

Modalidad: Ensayo

# Acompañar la implementación de un modelo innovador en centros educativos públicos en contextos de vulnerabilidad

María Florencia Racioppi Rusch<sup>1</sup>



<sup>1</sup>Diploma en Evaluación para el Cambio, Universidad Tecnológica, Uruguay; florencia.racioppi.rusch@gmail.com, ORCID: 0009-0004-0114-3545

## Resumen

El modelo educativo de los Centros María Espínola (CME) en Uruguay busca reducir la inequidad en educación media, promoviendo autonomía, participación y adaptación curricular en contextos vulnerables.

Su implementación incluye la figura del facilitador de gestión, quien acompaña a los centros en procesos de autoevaluación, diseño de proyectos de centro e implementación de planes de mejora contextualizados.

Los facilitadores incentivan a los actores educativos a impulsar cambios alineados con definiciones amplias de política educativa, actuando como "amigos críticos".

Tras cuatro años de implementación, se perciben avances en la gestión basados en procesos de revisión y resignificación de prácticas desde las propias comunidades educativas; cimienta esperanzador para la sostenibilidad del cambio.

**Palabras clave:** [innovación educativa](#); [gestión educativa](#); [facilitadores de gestión](#)

## Abstract

The María Espínola (CME) educational model seeks to reduce inequality in Uruguayan secondary education by promoting autonomy, participation, and curricular adaptation in vulnerable contexts.

Its implementation involves the management facilitator role, who supports schools in self-evaluation processes, institutional project design, and contextualized improvement plans.

Management facilitators encourage educational stakeholders to implement changes aligned with broader educational policy definitions, acting as "critical friends."

After four years, progress is seen in strengthening management through review processes and the redefinition of practices within the educational communities themselves—a hopeful foundation for sustainable change.

**Keywords:** educational innovation; educational management; management facilitators

## Introducción

Desde 2021 se desarrolla en Uruguay un modelo educativo innovador que busca reducir la inequidad educativa brindando mejores oportunidades para el acceso, trayecto, egreso y aprendizajes de adolescentes en contextos vulnerables: los Centros María Espínola (CME). Se trata de una política focalizada que en 2025 abarca 61 instituciones de enseñanza formal pública generalista y técnica en todo el país.

Como describe el documento oficial de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP, s/f):

*“Este modelo procura cambiar la matriz de la organización de la educación media básica a partir del fortalecimiento de la autonomía y de la participación de la comunidad educativa en la gestión de los centros, la extensión del tiempo pedagógico, el acompañamiento socio-emocional-educativo, una adaptación curricular orientada al desarrollo de competencias y un enfoque didáctico basado en la interdisciplinariedad, el aprendizaje en acción y el trabajo en proyectos” (p.5).*

La iniciativa incorpora una figura poco conocida en la educación uruguaya: la de *facilitadores de gestión*. Su rol es acompañar la implementación del modelo CME con foco en la autoevaluación institucional y el diseño e implementación de un proyecto de mejora a tres años, incentivando la participación de todos los actores institucionales. Aunque apoyan a las instituciones no forman parte de ellas, sino que llegan “desde afuera”, en instancias concretas, acordadas y sostenidas. Aportan una mirada abierta, desprendida de posibles condicionamientos internos, ayudando a frenar y reflexionar desde de la cercanía y con propuestas ajustadas al contexto. Representa lo que autores como Escudero (2009) han llamado “*amigo crítico*”.

Las próximas páginas presentan este rol y reflexionan al respecto en base a fundamentos teóricos, desafíos y aportes asociados a su implementación en el sistema educativo uruguayo.

## ¿Con qué enfoques teórico-prácticos conecta esta propuesta?

A finales de la década de 1960, y como reacción al fracaso de las iniciativas pensadas desde el nivel central y “bajadas” a los centros educativos, surgen el *Movimiento de Mejora de la Escuela* y la línea de investigación sobre *Eficacia Escolar*. El primero identificó estrategias para implementar cambios sostenibles que impactaran en los aprendizajes, mientras que la segunda indagó en los elementos clave para mejorar una escuela (Hopkins y Reynolds, 2001 en Murillo y Krichesky 2014). Ambas iniciativas confluyen en la segunda mitad de los años 80, destacándose aportes como (Murillo y Krichesky 2014):

- El cambio impuesto no sirve, debe ser aceptado por la escuela y sus actores.
- La escuela debe ser el centro del cambio; sus características deben considerarse al diseñar mejoras, partiendo de procesos de autoevaluación institucional.
- Es fundamental implicar a toda la comunidad educativa, desarrollar un liderazgo extendido y promover el desarrollo profesional docente.
- Se requiere una visión compartida sobre el futuro de la escuela, revisado regularmente durante el proceso de mejora.
- Los centros deben optimizar su capacidad de aprendizaje mediante análisis rigurosos de prácticas y uso de evidencias para la toma de decisiones.
- El enfoque debe ser multinivel: abarcar tanto el aula, como la organización y la cultura institucional.
- El propósito central del cambio debe ser el progreso de los estudiantes a nivel académico, personal y social, no la innovación en sí misma.

Dado que inicialmente el foco estuvo en los centros, de espaldas a la centralidad, esto expuso inequidades asociadas a sus capacidades internas. Por tanto, se ajustó el enfoque, manteniendo a las instituciones como centro del cambio, pero acompañadas por las administraciones públicas, que deben apoyar con asesoramiento, formación y vínculos horizontales que habiliten su autonomía (Murillo y Krichesky, 2014).

En esta línea, Aristimuño (1999), apoyándose en Berman (1981), señala que efectividad del cambio está más asociada a las condiciones de implementación que a las características técnicas de la propuesta. Se trata de procesos dinámicos, inestables, que admiten avances y retrocesos.

Un aspecto clave es la resistencia al cambio. Frente al riesgo de perder estabilidad, las organizaciones despliegan reacciones sistémicas igual de intensas para neutralizar potenciales amenazas. Entonces, cuanto más fuertes sean las iniciativas de cambio, mayores serán los retos asociados (Senge 2000 en Podestá, 2018).

Fullan & Rincón (2020) identifican tres claves para el cambio organizacional: capacidad colaborativa, liderazgo transformador y coherencia sistémica. Es decir, para que los cambios ocurran, los integrantes de la organización deben i) confiar en su capacidad conjunta para producir buenos resultados, ii) desarrollar una interacción intensiva en torno a una visión compartida y conectarla con sus tareas del día a día, iii) en el marco de relaciones de alta confianza y responsabilidad interna.

Además, generar oportunidades de desarrollo profesional y la participación docente en la toma de decisiones ha sido crucial tanto para impulsar procesos de cambio como para lograr mejores resultados educativos. Recientes informes del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (2025) confirman que los centros que superan las expectativas, dadas sus condiciones contextuales, cuentan con docentes con fuerte responsabilidad colectiva, sentido de pertenencia, y espacios de coordinación con foco en el aprendizaje estudiantil.

Estos aportes demuestran la pertinencia de que los centros puedan adoptar modelos de gestión local; para ello resulta clave asegurar que desarrollen capacidades reales de toma de decisiones (Aristimuño 1999).

### ¿Cuál es el punto de partida en Uruguay?

Aunque ha atravesado procesos de apertura y revisión, la institucionalidad educativa uruguaya sigue siendo altamente jerárquica, burocrática y con escasa autonomía en los niveles más bajos. En línea con Green, Wolf y Leney (1999, en Banco Mundial, 2007), se establecen regulaciones detalladas sobre estructura, currículo, evaluación, asignación de recursos y formación y contratación docente, bajo la premisa de que una fuerte presencia estatal es la única garantía del derecho a la educación.

Algunas iniciativas buscaron empoderar a las direcciones escolares mediante el concepto de liderazgo pedagógico, o la mejora de las condiciones para el trabajo docente colaborativo (por ejemplo, el Plan 96 de educación media). Sin embargo, persisten barreras estructurales y culturales asociadas, entre otros factores, a la alta rotación de roles, el multiempleo, la sobrecarga laboral, y las elevadas tasas de inasistencia entre directivos y docentes (Fernández y Bentancur, 2008; Banco Mundial, 2007).

En este contexto, sin ánimo de generalizar, los centros tienden a funcionar como meros ejecutores de decisiones tomadas en niveles superiores. La limitada autonomía muchas veces desestimula la iniciativa local para responder a las particularidades del entorno, del estudiantado y del colectivo docente, incluso en ausencia de normativas que lo impidan.

Las condiciones laborales antes mencionadas, sumadas a los crecientes desafíos del acompañamiento a las infancias y adolescencias —especialmente en contextos vulnerables— se traducen en sobrecarga laboral, atención constante a emergentes y desgaste físico y mental de los actores, dejando escaso margen para la planificación, la evaluación y la reflexión sistemática sobre las prácticas. En la práctica, aunque se ha extendido el desarrollo de proyectos institucionales, estos no siempre proponen una mirada estratégica, integral, basada en diagnósticos y procesos participativos<sup>1</sup>.

Los Centros María Espínola cuentan con herramientas que fortalecen su propuesta educativa, pero no están exentos de la realidad que marca al sistema, ni de las tensiones que impone la normativa general. Por eso, la implementación del modelo CME —y especialmente del componente vinculado al fortalecimiento de la gestión— parece requerir un proceso subyacente: el de la transformación cultural.

Es aquí donde los facilitadores de gestión actúan como catalizadores del cambio, alentando a los actores institucionales a reconocer y potenciar sus fortalezas, y a abordar sus desafíos desde procesos de mejora contextualizados, impulsados desde adentro pero acompañados dentro de un marco más amplio de política educativa<sup>2</sup>.

### ¿Hay lugar para una transformación cultural que sustente un nuevo modelo de centro educativo?

Construir las condiciones para generar y sostener los cambios en las instituciones educativas ha sido una preocupación de varios referentes en el tema desde mediados de los ochenta (Hopkins y Lagerweij, 1997, Fullan 1998). De hecho, Fullan (2002) afirma que esto sólo es posible si se concretan procesos de *reculturación* que permitan a los actores educativos cuestionar sus ideas más afianzadas y modificar sus propios hábitos y creencias (en Murillo y Krichesky, 2014). A su vez, la cultura es sistémica, por lo que una transformación con sentido propone un abordaje integral que abarque sus tres pilares: personas, entorno y comunicación. Pero el escenario no es cualquiera; como se mencionó, las posibilidades de intervención son limitadas.

---

<sup>1</sup> Recientemente el INEEd publicó el estudio “Proyectos Institucionales en Escuelas de Educación Primaria Pública” (2025) donde plantea que, pese al consenso respecto a su importancia como guía para orientar el accionar de la escuela, se observaron dificultades vinculadas a la falta de claridad debido a la coexistencia y solapamiento de múltiples proyectos, falta de formación docente asociada a su diseño e implementación, y escasos espacios y tiempos para su realización y coordinación.

<sup>2</sup> Cabe mencionar que el trabajo de los facilitadores se piensa como complementario y sujeto a las determinaciones marcadas por el rol de Inspección, que ejerce la función de supervisión al centro educativo. Interpretando los lineamientos de la política educativa y trasponiendo su aplicación para su concreción en los territorios educativos. Desde su rol de jerarquía el inspector o inspectora potencian el desarrollo y continuidad de los procesos de cambio (ANEP-CODICEN, s/f, p. 17).

La resolución que formaliza el rol de *facilitador de gestión* define su cometido principal como “acompañar los cambios propuestos por un nuevo modelo de centro [...] y orientar a la comunidad educativa durante el proceso de desarrollo de las herramientas de gestión institucional que posibilitan el cambio y la mejora” (CODICEN, 2020). Pero existen algunos condicionamientos: i) su carácter novedoso y su designación “desde afuera” (en el nivel central) demanda como paso previo el comprender sus funciones y articulación a la interna de los centros, derribando barreras asociadas a la desconfianza o el temor a lo desconocido; ii) no tiene una relación de jerarquía, por lo que sus propuestas y recomendaciones quedan supeditadas a la voluntad de los actores, y son generalmente relegadas frente a emergentes; iii) se mueve en el mismo contexto centralizado que ofrece un (aún) limitado margen de autonomía a los centros educativos públicos; iv) su accionar se circunscribe principalmente a dos líneas de trabajo bien concretas (autoevaluación y proyecto de centro con plan de mejora), siempre con el aval de la Inspección como figura de jerarquía.

Entonces, los alcances del rol de *facilitador* no necesariamente habilitan a pensar en estrategias para abordar cualquier aspecto asociado a los tres pilares del cambio cultural: personas, entorno y comunicación, pero tampoco lo eximen de incentivar a la comunidad educativa para explorar los espacios que sí se pueden revisar, por más pequeños y limitados que parezcan en un principio.

### ¿Cómo acompañar y promover la transformación en estos escenarios complejos?

Existen aprendizajes acumulados a partir de esta y otras experiencias que han promovido procesos de transformación y mejora en instituciones educativas con apoyo de roles como los *facilitadores de gestión*<sup>3</sup>, y que conectan con aportes teórico-prácticos del campo de la cultura y el cambio organizacional. Éstos reflejan, en general, la necesidad de manejar una vasta caja de herramientas cargada de *principios, habilidades y estrategias* que habiliten la construcción de vínculos de confianza, un marco de acción claro basado en acuerdos, y un propósito compartido.

### PRINCIPIOS

- *Agilidad*: guiarse por la exploración y la adaptación a los contextos organizacionales; construir una hoja de ruta flexible, capaz de adaptarse a la complejidad y diversidad de caminos posibles hacia el cambio deseado.

---

<sup>3</sup> Proyecto de Fortalecimiento de las Instituciones para la Mejora Educativa (ProMejora), que involucró a unos cincuenta centros de educación pública de Uruguay entre 2012 y 2014; aplicación del Instrumento de Autoevaluación de las Instituciones Educativas (IACE) en 3.245 establecimientos públicos de Argentina entre 2007 y 2017; Sistema de Calidad en la Gestión Escolar de la Federación Latinoamericana de Colegios Jesuitas (FLACSI); Proyecto de Calidad Integrado (PCI) impulsado por la Fundación Horreum Fundazioa del País Vasco que se implementó en 24 centros educativos de enseñanza de Uruguay e instituciones de educación no formal en el año 2007.

- *Excelencia*: priorizar el compromiso con las personas, los objetivos y la calidad técnica. Desarrollar una mirada apreciativa, pero de altas expectativas respecto al cambio esperado y la capacidad de los actores institucionales de apuntalar y potenciar los procesos asociados.
- *Acción*: promover que las cosas sucedan, aunque no estén dadas las condiciones perfectas, superando el miedo a fallar y concibiendo el error como una oportunidad de mejora en un marco de colaboración e involucramiento colectivo.
- *Simplicidad*: accionar desde soluciones simples, contextualizadas y con sentido para los actores involucrados. Evitar tecnicismos y burocracias que obstaculicen el avance hacia las metas establecidas, dar pasos cortos.
- *Reflexión*: abrir espacios de reflexión y construcción colectiva que vayan ganando en compromiso y profundidad, enfocados en el aprendizaje y la mejora continua y la consolidación de una misión, visión y propósito compartidos.
- *Comunicación*: favorecer conversaciones reales, basadas en intercambios transparentes, genuinos y profundos, que permitan visitar periódicamente el sentido y rumbo de los procesos transitados.
- *Emoción*: habilitar la conexión emocional y naturalizar el papel de las emociones en la vida de las personas y las organizaciones, tanto para resistirse al cambio como para cambiar.

## HABILIDADES

- *De relacionamiento y construcción de sentido colectivo*: Transparencia para comunicar ideas y construir acuerdos. Capacidad de conectar y generar vínculos de cercanía con todas las personas de la organización contemplando, como afirma Fullan (2020), que “el cambio viaja a la velocidad de la confianza”. Es fundamental que estos vínculos se construyan desde la empatía y la escucha, lo que permitirá un acompañamiento alineado y respetuoso de los tiempos y expectativas de los actores educativos
- *De desempeño y posicionamiento del rol*: Autoconfianza en las habilidades propias como facilitador o facilitadora para acompañar el cambio en la dirección deseada, siendo capaz de surfear el caos y las habituales resistencias que surgen ante tales procesos, potenciadas en este caso por las complejidades propias de las instituciones educativas, y en particular aquellas en contextos de alta vulnerabilidad. A su vez, resiliencia para sostener el acompañamiento y el compromiso, resignificando la frustración cuando lo planificado no se logra concretar o no conduce a lo esperado. Flexibilidad y creatividad; capacidad de revisar y encontrar nuevos caminos sin perder de vista el rumbo y el propósito.

## ESTRATEGIAS

- Partir de una comprensión profunda de la institución educativa, de “lo dicho” pero también de lo implícito; como propone una expresión japonesa, *leer el aire*.
- Construir y difundir entre los actores institucionales el *sentido de urgencia*, explicitar porqué es importante afrontar estos procesos de cambio, poner foco en el propósito y motivar.
- Promover la construcción de un marco comprendido y abrazado por todos, que guíe la cotidianeidad de la institución. Apoyar la definición del futuro deseado en base a objetivos inspiradores, concretos, medibles y contextualizados. Pero antes, honrar el pasado, reconocer las fortalezas y definir aquello que se quiere sostener; las cosas que hoy se hacen bien y generan orgullo son las palancas del cambio.
- Apoyar el fortalecimiento de los equipos de gestión, su papel en la construcción y transformación de la cultura, la importancia de su ejemplo. Acompañarlos a visualizar y defender el camino hacia un liderazgo centrado en lo estratégico y lo pedagógico, pero fundamentalmente distribuido y colaborativo, capaz de recuperar la diversidad de voces, la riqueza colectiva de la organización y la fuerza de muchas voluntades traccionando con convicción en un mismo sentido. Empoderar, sembrar la idea de que cada persona tiene algo para aportar porque nadie sabe más que uno mismo de su propio trabajo.
- Acompañar la mirada empática y apreciativa con soporte técnico. Facilitar herramientas, recursos y metodologías que brinden rigurosidad, trazabilidad y certidumbre a las personas en medio de la inestabilidad que generan los cambios. Ayudar a hacer pausas en el camino para reflexionar, poner en valor lo logrado, evaluar y asumir los ajustes que sean necesarios.

Construir y desplegar oportunamente esta *caja de herramientas* para apoyar la gestión del cambio y fortalecimiento de la gestión institucional en las comunidades educativas CME no es tarea sencilla, sobre todo cuando el foco está en construir procesos participativos, contextualizados y coherentes con lineamientos generales de política educativa. Para ello también ha sido central el acompañamiento de la Unidad de Gestión de Centros Educativos de ANEP-CODICEN, desde donde se han generado protocolos, documentos orientadores, espacios de seguimiento y jornadas de desarrollo profesional.

### A modo de cierre

La tarea de identificar cuándo un conjunto de cambios en materia educativa puede considerarse una innovación es compleja, debido a la multiplicidad de acciones, métodos, recursos y actores que pueden estar involucrados. Podría decirse que la implementación del modelo CME es en sí misma una experiencia educativa innovadora porque: i) está orientada a la mejora de la calidad y resultados de aprendizaje en contextos de alta vulnerabilidad como camino para mitigar la inequidad educativa;

i) a través de un conjunto de acciones deliberadas y con un propósito claro, iii) que desafían la inercia institucional y las prácticas educativas mecánicas y rutinarias; iv) a lo largo de un proceso sostenido en el tiempo (Racioppi, 2018). Pero además comprende a la interna nuevas formas de articular componentes existentes y combinarlos con elementos novedosos como la figura del *facilitador de gestión*.

Las características y alcances de este rol evocan el concepto de Escudero respecto a que *“la innovación en educación ha de parecerse más a un proceso de capacitación y potenciación de instituciones educativas y sujetos, que, a otro, bien distinto, de implantación de nuevos programas, nuevas tecnologías, o nuevos términos y concepciones”* (1988, p.87). Asimismo, se vinculan con una de las tres dimensiones del cambio educativo mencionadas por Fullan (2002), que involucra la modificación o resignificación de las creencias subyacentes a determinadas prácticas; no es posible hablar de innovación sin que ocurra la alteración de sentido.

A cuatro años de la primera implementación de la modalidad son las comunidades educativas las que manifiestan cambios importantes en relación a aspectos como sus prácticas de gestión, el trabajo colaborativo, el liderazgo distribuido y el clima institucional; indicios de que, a pesar de las limitaciones, un nuevo marco institucional y apoyos como los del *facilitador de gestión* (entre otros) favorecen, al menos en algún grado, esa *reculturación* de la que habla Fullan.

Retomando los aportes del *Movimiento de Mejora Escolar*, los *facilitadores de gestión* se han comportado como un vehículo que conecta los propósitos del nivel central con la singularidad de las instituciones educativas, lo que ha demostrado ser un camino posible para el desarrollo de los cambios deseados. Por otro lado, es destacable su aporte como *“humanizador”* de la política pública, a través de la presencia, la empatía, la colaboración y el reconocimiento, en un sistema de grandes dimensiones donde es difícil escapar a lo jerárquico, burocrático e impersonal.

Lo cierto es que, los acotados márgenes de acción, no han impedido a los facilitadores de gestión mover palancas para incentivar, al menos de manera incipiente, procesos de revisión y resignificación de las prácticas educativas; esperanzador cimiento para la sostenibilidad de cualquier cambio.

Deliberadamente o no, la implementación del modelo CME ha estado acompañada por otro proceso subyacente: el de la transformación cultural. Deliberadamente o no, los *facilitadores de gestión* han desempeñado un rol activo en este sentido. Todavía queda camino por recorrer para consolidar esta figura y potenciar aún más sus alcances en la tarea de seguir construyendo los mejores centros educativos para trabajar y aprender.

## Referencias bibliográficas

ANEP (s/f). *Centros Educativos María Espínola*. Administración Nacional de Educación Pública.

ANEP-CODICEN (s/f). Perfil y Rol de la Inspección en la ANEP. Administración Nacional de Educación Pública.

Aristimuño, A. (1999). El cambio en la educación. *Prisma* (11), pp. 20 – 54.

CODICEN (2020). Acta N°78. Res N°2326/020 Expediente N°: 2020-25-1-005617.

PAEMFE/rrhh/pr. Montevideo, 1 de diciembre de 2020. Administración Nacional de Educación Pública.

Banco Mundial (2007). *Ampliar oportunidades y construir competencias para los jóvenes: una agenda para la educación secundaria*. Mayol ediciones.

Escudero, J.M. (1988). La innovación y la organización escolar (pp. 84-99). En Pascual (1988) [Coord.]. *La gestión educativa ante la innovación y el cambio*. Narcea.

Fernández, T. y N. Bentancur (2008). La enseñanza media en Uruguay: cuatro problemas estructurales y tres líneas de política para su rediseño institucional. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 6(4), pp. 98-126.

Fullan, M. & Rincón S. (2020). *La gestión del cambio y la autoevaluación institucional*. Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa.

Fullan, M. (2002). *Los nuevos significados del cambio en la educación*. Octaedro.

INEEd (2025). *Proyectos institucionales en escuelas de educación primaria pública*. Recuperado de <https://www.ineed.edu.uy/images/publicaciones/informes/Proyectos-institucionales-escuelas-educacion-primaria-publica.pdf>

INEEd. (2025). Reporte de Aristas 17. ¿Qué factores contribuyen a que algunos centros de educación primaria tengan mejores desempeños que los esperados? Recuperado de <https://www.ineed.edu.uy/images/Aristas/Publicaciones/Reportes/Reporte-17-Factores-que-contribuyena-que-algunos-centros-de-educacion-primaria-tengan-mejoresdesempenos-que-los-esperados.pdf>

Murillo, J., Krichesky, G. (2014). Mejora de la Escuela: Medio siglo de lecciones aprendidas. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 13(1), pp. 69-102.

Podesá, M. (2018). El liderazgo de gestión de la calidad en el cambio y la mejora de centros educativos [Tesis de Maestría, Universidad Católica del Uruguay].

Racioppi, F. (2018). *Iniciativas inspiradoras para el cambio educativo en Uruguay*. Universidad Católica del Uruguay. ISBN: 978-9974-631-82-3 (eBook)

Villagra, C., Aravena, O. y Mellado, E. (s/f). *Formación de amigos críticos: un rol relevante para el mejoramiento educativo*. Liderazgo Educativo UDP. Disponible en <https://liderazgoeducativo.udp.cl/columnas/formacion-de-amigos-criticos-un-rol-relevant-e-para-el-mejoramiento-educativo/>