

## **CARACTERISTICAS DISTINTIVAS EN LA GESTION DEL SERVICIO EDUCATIVO**

Horacio V. Barreda Tamayo  
Universidad Nacional San Agustín  
PERU

### **RESUMEN**

La gestión de la producción del Servicio Educativo, -que incluye la Educación Superior- es un proceso muy complejo. Tiene características muy particulares, que invalidan cualquier intento de aplicación directa de los modelos y teorías de gestión empresarial vigentes. Para una real gestión educativa, todavía no existe una definición clara sobre el perfil de competencias de los egresados. Que vienen a ser los “productos esperados”, después del “proceso de producción” del servicio educativo universitario. Por otro lado, hay varios modelos de gestión educativa. Pero no existe un modelo propio para la gestión del servicio educativo; que es básicamente un Servicio Profesional. Además, se cuenta con diferentes enfoques pedagógicos, últimamente correlacionados al avance de las TIC's y los nuevos descubrimientos sobre el sistema cognitivo de las personas. Casi la totalidad de Proyectos y Planes Educativos, contienen objetivos, metas y “resultados” totalmente cualitativos. Que sólo reflejan los buenos deseos de lo que se quiere en nuestros egresados, pero que no se pueden medir objetivamente en cuanto a su consecución. Como decía J. Harrington: “Si usted no puede medir lo que hace, no puede controlarlo. Si no puede controlarlo, no puede dirigirlo. Si no puede dirigirlo, no puede mejorarlo”. En el presente artículo, queremos resaltar algunas características y requisitos para la “gestión de la producción” del servicio educativo. Los cuales debemos tener presentes, cuando pretendemos mejorar los resultados de la Educación.

### **1. CARACTERISTICAS DE LA PRODUCCION DEL SERVICIO**

La producción y gestión del servicio educativo tiene características muy particulares, que ameritan una nueva rama de la teoría de gestión. Por ejemplo:

- Los “resultados” de la producción del servicio acumulado, sólo se observan a muy largo plazo (18 años o más). Incluye la Educación Inicial, Básica y Superior.

- La estabilidad de los profesionales que producen y administran el servicio –docentes y empleados-, contrasta con la alta rotación de profesionales que gestionan la producción del servicio educativo -Decanos, Directores, Jefes-. Así como con la permanencia temporal de las autoridades nacionales, que son las que generan políticas y reformas educativas.
- Los resultados del servicio educativo son intangibles, “el objeto de la gestión es la formación de seres humanos” CASASSUS (2001).El mismo autor destaca que “no está claro si existe un producto en educación, y si es que lo hubiera, no está claro cuál es ese producto”.
- Los atributos del receptor del servicio educativo (alumno) son determinantes para los resultados del servicio profesional educativo. Los alumnos además de partir de condiciones diferentes en cuanto a su capacidad de aprendizaje. Tienen percepciones individualizadas, sobre los conocimientos comunes impartidos por el Docente.
- Los resultados del proceso de enseñanza - aprendizaje, dependen simultáneamente de la capacidad y actitud de ambos actores (docentes y alumnos), en sus respectivos roles de interacción. A diferencia de otros servicios profesionales, el alumno tiene un rol activo en los resultados del proceso. No solo recibe un servicio, sino que también lo procesa y genera un resultado para sí mismo. Esta característica implica que la Gestión Educativa no sólo debe ser sobre los docentes, sino que también se debe gestionar a los alumnos.
- La Educación es un largo y múltiple proceso de producción, de un servicio profesional. Es producido para personas, mediante personas, y gestionado por personas. Su complejidad es directamente proporcional al número de actores involucrados durante todo el proceso, sus diferencias individuales y su velocidad de cambio.
- Además de la diversidad de alumnos y docentes; hay diversidad de contextos, contenidos educativos, y metodologías pedagógicas. Así como la intervención de otros actores indirectos. Todo lo cual, hacen muy compleja su gestión real.

De los enfoques vigentes de gestión, el más cercano a la gestión educativa es la de Servicio Profesional.

## **2.- EL SERVICIO PROFESIONAL DE LA EDUCACION**

En el campo de la Gestión Estratégica se distinguen varios contextos. Según MINTZBERG y QUINN (1993) el contexto tiende a ser común y a originar una determinada configuración, la cual se encuentra relativamente bien definida.

Se entiende por contexto, la forma de operar de una organización (ej. prestación masiva de servicios), la forma de estructura adoptada (ej. burocracia profesional), al tipo de entorno (ej. estable) y a su estrategia específica (ej. diferenciada)

Por el tipo de Organización, MINTZBERG (1993) distingue para la Organización Profesional algunas características como las siguientes:

1. Su trabajo es complejo, requiere ser realizado y controlado por profesionales
2. La estructura adquiere la forma de burocracia profesional (ej. Hospitales, Universidades, Empresas consultoras, etc.). Que enfatiza una autoridad de naturaleza profesional, es decir, el poder de la especialización y la destreza.
3. Para poder funcionar, estas Organizaciones dependen de las habilidades y conocimientos de sus profesionales operativos (docentes).
4. Todas producen o prestan servicios “estandarizados”.
5. Los profesionales trabajan en contacto directo con los clientes (alumnos), pero independientes de sus colegas (autonomía profesional)
6. No importa que tan estandarizados estén el conocimiento y las habilidades para producir el servicio. Su complejidad asegura que una considerable discreción recaiga en su aplicación. Se requiere múltiples juicios. No existen dos profesionales

(docentes) que apliquen los conocimientos o habilidades exactamente de la misma manera.

7. Los resultados del trabajo profesional (docente) no pueden ser fácilmente cuantificados y no conducen en si a la estandarización en su producción.
8. El diagnóstico es una actividad fundamental y muy circunscrita
9. El núcleo operativo (dictado de clases) es la parte clave de la Organización Profesional
10. El personal de apoyo, está enfocado para servir a las actividades del núcleo operativo (dictado de clases). Y sus funciones están completamente elaboradas.
11. Con tan poca necesidad de supervisión directa, o de adaptación mutua entre los profesionales (docentes), la cantidad de unidades operativas puede ser muy grande (ej. 50 docentes, bajo un solo administrador (Decano)). La jerarquía académica es reducida. Corresponden a una estructura plana, con una línea intermedia angosta, una tecno estructura reducida, pero con un personal de apoyo completo.
12. Estas configuraciones son muy descentralizadas, los profesionales (docentes) no sólo controlan su propio trabajo, sino que también adquieren suficiente control sobre las decisiones administrativas que los afectan (ej. contratación, promoción, distribución de recursos, etc.). Porque ellos mismos desempeñan trabajo administrativo, presidiendo e integrando Comisiones, Comités o Equipos de Trabajo.
13. Las unidades de apoyo son administradas estrictamente desde la cúpula (Autoridades).
14. El administrador (Decano) del trabajo profesional, no podrá controlar directamente a los profesionales (docentes), pero desempeñan una serie de funciones que les otorga poder indirecto.
15. El administrador (Decano), pasa mucho tiempo manejando los disturbios en la estructura, conciliando conflictos. Además, desempeña funciones claves para obtener apoyo externo del gobierno, asociaciones, benefactores y otros.

16. En estas estructuras, el poder fluye hacia aquellos profesionales (docentes) que dedican sus esfuerzos a las actividades administrativas, en lugar del trabajo profesional, siempre y cuando desempeñen su trabajo debidamente.
17. Hay gran fragmentación de actividades, fuerza de tradición y costumbres, ideologías predominantes para favorecer ciertos estilos de enseñanza.
18. Las profundas reorientaciones estratégicas son contrarrestadas mediante la fragmentación de las actividades y la influencia de los profesionales (docentes) individualmente.
19. A nivel operativo, los servicios están siendo continuamente alterados, al rediseñar el procedimiento. Paradójicamente, la organización es estable en los niveles más amplios.
20. Los profesionales (docentes) pertenecen a una organización, pero son libres de servir a los alumnos (clientes) a su manera, solo restringidos por los estándares establecidos por su profesión. Tienen autonomía, no necesitan coordinación estrecha con sus colegas (docentes).
21. No existe una manera objetiva de controlar su trabajo, fuera del realizado por la misma profesión. (dificultad intrínseca de cuantificar los resultados del trabajo profesional). No hay manera de corregir las deficiencias que los profesionales (docentes) optan por ignorar. Como por ejemplo, la coordinación, la discreción y la innovación.
22. Hay problemas de coordinación entre el personal de apoyo y los profesionales (docentes) individualmente (poder vertical de línea de autoridad y poder horizontal de las especialidades profesionales). Las personas independientes acuden sólo para obtener recursos comunes y servicios de apoyo. Se genera, sin remedio numerosos conflictos.
23. La discreción funciona bien cuando se trata de profesionales (docentes) competentes y conscientes, pero hace estragos cuando no lo son. Los profesionales (docentes) se muestran en exceso renuentes a actuar contra los suyos, por ejemplo, a censurar el comportamiento irresponsable a través de sus asociaciones profesionales. La

discreción profesional les permite ignorar las necesidades, no sólo de sus alumnos (clientes) sino también de la propia institución.

24. La innovación depende de la cooperación. La renuencia de los profesionales (docentes) a cooperar con los demás y la complejidad de los procesos colectivos producen resistencia hacia la innovación.

25. No funciona la supervisión directa en los trabajos que son complejos.

26. Tratar de estandarizar el trabajo o sus resultados destruye la efectividad del trabajo al transferir la responsabilidad del servicio profesional a la estructura administrativa. Parafraseando a Mintzberg, podemos afirmar que: No es el gobierno el que educa al estudiante, ni siquiera el sistema educativo, esas cosas las hacen los docentes. “Si ese profesionista es incompetente, ningún plan ni regla alguna establecida por la tecno estructura, ninguna orden de ningún administrador o gobierno oficial jamás podrá hacerlo competente. Por el contrario, esos planes, reglas y órdenes pueden impedir al profesionista competente, desarrollar con eficiencia su trabajo” Mintzberg (ob. Cit. P. 802)

27. Se considera el control financiero y una legislación contra el comportamiento profesional irresponsable, como algunas medidas de control para las organizaciones profesionales. Cuando hay resistencia al cambio deseado, la sociedad debe apelar al sentido de responsabilidad pública de los profesionales (docentes), así como presionar a las asociaciones profesionales. (no a las burocracias profesionales)

“El verdadero cambio de una organización profesional, ocurre a través del lento proceso de cambiar a los viejos profesionales, por aquellos que inician la profesión, y que han aprendido en las escuelas profesionales (normas, habilidades y conocimientos) y después la manera en que ellos perfeccionan sus habilidades” Mintzberg (ob.cit, p 802).

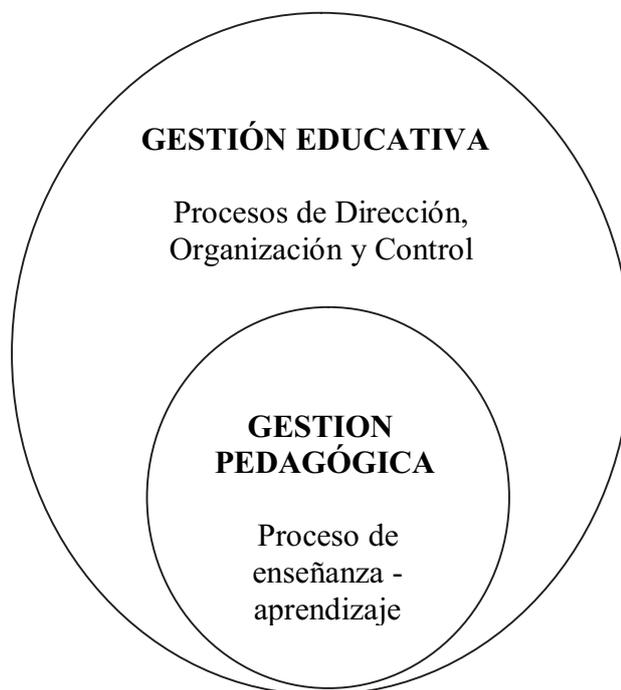
### **3. LA GESTION EDUCATIVA**

“La gestión educativa data de los años sesenta en estado Unidos, de los años setenta en el reino Unido y de los años ochenta en América Latina”. CASASSUS (2001)

Para la Gestión Educativa, se usarán modelos esquemáticos. No existe un modelo único válido para todos los casos

El primer modelo esta referido a la relación entre la Gestión Educativa y la Gestión Pedagógica. Consideramos que un modelo de Gestión Educativa, debe incluir la gestión pedagógica como se ilustra en la Figura N° 1.

**Figura N° 1: Gestión Educativa y Pedagógica**



El Sistema Educativo tiene varios componentes principales e interrelacionados. Para que el Sistema funcione en forma eficiente y efectiva, requiere de la buena organización y funcionamiento de sus componentes, así como de sus interrelaciones. En la Figura N° 2 se muestra un modelo del Sistema Educativo, con algunos de sus principales componentes

**Figura N° 2: Sistema Educativo**



Fuente: elaboración propia

Como se observa en ésta figura, la gestión educativa, sólo es un componente del Sistema Educativo. Por consiguiente, si sólo mejoramos la gestión, -sin actuar sobre los demás componentes del sistema educativo-; no conseguiremos resultados de cambio significativos. Se requiere de una estrategia integral, que vaya más allá de la gestión educativa y/o pedagógica.

### **3.1.- GESTIÓN**

Es un campo disciplinario estructurado, relacionado con la acción humana en las organizaciones; y que tiene por finalidad la obtención de resultados.

Este concepto tiene varias acepciones, según sea el objeto del que se ocupa y los procesos involucrados.

La Gestión se puede enfocar como la “capacidad de generar una relación adecuada entre la estructura, la estrategia, los sistemas, el estilo, las capacidades, la gente y los objetivos superiores de la organización considerada” (cita de CASSASUS, 2001)

A veces la Gestión se usa como sinónimo del concepto de Administración. Una definición básica de Administración es “el proceso de diseñar y mantener un entorno en el que, trabajando en grupos, los individuos cumplan eficientemente objetivos específicos” KOONTZ-WEIHRICH (1998).

La Gestión es un concepto más genérico que administración, ya que la incluye.

Los componentes básicos de la Gestión son, la Planificación, la Organización, la Ejecución y el Control.

Por otro lado, la Gestión se aplica a diferentes niveles y funciones. En nuestro caso debemos distinguir la **Gestión Educativa** (Políticas, métodos y medios para la producción del Servicio Educativo) de la **Gestión Pedagógica** (Docentes, Diseño Curricular, Metodología Didáctica, Evaluación Educativa, Investigación, Innovación para la generar aprendizajes en el alumno).

Si consideramos el tiempo y el ámbito de Gestión, podemos distinguir dos tipos de gestión (GIMBERT, 2001)

**Gestión Estratégica** –mediano y largo plazo- productos. Actitud Prospectiva –visión general de la organización. Incertidumbre mira el entorno –relatividad.

**Gestión Operativa** - corto plazo día a día problemas y conflictos- procesos. Reactivos – funciones de la organización. Cuantitativa mira el interno –*inercia* -decisiones autorregenerativas.

### 3.2.-HERRAMIENTAS METODOLOGICAS PARA LA GESTION

En la actualidad se dispone de varias “herramientas” y métodos para desarrollar las funciones básicas de gestión.

Por ejemplo en la Gestión Estratégica, existen varios métodos para determinar lo que queremos lograr a futuro (mediano plazo: 3 a 5 años y largo plazo: 5 a mas años).

Un método es la **Prospectiva**, que permite establecer escenarios posibles y deseables, en diferentes horizontes de tiempo en forma progresiva.

Para la Gestión Operativa, una herramienta vigente y de amplio uso es el **Balanced Scorecard**, que tiene tres componentes básicos: el Mapa Estratégico, la Matriz de Planificación y un Software para el control de los Objetivos a través de Indicadores. Todo lo cual permite formular estrategias integrales, hacer operativa dichas estrategias ha través de proyectos y actividades. Así como monitorear la implementación.

Para formular estrategias que implican cambios significativos, existe el método del **Análisis del campo de Fuerzas**, que se complementa con el de **Factores Determinantes**.

Considerando que las Organizaciones interactúan en entornos de complejidad dinámica, Además de Planes Estratégicos se gestiona información relevante a través de Sistemas de **Inteligencia Organizacional**, que incluyen la **Vigilancia Tecnológica**.

En el campo operativo, la gestión de Proyectos tanto de inversión Pública como Privados, han desarrollado herramientas de gestión propias para asegurar su calidad, eficiencia y eficacia.

En Proyectos del sector publico, se cuenta con el método del **Marco Lógico** y el **ZOPP**, que dan las pautas para formular proyectos. Por ejemplo, se deben hacer un análisis de los involucrados, árbol de problemas, árbol de objetivos y alternativas. Finalmente se debe formular una matriz de 4 filas por 4 columnas que cruzan la Finalidad, los Objetivos, los Resultados y las Actividades de un Proyecto. Con sus respectivos Indicadores, Fuentes de verificación, así como las premisas y Riesgos.

En el sector privado se cuenta con las buenas prácticas difundidas por el **PMI** – Instituto para la Gestión de Proyectos. Por ejemplo antes de implementar un Proyecto (previamente formulado, evaluado y aprobado); se deben hacer Planes de Gestión sobre su Alcance, Tiempo, Costo, Calidad, Personal, Comunicaciones, Riesgos, Adquisiciones y Contratos.

En cuanto a la mejora del desempeño de los profesionales que brindan el servicio educativo. Thomas F. Gilbert (1978) -fundador de la gestión del rendimiento de una empresa-, plantea que para que la gente sea competente y lo más eficaz posible, la organización debe brindarle:

- 1º Información sobre el resultado del trabajo realizado
- 2º Instrumentos, métodos, medios para que realice su trabajo
- 3º Incentivos y Reconocimientos para motivar el buen desempeño
- 4º Capacitación para mejorar sus conocimientos.

### **3.3.-MODELOS DE GESTIÓN EDUCATIVA**

Los principios generales de la gestión pueden ser formalizados en modelos de gestión. Estos modelos son: el normativo, el prospectivo, el estratégico, el estratégico situacional, calidad total, reingeniería y comunicacional. Cada uno de ellos constituye una forma de respuesta a limitaciones que presenta el modelo anterior o a situaciones restrictivas del entorno de los modelos anteriores. Cada nuevo marco conceptual no invalida el anterior, pero sí representa un avance con respecto a él, generando una acumulación teórica e instrumental. (Cassasus, 2001).

Estos modelos de gestión “educativa”, responden a la adaptación de diferentes paradigmas de gestión. Los cuales corresponden al proceso de evolución, de las teorías de la administración de las Organizaciones (Empresas e Instituciones).

### **3.4.- PLANIFICACION**

#### **a.- Planificación Estratégica**

Implica determinar para la Universidad, una **Dirección** (objetivos de resultado, metas anuales) y una **Estrategia** (Ejes estratégicos/Inductores, Programas, Planes y Proyectos para lograr los Objetivos), en un horizonte de tiempo del mediano y largo plazo.

Además de establecer los resultados de aprendizaje que se quieren lograr; los que dirigen la Universidad, deben proporcionar los métodos y medios para lograr dichos resultados.

#### **b.- Planificación Operativa**

Implica determinar para las Universidades un Plan Educativo anual, que especifique sus **Objetivos** de resultado (articulados en causa y efecto) y su **Estrategia** para lograr sus Objetivos.

Para operativizar sus Objetivos, se debe especificar: **Indicador** (nombre, unidad y fórmula de cálculo para medir resultados respecto al objetivo), **Metas** (cuánto se espera avanzar cada año), **Inductores** (Factores determinantes sobre los que hay que actuar, para generar resultados en el objetivo), **Iniciativas** (Proyectos y Actividades para cada Inductor).

Adicionalmente, para cada Proyecto o Actividad, hay que programarla, determinando básicamente su **Tiempo** de ejecución (Fechas de inicio y fin), **Costo** estimado (presupuestado y financiado), la persona **Responsable** de su ejecución, así como la forma y frecuencia de **Control** de avance y resultados.

#### **4.- CONCLUSIONES**

1.- Para gestionar la Educación, se requiere definir previamente ¿Cuáles son los “Productos educativos” que esperamos obtener de acá a cinco años? En otras palabras: ¿Con que competencias –conocimientos, habilidades y actitudes- deben salir nuestros egresados en las diferentes carreras profesionales que ofrece nuestra Universidad?

2.- También se requiere determinar ¿Qué carreras profesionales deben ofrecerse, considerando su demanda futura? ¿Cuáles deben cerrarse?

3.- La Planificación estratégica de la Educación –que es parte de la gestión educativa-. Implica establecer Objetivos y Metas -en función de las determinaciones de los dos puntos anteriores-. Así como determinar las estrategias para cumplir dichos objetivos.

4.- Existen varias herramientas metodológicas, que se pueden aplicar a la gestión educativa, en sus diferentes campos. Por ejemplo, el Balanced Scorecard, permite operativizar los objetivos cualitativos, en proyectos y actividades sujetas a programación y presupuesto.

5.- Para el servicio educativo, por ser un servicio profesional; la clave del éxito radica en la calidad profesional de sus docentes. Para mejorar el desempeño de los docentes, primero hay que proporcionarles retroalimentación –información- sobre su trabajo y sus resultados de aprendizaje. Segundo hay que brindarles métodos, equipos y herramientas pedagógicas. Tercero hay que darles motivación. Cuarto hay que darles capacitación y entrenamiento en aquellas competencias que les sean necesarias. Siempre y cuando reúnan los requisitos mínimos de actitud hacia su labor docente.

6.- Por tratarse de la producción de un Servicio, se debe invertir la pirámide organizacional. Es decir, que la persona más importante de la organización, es el docente que produce el servicio. Y todas las demás personas administrativas y que ejercen autoridad; deben apoyar y facilitar la labor docente.

7.- Para asegurar la sostenibilidad de los Planes y Proyectos Educativos, se deben Institucionalizar su Dirección –visión, metas y objetivos-, así como el control de su avance en el tiempo. A fin de que se mantengan a pesar del cambio de sus autoridades

## **REFERENCIAS**

BARREDA, Horacio V. **Planeamiento Estratégico en Educación. TIC's en Educación.** Arequipa, Perú. Edit. Proyecto Universidad Virtual UNSA 2005. Pags 247 a 269.

BOYETT, Joseph-Jimmie. **Hablan los Gurus. Las mejores ideas de los máximos pensadores de la Administración.** Colombia. Edit. Norma. 1999.

CASASSUS, Juan. **Problemas de la gestión educativa en América Latina.** Documento UNESCO. Versión preliminar. Octubre 2000.

GODET, Michael. **De la anticipación a la acción. Manual de prospectiva y estrategia.**  
Edit. Alfaomega- Marcombo, 1995

MINTZBERG, Henry-Brian. QUINN, James **El proceso estratégico.** Mexico 2º ed. Prentice  
Hall Hispanoamerica S. A. 1993