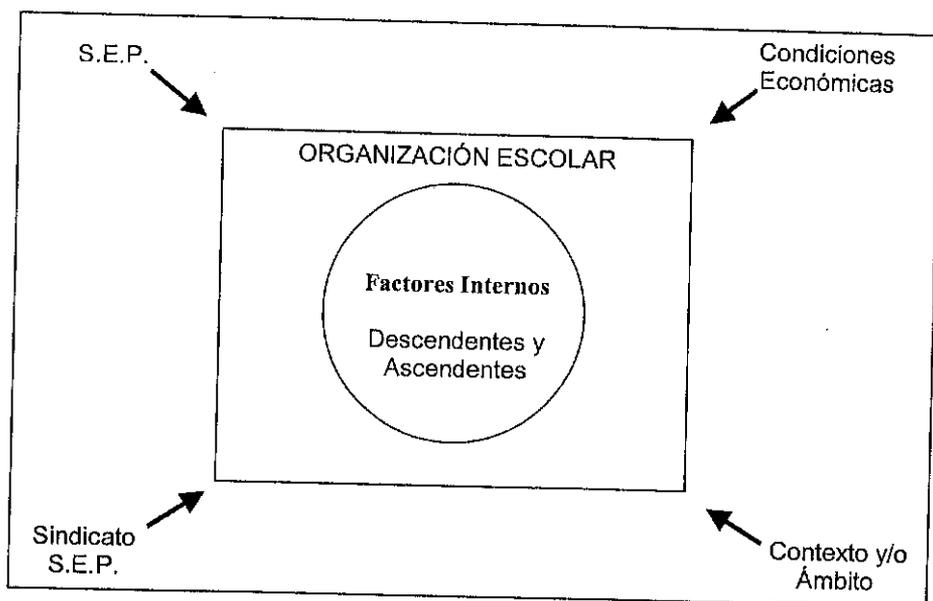
También existen factores que están presentes en toda organización, dice Jeffrey N. Lowenthal, en su enfoque sistemático para la revitalización corporativa en los Estados Unidos; estos son los factores internos y externos los cuales si los localizamos en la escuela desde el ámbito de la organización escolar quedarían así:

a) Los factores internos.

Cada organización tiene dos categorías básicas de influencia interna: presiones descendentes que se originan dentro de la dirección, y ascendentes que provienen de las necesidades y demandas de los miembros de la organización escolar docentes, administrativos y alumnos.

Las presiones descendentes se derivan de las nuevas percepciones de la administración educativa y del avance tecnológico. Entre los ejemplos de presiones descendentes se incluyen los derivados de la Secretaría de Educación (capital para equipar la escuela, número de alumnos matriculados, profesores necesarios, personal subalterno, etc), o el impacto de nuevas teorías educativas (mãnejo de currículum escolar, evaluación y teorías de aprendizaje), así como el manejo de tecnología vanguardista (fax, internet, e mail, etc.) y los modelos de calidad como mejora institucional.

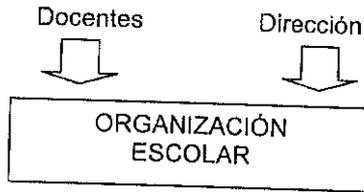
Las presiones ascendentes incluyen los problemas e ideas de los profesores, la comunicación entre profesores, entre profesores y alumnos y entre alumnos, horarios, programas de acuerdo al entorno educativo, la aplicación interna de las leyes normativas.



**Figura No. 3** Factores externos e internos que afectan a la organización escolar. es una representación gráfica compuesta por el autor de acuerdo con los elementos obtenidos. Modelo adaptado al entorno escolar del modelo de Jeffrey N. Lowenthal pág.23

En los factores internos de la organización la necesidad de cambio se genera en todos los niveles de la organización, pero la responsabilidad de iniciar el cambio descansa en forma primordial en la dirección. Por otra parte, con gran frecuencia son los docentes y el mismo dirigente escolar los enemigos del cambio, y los guardianes de las prácticas establecidas.

211813

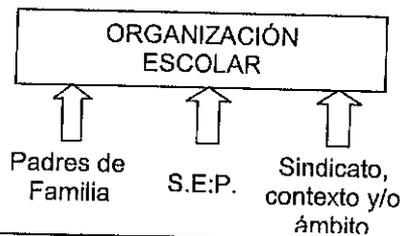


**Figura No. 4.** Presiones internas que afectan o favorecen a la organización escolar. modelo adaptado del de Jeffrey N. Lowenthal, pág. 23

**b) Los factores externos**

Los factores externos que influyen en las organizaciones se centran en el papel de éstas en la sociedad. Las organizaciones responden a estos factores externos para mantener su estabilidad interna. Existen categorías globales de factores externos: SEP, padres de familia, sindicato, contexto y/o ámbitos (ver fig. 5)

Por lo general, las presiones de la Secretaría de Educación Pública crean menos inquietudes en las escuelas que las presiones sindicales. Normalmente, los factores de la SEP son consistentes o al menos predecibles. Con frecuencia esta estabilidad es resultado de la ley de educación existente en el gobierno. No obstante, el sindicato y el contexto y/o ámbito están lejos de ser predecibles y, por tanto, provoca más inquietud. Sin dejar de mencionar a los padres de familia que agrupados en una sociedad influyen en las decisiones de la organización.



**Figura No. 5 .** Factores externos que afectan o favorecen a la organización escolar. Modelo adaptado del modelo de Jeffrey N. Lowenthal pág.25

Se podría decir que en términos generales es como se estructura una organización escolar. Pero, ¿Qué pasa cuando las condiciones de una escuela no cubre con los elementos de toda organización?, Como es el caso de las escuelas unitarias, las cuales debido a su manera en que trabajan no es posible llevar a cabo una organización debidamente estructurada con todos los elementos.

No nada más es cuestión de organización de una escuela, va más allá, se podría decir que es una problemática de cómo está estructurado el propio Sistema Educativo.

Además la inexistencia de una tipología debidamente estructurada, así como de la utilización de técnicas de organización y elementos de mejora, dificultan la estructuración necesaria en la escuela pública. Aunque estos no son factores determinantes en el funcionamiento efectivo de una escuela sí son elementales para tener una base sólida en el manejo de toda institución.

## **B. Modelos Organizacionales para una Escuela Pública.**

A través de la historia el hombre ha buscado nuevas formas de resolver sus necesidades de alimentación, seguridad y entorno, a medida que ha transcurrido el tiempo ha encontrado nuevas formas de sobre vivencia para cubrir sus carencias; primero empíricamente, después con los descubrimientos científicos, con los teóricos más tarde y recientemente con los tecnológicos.

La revolución tecnológica que se ha venido desarrollando en las últimas décadas, tiene impacto no sólo en el ámbito productivo sino como un punto de inflexión y de rompimiento, sobre todo de tipo social y cultural, por lo que la escuela no escapa de ello. "La escuela como institución de la sociedad está recibiendo el embate de estas transformaciones, por ahora con poca capacidad de

ofrecer respuestas. Se le analiza y cuestiona desde dentro y desde fuera de ella; unos y otros coinciden: la escuela como organización está en crisis”<sup>8</sup>

Esta crisis que menciona Pozner es más notoria en nuestro contexto, porque el poder enseñar en condiciones laborables deficientes sin una infraestructura, con escasos medios y recursos principalmente en el ámbito rural, trae como consecuencia que los conocimientos tomen un lugar último ¿Qué hacer entonces?. Creo que el primer paso sería maximizar los recursos existentes y buscar un cambio en la organización.

Gran parte de este cambio o mejora en el ámbito escolar reside en la posibilidad de modificar las maneras de entender y explicarse el funcionamiento de la escuela a partir de un modelo organizacional que le sustente. La incorporación de las potencialidades de las personas, deberán preocuparse por hacerla:

- a) Ética
- b) Inteligente
- c) Sensible
- d) Adaptable
- e) Congruente
- f) Equitativa

Elementos que son necesarios para una organización escolar aceptable y en la que los ministros de educación de los países Latinoamericanos están de acuerdo, y así lo mencionan: “La intención de mejorar las estructuras y procedimientos de las administraciones educativas es con el fin de conseguir una mayor eficacia y eficiencia en la gestión y una efectiva participación de la sociedad en la educación”<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Op. Cit. Pozner P Pág 12

<sup>9</sup> Conferencia Iberoamericana de ministros de la educación, 23 y 24 de junio de 1992.  
<http://77www.preal.cl>

Por lo que se han desarrollado varios modelos de organización escolar, estos son representaciones abstractas, esquemáticas y sistemáticas de realidades estudiadas por la ciencia, que facilitan su interpretación y comprensión. Un modelo sintetiza los elementos y relaciones básicas de una teoría.

En base a Ciscar los modelos organizacionales que han influenciado a las escuelas hasta nuestros días bajo la perspectiva administrativa y organizacional son las siguientes:

TEORÍAS	ASPECTOS	TIPO DE ORGANIZACIÓN
Científica: Taylor	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Especialización del trabajo</li> <li>▪ Ámbito de control.</li> <li>▪ Pirámide de control, autoridad lineal</li> <li>▪ División claramente segmentada.</li> <li>▪ Autoridad centralizada.</li> </ul>	Formal
Departamentalización: Henry Fayol	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Planificar</li> <li>▪ Ejecutar, y</li> <li>▪ Evaluar</li> </ul>	Clásica
Burocracia: Max Weber	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Impersonalidad en las relaciones humanas</li> <li>▪ Selección basada en escalafón.</li> <li>▪ Establecimiento de normas, estatutos, principios de jerarquía y niveles de autoridad graduada.</li> </ul>	Formal
Modelo formal de estructura: Culick y Urwick	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Lineal</li> <li>▪ Funcional</li> <li>▪ Lineal o staff</li> </ul>	Formal

Basada en las relaciones humanas: Elton Mayo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Técnicas motivadoras</li> <li>▪ Sociometría de liderazgo</li> </ul>	Humanista
Moderna de la organización: Enfoque conductual y Sistémico	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Totalidad</li> <li>▪ Interrelación.</li> <li>▪ Interdependencia.</li> </ul>	Modernista

~~Figura No. 6. Teorías administrativas que han influenciado el quehacer educativo. La información fue tomada del libro de Organización Escolar y Acción Directiva. C. Ciscar.~~

El cuadro anterior explica los aspectos que se llevan a cabo con cada una de las teorías así como el enfoque. Estos enfoques con sus procedimientos y supuestos de administración y control, comienzan a ser cuestionados fundamentalmente por la aplicación de la división del trabajo que exponen, la separación de los que proponen la teoría y los que la ejecutan, y la falta de consideración de las personas como sujetos, que aunque existen teorías humanistas estas todavía incluyen a la obediencia y el acatamiento lo que limita la creatividad, la participación activa, la flexibilidad, etc.

Pero también lo que es una realidad en nuestro contexto es que existen algunas escuelas que no se identifican con ningún modelo organizacional y desconocen cuál se pudiera aplicar. Por lo que es necesario que la Secretaría de Educación Pública enfatice la capacitación a los directores y le extienda el panorama de las posibles alternativas de modelos organizacionales que se pudieran aplicar a nuestra realidad.

Existen diversas formas de aproximarse al estudio de las organizaciones educativas y una es el contrastar el modelo existente con el que se quiere implantar.

Autores como Ellstrom agrupa cuatro modelos "...el racional, político, de sistema social y anárquico"<sup>10</sup> así como también otros autores tienen sus respectivos modelos pero todos ellos son en realidad maneras diferentes de ver las organizaciones, sin embargo no existe un enfoque o modelo capaz de presentar un panorama integral para entender las instituciones educativas en toda su dimensión.

Laurence E. Lym Jr. y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE, en su libro sobre políticas públicas 1998, entre otros preocupados por el desenvolvimiento de un modelo que cubra las expectativas escolares presentan a continuación diversos enfoques los cuales se presentan en el siguiente cuadro de manera general contrastando el modelo tradicional con el tendencial, la recopilación de la información se realizó para tener una perspectiva de lo que se ha desarrollado actualmente en cuestión de modelos organizacionales:

MODELO ORGANIZACIONAL TRADICIONAL	VARIABLES ORGANIZACIONALES	MODELO ORGANIZACIONAL TENDENCIAL
Piramidal Alta formalización Estable Papeles definidos	Estructura Organizacional	Horizontal Flexible Roles cambiantes Introducción de modelos de mejora.
Centralizado Con apego a la norma Agrupación del núcleo decisorio	Estructura Decisoria	Descentralización con apego al objeto del proyecto Dispersión de núcleos decisorios Cercanía entre la estructura formal y la informal
De arriba hacia abajo	Sistema de planeación	De arriba hacia abajo y de

<sup>10</sup> Antúñez, S. Claves para la organización de Centros, p.39

		abajo hacia arriba Correctivo y de mejora
Por autoridad Conductor	Sistema de dirección	Por capacidad Por acuerdo y aproximaciones Por profesionalización
Control normativo Asignación de un número	Sistema de evaluación	Evaluación del efecto Evaluación del desempeño Evaluación del aprendizaje
Sociedad en torno a organizaciones públicas	Percepción del contexto	Organizaciones públicas en torno a la sociedad
Orientado al cumplimiento de tareas Lealtad al grupo Compromiso político	Comportamiento organizacional	Orientado al logro de proyectos y acuerdos Profesionalización del servicio Compromiso institucional

Al realizar este comparativo se hace evidente que nuestras escuelas participan de manera simultánea de todos los enfoques, por lo que resultaría difícil ubicarlas claramente en alguno de éstos, ya que no es una industria, ni un centro comercial, ni un regimiento militar, ni un sindicato, ni un club. Las escuelas son organizaciones complejas, como se mencionó anteriormente, por lo tanto cada una desarrolla realidades e interpretaciones diversas.

Así, las estructuras del modelo organizacional tradicional son consideradas como rígidas e inflexibles las cuales llegan a ser inoperantes o con pocos resultados; mientras que los modelos organizacionales actuales proceden con mayor apertura hacia los actores que intervienen en la escuela como son: directivos, docentes, alumnos, padres de familia y comunidad.

No obstante, para poder adaptar un nuevo modelo organizacional es necesario hacer una revisión de cómo está operando la escuela y esta se puede

realizar a través de diferentes enfoques administrativos; por lo que: "el enfoque de Sistemas"<sup>11</sup> se considera como una alternativa al análisis escolar, porque interactúa con su entorno, el cual, trata de explicar a las organizaciones a partir de su:

- *Contexto*, comprende el ambiente social, económico y ecológico.
- *Insumos*, Son los recursos que el sistema procesará para convertirlos en productos que la organización recibe de su ambientes
- *Procesos*, es la descripción de la transformación que tiene lugar en el sistema.
- *Productos*, son los resultados que el sistema entrega al medio ambiente.
- *Retroalimentación*, es la capacidad del sistema para ajustar su comportamiento cuando existe diferencia entre el producto obtenido y el valor esperado del producto.

Tomado del libro de "Técnicas y Modelos de Calidad" de Alejandro Reyes (1999). Tratando de adaptar los contenidos del enfoque de sistemas a la escuela pública obtenemos lo siguiente:

- *Contexto*, el ámbito de cada institución, (ubicación, nivel escolar, entorno social entre otros).
- *Insumos*, alumnos, personal docente, infraestructura, apoyos económicos, tecnología educativa, gestión, normatividad, currículo, etc.
- *Procesos*, la aplicación de nuevas teorías de aprendizaje, capacitación y actualización, modificación del entorno, innovaciones tecnológicas, adaptación de currículo, etc.
- *Productos*, cuando los insumos tienen el mejor desempeño dentro y fuera de la escuela.
- *Retroalimentación*, análisis y estudio de cada proceso, lo cual le va a proporcionar nuevos insumos.

---

<sup>11</sup> Andrew DuBrin, "Fundamentos de Administración", p.17

Este enfoque se adaptará a cada escuela de acuerdo a las características de su contexto.

La organización escolar se debe servir de otras técnicas administrativas que le sirvan como guías como son:

- Manuales organizativos
- Manual de procedimientos
- Organigramas
- Diagramas de flujo
- Cuadros estadísticos
- Análisis de puestos
- Estudio del entorno

Lo anterior es desde el punto de vista del administrador educativo ya que se prefiere definir un marco de trabajo, que interrelacione funciones y aspectos operativos en forma coordinada y coherente. Además los resultados del análisis deben:

- Optimizar las funciones
- Simplificar los procedimientos
- Reducir formatos y reportes
- Mejorar el aprovechamiento de recursos asignados
- Elevar la eficiencia y la eficacia en el trabajo
- Eliminar la duplicidad de funciones
- Fortalecer la coordinación, etc.

Al relacionar este tipo de teorías al entorno escolar, hay que tomar en cuenta que, en la iniciativa privada para el diseño de una organización se llevan los pasos estrictos de la reingeniería de procesos. En la escuela no son aceptados todavía por los docentes ya que la mayoría de ellos tienen la perspectiva

tradicional, la cual se basa principalmente por la experiencia, por lo que no se deben tratar como productos (mercancías) a los insumos, sino como seres individuales de transformación hacia un proyecto de vida futura.

Es por lo anterior que al manejar este tipo de tecnología y servirse de ella para un mejor desempeño de las escuelas públicas, se tiene que cuidar los elementos que intervienen en ella, y no aplicar los modelos preestablecidos a seguir, si no que se tiene que adaptar al entorno educativo.

La elección de los modelos organizacionales que se puede llevar a cabo en una escuela será de acuerdo a la misión de la institución, los participantes, el entorno y las circunstancias. En este caso el fin será Por Qué, la misión Para qué, la mejora de los procesos de organización, el entorno será el medio ambiente en que se desenvuelve y las circunstancias serán los recursos con que cuenta dicha institución.

Existen actualmente diversos estudios que exponen la problemática organizacional, principalmente en los Estados Unidos y Europa que preocupados por hacer más eficaces sus escuelas se vuelven hacia la organización escolar esperando encontrar respuestas ante la complejidad de las escuelas públicas; en México se han realizado algunos intentos con los cursos de capacitación a los directores que año con año se llevan a cabo, más sin embargo no se ha avanzado como se hubiera querido ¿ Por qué? En algunas ocasiones son los propios directores, los docentes o el sistema en sí, los que no llevan a cabo lo propuesto quedando los planteamientos en el aire y que el Sistema Educativo tiene que considerar, realizando proyectos rígidos para las escuelas públicas. No todo está dicho en cuestión organizacional por lo que esperamos que siga avanzando, pero sin olvidar el enfoque educativo.

### **C. El Proceso de Dirección Escolar y los Cambios Organizacionales en la Escuela Pública.**

Todo proceso de cambio requiere de personas con la iniciativa de llevar a cabo la transformación requerida en la organización escolar. En la escuela, el encargado de administrar, dirigir y controlar el cumplimiento de las disposiciones, objetivos de la escuela es el director.

Actualmente, estos docentes llegan a ser directores de las instituciones educativas, generalmente por medio de escalafón (años de servicio) por relaciones con el sindicato o por designación de la SEP.

Por lo que se considera a este tipo de dirigencia como "espontánea" porque los directores no están formados profesionalmente para desempeñar el cargo. Así, esta dirección es subjetiva y personalizada, la cual no permite la formación de nuevos directores, conduciendo a la perpetuación de líderes "vitalicios" y evitando procesos normales de renovación.

La causante de que se continúe con la misma estructura es la administración central de la SEP ya que a través de circulares y reglamentaciones imparte órdenes a las escuelas y les asigna a los directores roles para administrar y controlar el cumplimiento de las disposiciones, objetivos y diseños.

Este modelo organizacional se ha estado agotando porque es un modelo basado en la excesiva jerarquización, que promueve escasos niveles de participación de quienes forman parte del plantel educativo, y que muestra una concepción reduccionista de la práctica educativa; parece entonces que su profunda transformación es un hecho obligado.

Anteriormente, se mostraron varios modelos organizacionales tendenciales que superan los viejos esquemas que habían rigidizado la vida en las escuelas.

Por un lado, esas evidencias se agrupan alrededor del reconocimiento de la complejidad de las escuelas públicas principalmente, así como la heterogeneidad entre ellas. Asimismo, aparece la conciencia de que sólo reconociendo las capacidades de los docentes y alumnos se puede generar potencia en sus aportes y una participación significativa en esta transformación.

Por otro lado, los esquemas organizativos altamente centralizados, como es el caso del que se hace referencia, han demostrado su impotencia para llevar adelante procesos de reforma educativa; está el caso de la Modernización Educativa de los años noventa que hasta la fecha no se ha definido claramente ya que todavía en algunas zonas rurales existe la marginación y la no muy clara dirección de los procesos educacionales. Autores como Pozner indican que la experiencia de estas últimas décadas ha echado por tierra dos perspectivas de reforma: una, que era extremadamente ambiciosa (verticalista y autoritaria) y que pretendía que, desde la sede central en la capital del país, se hicieran llegar todas las reformas a cada una de las escuelas. Otra, que se suponía que a partir de experiencias piloto exitosas (el Estado de México es uno de mayor pruebas piloto en la República Mexicana), se podría aplicar al resto del sistema.

Dadas entonces esas evidencias y experiencias de fracaso, de las propuestas que circulan en la actualidad, se refiere a una en particular, la cual señala que es desde la propia escuela el punto de partida para iniciar reformas educacionales. Esto incluye la construcción de un nuevo paradigma organizacional escolar que contenga varios modelos tendenciales a fin que se adapten a las necesidades de la propia escuela y de acuerdo a su contexto.

Desde esta perspectiva de transformación de la escuela pública, las competencias de sus directivos también están transformándose y aparecen más ligadas a la capacidad de sobrellevar toda la organización con todas sus especificidades, para hacerla evolucionar y desarrollarse.

El desafío de esta transformación serán los nuevos aprendizajes, y para ello requerirán una formación de los directores que promuevan y aseguren el éxito de las escuelas.

El director deberá asumir las actuales identidades profesionales de la educación marcada por los procesos de formación, la carrera docente, los valores, las condiciones y medio ambiente de trabajo y políticas públicas, requerirá redefinir con claridad el oficio de enseñante, reelaborar la función del trabajo docente y la del director.

Este nuevo perfil que se desarrolle de acuerdo con las nuevas estructuras organizativas tiene que cubrir las expectativas actuales, ya que su profesionalización no depende sólo de sus capacidades, sino de las oportunidades organizativas que propicien dichas competencias.

Superar estas demandas requiere mucho más que nuevos administradores, se requieren personas con competencias y habilidades para dirigir y que a su vez, sean eficientes organizadores, que guarden el equilibrio entre gestión, proyectos pedagógicos y administrativos, que coordinen el desarrollo de su entorno educativo.

“Roberto Pascual (1988), por su parte, apunta, en su ponencia al II Congreso Internacional Vasco, que la dirección escolar debe servir para dar unidad y sentido global a toda la acción educativa. No basta que la función sea participativa, sino que ésta debe abarcar también a la función docente las relaciones profesor-alumno; de tal manera que día a día y en el corazón mismo de la comunidad educativa se haga realidad la nueva cultura que queremos crear en la escuela y para toda la sociedad”<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Op.Cit. La Gestión como Quehacer Escolar ,p. 104

En este contexto es difícil el querer cambiar toda una organización establecida, cuidada por la Secretaría de Educación Pública y por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación amén de otros sindicatos, pero los directores se pueden valer de una constante capacitación y el desarrollo de diferentes técnicas como son las academias estatales, regionales o por zonas, así como el establecimiento, operación, seguimiento y evaluación de los Consejos Técnicos, estos son importantes hoy en día ya que son parte fundamental para involucrar a los docentes de la problemática institucional. También es un buen momento para involucrar el análisis, desarrollo y evaluación de los procesos de mejora. Cecilia Fierro y Susana Rojo realizan un estudio sobre los Consejos Técnicos determinando que éste "...es un momento de reunión de todos los maestros en la escuela, que tiene triple carácter:

- Es formal, porque está reglamentado.
- Es colegiado, porque convoca a toda la planta docente, y tiene un propósito establecido: intercambiar puntos de vista relacionados con la enseñanza.
- Es un órgano interno de la escuela para la discusión académica"<sup>13</sup>.

Así el Consejo Técnico es un instrumento de mejora en los procesos escolares que se debe desarrollar más minuciosamente para su aplicación en las escuelas.

Los coordinadores o directores deberán conocer en profundidad la totalidad de las competencias que requiere la dirección de una escuela de nuestro tiempo, de una organización redefinida con misión-visión, estructura y objetivos que requiere el sistema educativo actual.

---

<sup>13</sup> FIERRO, Cecilia y Rojo Susana: El consejo técnico. Un encuentro de maestros, p.11

## CONCLUSIONES

La educación empieza a tener cualidades de industria, no solamente por el hecho de la enorme matriculación a nivel nacional, sino por la incorporación cada vez más contundente, de soluciones tecnológicas que facilitan procesos. Como reacción a estos planteamientos, los pensadores de la calidad han propuesto múltiples modelos para la educación, aunque en algunas ocasiones cause gran polémica entre los docentes.

La escuela pública, ante su complejidad y su aprisionamiento de modelos organizacionales centralizados, se ha desarrollado con pocas esperanzas de funcionamiento que camine de acuerdo con las necesidades del mundo actual.

Si los modelos organizacionales tradicionales, ya no cumplen con las expectativas que se espera cumpla la escuela como generadora de cambio y no incorporamos modelos más eficaces, estaremos dándole a la escuela pública poca oportunidad de ser más participativa, interdependiente con su entorno y centrada en los aprendizajes de los alumnos, ya que la escuela pública exige la elaboración de una reflexión y la formulación de propuestas que reconozcan el camino recorrido, porque, a pesar de todas las inconveniencias del modelo tradicional ha sobrevivido y se ha esforzado por salir adelante por lo que debe valorar sus aciertos y sus fracasos, y que planteen las interrogantes que hagan posible abrir nuevos espacios que den lugar a ese presente-futuro que tanto urge para reinventar los ámbitos educativos.

Este debe ser un trabajo con iniciativa direccional, pero si a su vez cuenta con el apoyo de los docentes, aceptando el desarrollo de nuevos modelos organizacionales y hace suyo el compromiso para una mayor eficacia, eficiencia y adaptabilidad, entonces lo que hemos revisado a lo largo de estas líneas es una herramienta para crear escuelas de alto desempeño.

Revisar el modelo organizacional desde el enfoque administrativo educativo nos permitió por un lado detectar y analizar sus puntos débiles, así como las necesidades y retos en las que se basan y por otro, reflexionar sobre su conceptualización con vistas a afrontar los requerimientos que están emergiendo de las nuevas formas de actuar y organizarse.

Aunque hay que tomar en cuenta que un principio generalmente aceptado es que toda mejora requiere un cambio, pero no todo cambio produce necesariamente una mejora.

Ante esta situación no podemos dejar de plantearnos: ¿Qué desafíos afronta esta transformación educativa? ¿Cuáles son los espacios que deberán ser asumidos por las escuelas públicas? ¿Cuáles por la Secretaría de Educación Pública? ¿Qué nuevos desafíos deberán encarar los directores? ¿Qué funciones y competencias tendrán los directivos?

Desde luego, se debe profundizar aún más en varios aspectos o tomar en cuenta otros y adaptarlos de acuerdo a las preferencias y necesidades de cada organismo escolar; y deberán estos organismos aprender a aprender de su propia experiencia.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA. Diario Oficial de la Federación México, 1992. 32pp.
- ANTUNEZ S. Claves para la Organización de Centros. España, Cuadernos de Educación ICE/HORSORI, 1994. 120pp.
- CISCAR C. Organización Escolar y Acción Directiva. Madrid, Ed. Narcea, 1988. 300pp.
- ESCUADERO JUAN MANUEL. La Innovación y la Organización Escolar. España, Ed. Morata, 1998. 220pp.
- FICHOM B., LAURENCO. Organización y Administración Escolar. Argentina, Plus Ultra, 1965 250pp.
- FIERRO C., Rojo Susana El Consejo Técnico. Un encuentro de Maestros. México, SEP, 1999 60pp.
- LEY GENERAL DE EDUCACIÓN. Diario Oficial De la Federación. México, S.E.P. 1993. 56pp.
- LOWENTHAL N. JEFFREY. Reingeniería de la Organización. México, Ed. Panorama, 1997. 85pp.
- MENDEZ ALVAREZ Y CARLOS E. Metodología. Guía para elaborar diseños de investigación en Ciencias económicas, contables y administrativas. México, Ed. Mc Graw Hill, 1988. 98pp.

- MUÑOZ S. ANTONIO. Modelos de Organización Escolar. Madrid, Ed. CINCEL, 1989. 228pp.
- POZNER DDDE WEINBERG P. El Director como Gestor de los Aprendizajes Escolares. Argentina, Aique Grupo Editores, 1995. 350pp.
- REYES ALEJANDRO Técnicas y Modelos de Calidad . México, Trillas, 1999. 230pp.
- SECRETARIA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Cursos Estatales de Actualización. PRONAD, 1998. 125pp.
- UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL. Gestión como Quehacer Escolar México, LE'94, 1992. 280pp.
- UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL. Grupos y Organización Escolar. México, LE'94, 1997. 300pp.
- UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL. Redacción e Investigación Documental. México, LE'94, 1988. 233pp.
- WWW.PREAL.CL/PORTADA.HTM. Conferencia Iberoamericana de Ministros de la Educación. Colombia, 1992.

211813

