

El rol directivo en los procesos de gestión institucional de las escuelas de Educación General Básica

Una aproximación diagnóstica en la Provincia de Buenos Aires

María Ana Manzione*

Introducción

Los innumerables cambios sociales, políticos y económicos de los últimos años han destacado la problemática de la educación como centro de atención y preocupación para amplios sectores tanto nacionales como internacionales.

Las agendas político-educativas de los países de la región latinoamericana han incluido en los años '90 diversos ejes en torno a los cuales se estructuran las diferentes estrategias en materia de educación. Nuestro país no queda al margen de estas cuestiones. Las “obsesiones pedagógicas” que caracterizan dicha agenda se centran en conceptos tales como calidad, equidad, descentraliza-

* Profesora en Educación Inicial. Magíster en Ciencias Sociales (orientación Educación). Docente del Departamento de Política y Gestión de la Facultad de Ciencias Humanas y del Área Pedagógica de la Facultad de Ciencias Sociales e investigadora del Núcleo de Estudios Educativos y Sociales (NEES) de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

Correspondencia: E-mail: manzio@ciudad.com.ar

ción y autonomía, los que podrían articularse a otro concepto clave: la gestión institucional escolar.

La gestión escolar aparece como uno de los elementos innovadores del Sistema Educativo, no sólo porque introduce la dimensión institucional como una cuestión central en el proceso reformista, sino porque intenta constituirse en el elemento articulador entre las definiciones macropolíticas y la micropolítica escolar (Ezpeleta, 1997).

De acuerdo a las tradicionales perspectivas de la administración educativa, las categorías formales y rígidas en las que predomina la visión jerárquica y normativa son reemplazadas por otras en las que asumen un papel central las políticas, las estrategias y los actores que las llevan adelante identificando obstáculos y oportunidades, consensos y conflictos.

Sin embargo, y pese a los intentos de mostrar a la gestión institucional escolar como un elemento superador de antiguas concepciones vinculadas a los modos de ejercer la dirección y el liderazgo en las escuelas, podemos afirmar que el término no posee un significado unívoco, sino que, por el contrario, adopta diferentes sentidos. Distintas visiones desde las cuáles es posible analizar y entender los procesos de gestión, que si bien son variadas, pueden clasificarse en dos grandes grupos. Por un lado, persiste aún -aunque *aggiornada* según los criterios neoliberales que dieron sustento a la Reforma¹ Educativa de los '90- una visión tecnocrática, que se apoya en una racionalidad orientada por los criterios de eficiencia, viabilidad y control constituyendo una verdadera "tecnología moral" que orienta y, hasta en muchos casos, determina las acciones de los actores. En palabras de Birgin (2000:12) "*la gestión es el gran paraguas que todo lo contiene*" y en el seno de una sociedad de consumo, en la que la calidad educativa aparece como deudora de las necesidades del mercado, la gestión escolar es vista desde una

perspectiva empresarial, como administradora de la institución². El líder capaz de llevar adelante una gestión eficaz se corporiza en la figura del director³, que debe conducir una institución autónoma, responsable, que genere los resultados esperados. Resultados que, por otra parte, son establecidos como tales en las instancias centrales del Estado⁴. En este caso se utiliza una óptica economicista, pragmática y administrativa empresarial (Ball, 1997; Silva, 1997) para dar cuenta de los procesos por medio de los cuáles se logran las metas centralmente establecidas. En síntesis, en la retórica reformista el concepto de gestión se legitima como una matriz de sentido, constituyéndose en nuevo paradigma en el que el líder es un sujeto fuerte, exitoso y promotor de la transformación bajo el imperativo del cambio y la innovación. Estas perspectivas depositan una confianza ciega en las capacidades del individuo y en el desarrollo de las capacidades innatas. Este neoindividualismo posesivo⁵ ignora la importante producción teórica acerca de las diferencias existentes entre las condiciones culturales y sociales de los distintos actores que confluyen en la institución escolar, así como los procesos micropolíticos que se dan al interior de las mismas vinculados con los repartos de poder, las estrategias de control, conflictos, negociaciones, coaliciones, etc..

Desde otra perspectiva, gestionar escuelas es preguntarse por su especificidad entendiéndola como "institución de existencia" (Enríquez, 1996) en tanto desempeña un importante papel en la formación social global, ya que promueve múltiples, y a veces hasta paradójicas, acciones que van desde la "*regulación, la transmisión y la reproducción hasta el cambio y la transformación*" (Garay, 1996:144). Esto implica otra posición frente al hecho educativo y a las políticas organizativas de las escuelas. En el mismo sentido, Santos Guerra (1992) afirma que los distintos procesos que se dan al interior de las escuelas -transacción de conocimientos, de sentimien-

tos, de discurso y de prácticas- están impregnados de una ideología y de “una dimensión ética y política. No es aceptable una visión neutral y técnica del quehacer de la escuela” (p.71).

En otras palabras y siguiendo a Duschatzky (2001), la gestión puede ser entendida “como fatalidad”, es decir que se la construye sobre una dirección ineludible de la que no se puede escapar, o “como ética”, en tanto se implementen acciones que permitan “leer” las situaciones y decidir frente a la singularidad de cada caso. Pero, aclara la autora, lo singular no remite a la individualidad ni a la identidad de una escuela, sino a los modos de hacer para producir algo del orden inexistente en las escuelas hasta ese momento.

Indudablemente la adopción de una u otra concepción de gestión escolar produce diferentes resultados tanto dentro de la organización escolar como en un entorno social más amplio. De este modo se manifiesta el papel político e ideológico que desempeñan las escuelas y los actores institucionales, y en el que la consideración de las dimensiones sociales, culturales y económicas tienen un papel central en la generación o no de procesos de democratización de la gestión institucional escolar.

La retórica de la Reforma Educativa destinada a la gestión escolar (que incluye múltiples cuestiones tales como la aplicación de contenidos nuevos, la elaboración de proyectos institucionales, la evaluación institucional, entre otros) es mediatizada de diferentes modos en virtud de la heterogeneidad que caracteriza a la base del sistema. En este proceso se involucran múltiples actores con vivencias y características particulares, contextos socioculturales y culturas institucionales diferentes, que definen estilos propios de operar en el contexto particular de cada escuela, permitiendo en algunos casos la emergencia de gestiones singulares.

En este sentido, el presente artículo plantea algunos resultados obtenidos en la tesis de maestría orientada a comparar los estilos de gestión escolar propuestos por la retórica reformista y aquellos generados por los propios actores escolares.

Para realizar dicha investigación se partió de la hipótesis de que el entramado discursivo de la Reforma Educativa Argentina trata de imponer una nueva tecnología moral, entendida desde una perspectiva foucaultiana como una tecnología del poder que se constituye en “un dispositivo de gobierno y autogobierno, de control y autocontrol, de regulación y autoregulación” (Silva, 1997:150), en la que la gestión constituye una herramienta omni-abarcadora del control de la organización. En este sentido a la gestión se la concibe como un *corpus* teórico que puede ser aprendido e interiorizado por los dirigentes y también como un conjunto de prácticas que, al efectivizarse, afectan tanto a los gestores como a los dirigidos, “*todos están atrapados en esta máquina, tanto quienes ejercen el poder como quienes están sometidos a él*” (Foucault, 1977:156).

Es necesario complementar esta visión con aquella que focaliza la atención sobre la potencialidad de los actores; en este caso particular se toma a los directores escolares, como mediadores de los lineamientos de reforma que se elaboran en las instancias centrales, imprimiéndoles sentidos diferentes de acuerdo a las subjetividades puestas en juego en espacios institucionales singulares. Con la idea de indagar acerca de los modos prevalecientes en el plano de la gestión escolar y tratar de establecer la percepción de los actores institucionales acerca de los lineamientos de la Reforma Educativa de los '90, las motivaciones políticas de los mismos que subyacen en los cambios promovidos en las escuelas así como la evaluación de las consecuencias posibles de las modificaciones impulsadas en ellas y los estilos de gestión que estas cuestiones promueven, se utilizaron tres categorías de análisis: *actor social, estilos de gestión y regula-*

ciones sociales. La primera de ellas, desde la perspectiva de Matus (1987), es entendida como “*una personalidad, una organización o una agrupación humana que en forma estable o transitoria tiene capacidad de acumular fuerza, desarrollar intereses y necesidades produciendo hechos en una determinada situación*” (p.754). Se utilizó también el concepto de *estilos directivos* definido por Ball (1989) como:

“...un proceso activo, a diferencia de una teoría o filosofía del liderazgo, es un modo de poner en práctica el liderazgo dentro de la realidad cotidiana de la escuela. No es, como algunos escritos sobre el liderazgo quisieran hacernos creer, un conjunto de deberes, funciones y responsabilidades abstractos” (p.95).

Las diferentes estrategias impulsadas por los actores escolares, especialmente los directores, y la identificación de los objetivos políticos que persiguen conforman modos y estilos particulares de ejercer la gestión institucional, en el contexto más amplio de las políticas educativas propias de un determinado tiempo y lugar.

En este sentido, los estilos directivos se constituyen en catalizadores de las *regulaciones sociales*, entendiéndose que estas últimas permiten en la compleja trama social interrelacionar los modelos institucionales con el encuadre cognitivo de sensibilidades, disposiciones y conciencias que gobiernan lo que se permite en las prácticas (Popkewitz, 1994). Es decir, permite identificar “*la acción que opera sobre las formas de actuar de los individuos para modificar, guiar, corregir los modos en que se conducen a sí mismos*” (Birgin, 1999:10).

Desde este marco conceptual y luego de la recolección de datos se seleccionaron algunas variables tales como: apertura a la comunidad y participación, modalidades de capacitación docente

impulsadas institucionalmente, modos de elaboración del Proyecto Educativo Institucional, sistema de comunicación, asesoramiento pedagógico, delegación de tareas, percepción de los directores acerca de su trabajo y clima institucional.

Para el trabajo de campo se seleccionaron quince instituciones educativas de Educación General Básica de una localidad de la Provincia de Buenos Aires: la ciudad de Ayacucho⁶, priorizando en el recorte muestral a las escuelas de gestión estatal utilizando criterios de ubicación geográfica (urbanas, urbanomarginales y rurales), condiciones edilicias, número de alumnos e índices de repitencia y promoción de los mismos.

Se mantuvieron entrevistas no estructuradas con la inspectora de distrito y se realizaron entrevistas en profundidad a la totalidad de los directores escolares. La información obtenida se trianguló con encuestas a los docentes de las instituciones seleccionadas, completando la información obtenida de estos últimos con entrevistas en profundidad realizadas a algunos de ellos.

La gestión institucional escolar: entre la tecnocracia y la democratización

Según Angulo Rasco (1994) el concepto de cambio se diferencia del de reforma. El primero implica la relación de elementos de la estructura social y de las formas de conciencia que requieren a la vez respuestas históricas, analíticas y políticas, puesto que vincula conjuntamente a la cultura, la sociedad y la economía. La reforma es un acto de afirmación ideológica, que suele vehiculizarse a través de la poderosa retórica de la modernidad, del bien común. Pero ello solo denota la estructura de dicha retórica, lo que no nece-

sariamente tiene que estar indicando un cambio en los patrones de conducta social (Popkewitz, Tabachnick y Whelage, 1982; Gimeno, 1992, en Angulo Rasco, 1994). La reforma incluye componentes simbólicos e instrumentales; la primacía de uno sobre otro “*provoca la mayoría de las veces, que las formas mismas dejen sin tocar las relaciones sociales, institucionales y culturales que pretenden cambiar*” (Angulo Rasco, 1994:365). Las actividades de reforma generan la imagen de las instituciones que responden a las presiones de la modernización. De esta manera, las actividades que sustituyen al cambio provocan la afiliación a prácticas preexistentes, aquellas mismas prácticas que se pretendían cambiar, según los ideales explicitados en torno de los cuales las reformas se constituyen. Es en este sentido que se puede afirmar que toda reforma puede generar patrones sociales alternativos “*a los existentes o bien pueden convertirse en rituales de conservación y legitimación*” (*ídem*).

En la región latinoamericana en los años '90 se impulsaron, con el argumento de promover cambios de fondo en la educación, procesos de descentralización educativa, que en Argentina adoptan la forma de la provincialización. Estas medidas tuvieron su correlato en el plano de la institución escolar con el planteo de la autonomía y el fortalecimiento de la gestión de las escuelas, entendiendo a la gestión institucional escolar como el elemento articulador de las dimensiones macro y micropolíticas.

El análisis de los procesos de reformas en el ámbito educativo no da cuenta de grandes o nutridas modificaciones en dicho campo. Por el contrario, el desaliento y la frustración han sido la nota dominante considerando las expectativas puestas, en términos de control del cambio, en las instituciones educativas, en el marco de los distintos proyectos impulsados en este sentido, desde el centro a la periferia. Si bien se han incorporado perspectivas más consustanciadas con los aspectos prácticos, así como aquellas más

vinculadas con los aspectos culturales y políticos que han promovido alternativas en un intento de quebrar la tradicional perspectiva tecnocrática (“gestadas desde afuera”), los resultados en los cambios educativos han sido bastante limitados. Sobre todo si se tiene en cuenta la persistencia de los intentos de corte gerencialista, y su versatilidad para manifestarse de diferentes formas a través del tiempo.

La reforma educativa argentina impulsada en los años '90 no escapa a estas generalidades. A varios años de sancionada la Ley de Transferencias (24.049) y la Ley Federal de Educación (24.145) no es posible observar los cambios esperados y proclamados desde las instancias de gobierno. Tal vez esta falta de resultados se deba, entre otras cuestiones, a que los conflictos y fragmentación del sistema educativo se intenten resolver tratando de llevar adelante procesos de descentralización en organizaciones jerárquicas que no están preparadas para ello (Whitty, Power y Halpin, 1999). Por el contrario, este traslado de responsabilidades a niveles inferiores que no están en condiciones de asumirlas, probablemente profundice aún más la segmentación y estratificación del sistema educativo.

En este sentido, tanto las provincias como una gran cantidad de instituciones escolares parecen estar atravesadas por una infinidad de demandas y “*estructuran su accionar en base a la lógica de su satisfacción, mientras las reformas parecieran estar respondiendo a una lógica de operacionalización técnica de los principios derivados del nuevo paradigma educativo*” (Tiramonti, 1996:32).

Los cambios que se proponen en la mayoría de los documentos emanados de las instancias nacionales así como de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires (DGCyE), implican una reforma organizacional a nivel de las instituciones escolares como así también sugieren modificaciones en los estilos de gestión de las mismas⁷. Los estilos de gestión apa-

recen como esos elementos estratégicos a los que se hizo referencia en la introducción, para alcanzar los fines y objetivos propuestos, otorgándole a los directores de escuela, un papel protagónico en el impulso de formas diferentes de ejercer el liderazgo escolar. Especialmente en los documentos provinciales, se le otorga al director un rol eminentemente pedagógico -con autonomía también en lo administrativo-, debiendo promover además, la emergencia de instituciones “inteligentes” y flexibles en las que se incorporen los cambios y los conflictos como elementos dinamizadores de los escenarios cotidianos de las instituciones escolares que dirige (DGCyE, 1995).

Lo anterior estaría suponiendo un cambio con los estilos tradicionales de “conducir”, de “gestionar” la escuela. El discurso destinado al plano de la gestión educativa a nivel de la institución escolar reclama la emergencia de líderes exitosos, autónomos, eficaces y eficientes, capaces de llevar adelante los principios sustentados por la Reforma Educativa impulsada durante los años '90. En otras palabras, las características que deben poseer aquellos que ejerzan el rol de director escolar constituyen el nuevo *corpus* valoral, (casi una nueva “tecnología moral”), que viene a reemplazar a aquel que proponía al “director como transmisor de valores”, al “ejemplo en pulcritud, rectitud y moral”, propios de otros momentos históricos.

Sin embargo, y pese a la proclama “oficial”, no es posible suponer una efectivización absoluta de los lineamientos de la reforma en las diferentes áreas en general y en la de gestión institucional escolar en particular, debido a la complejidad de la realidad educativa que, por estar atravesada por múltiples determinaciones, supone un amplio espectro de respuestas posibles. En este proceso se involucra un número importante de actores tanto desde adentro como desde afuera de la realidad que se intenta cambiar. Esta multiplici-

dad de actores con vivencias particulares y características heterogéneas, reaccionan de diversas maneras, que van desde la aceptación a la resistencia, generando estilos propios de operar en el contexto de cada una de las instituciones y permitiendo la emergencia de un nuevo orden con un sesgo distinto del que propone la retórica reformista.

Es así que los cambios promovidos desde las instancias centrales se resignifican en las instituciones educativas de diferentes maneras, generando procesos singulares al interior de cada una de ellas; singularidad determinada por la convergencia de dos factores: los actores y el entorno. La función sustantiva de la escuela, es decir, los procesos de enseñanza y aprendizaje, no pueden aislarse del resto de los procesos que tienen lugar en su seno y que se ven afectados por un conjunto de relaciones mutuas. Así, por ejemplo, el trabajo desarrollado por un docente no es ajeno a la opinión que tengan de él sus compañeros y la dirección; la efectividad de los aprendizajes de los alumnos no es independiente del clima institucional escolar desarrollado; ambas circunstancias están afectadas por el liderazgo y la eficacia de la acción directiva y éstos, a su vez, son estimulados por los buenos resultados y por el reconocimiento y apoyo de la comunidad educativa. De ahí la necesidad de analizar las acciones de mejoramiento de la gestión institucional escolar desde una perspectiva lo suficientemente amplia que incluya no sólo una dimensión técnica sino también una dimensión ética-política, considerando muy especialmente los procesos tendientes a lograr una mayor inclusión de la comunidad en la planificación y gestión institucional, la conformación de equipos docentes y climas de trabajo adecuados, entre otros. En otras palabras, se hace necesario establecer cuáles son los procesos impulsados en las instituciones que promueven una mayor democratización de las mismas, entendiendo que lo que más claramente distingue el dominio

de la gestión son las estrategias empleadas en la organización escolar.

El análisis de los datos desde el marco conceptual planteado someramente en la introducción de este trabajo permitió establecer que en la mayoría de las instituciones analizadas, pese a aceptar que la institución escolar como parte del sistema está afectada por cuestiones políticas, un número importante de los actores involucrados no consideran que las escuelas operen como escenarios de actividad política. Esta falta de visión les impide entender lo que ocurre en la escuela y por qué ocurre. Considerar a la escuela como un sistema político permite entenderla como una institución menos racional y burocrática de lo que tradicionalmente se ha creído que era, visión que estaría presente en los directores de aquellas instituciones que comparten un estilo de gestión caracterizado como más democrático. Estos directores se asumen a sí mismos como agentes políticos aceptando la complejidad y la incertidumbre propia de la vida escolar. Desde esta perspectiva aceptan y asumen la necesidad de implementar diversas estrategias de lucha para alcanzar los fines consensuados con el resto de los actores. En este sentido promueven ciertas políticas organizativas sustentadas en un *corpus* valoral y ético claramente orientado por los principios de participación, compromiso e implicación. Son directores que no solamente son conscientes de las dinámicas micropolíticas que se desarrollan en las escuelas que dirigen, sino también de las dinámicas políticas que llevan adelante, “*porque la escuela desempeña, a través de sus prácticas y relaciones, un papel ideológico dentro del contexto sociocultural en el que está inmersa*” (González González, 1998:39). Si el director se sitúa en el centro de la actividad micropolítica, lo importante es reconocer lo que promueve, lo que inhibe, lo que consensúa y lo que decide autocráticamente (Bardisa Ruiz, 1996)⁸.

Como resultado de la investigación realizada se pudo establecer que aquellos directores que promovieron una gestión más democrática de sus instituciones se sostienen en la dimensión ética que han podido y han sabido imprimir a sus acciones directivas, priorizando las funciones pedagógicas por sobre las técnico-burocráticas y promoviendo la colegialidad en las relaciones profesionales y la participación ampliada de los diferentes actores institucionales.

En este tipo de gestiones los actores sociales que ejercen la dirección escolar son reconocidos por sus ideas y competencias, las que son puestas al servicio de un proyecto común, en un marco en donde la ética de la obligación es sustituida por la ética de la responsabilidad. Ejercen un liderazgo que no utiliza el trabajo en equipo para imponer sus puntos de vista personales. Este modo de llevar adelante la gestión genera un clima institucional adecuado para el desarrollo de la profesionalización⁹ docente y el abandono de las culturas individualistas de trabajo, posibilitando la aparición de propuestas que abren el abanico de posibles respuestas frente a determinadas problemáticas. Con estas acciones se limita la emergencia e institucionalización de prácticas conservadoras en la gestión escolar haciendo posible ese pacto imprescindible entre persona e institución, entre individuo y comunidad.

Con respecto a la imagen que tiene acerca de su trabajo afirman que las expectativas sobre ellos se han intensificado¹⁰, que sus tareas han cambiado mucho en los últimos años, sintiéndose sobrecargados, que sus obligaciones son más difusas, y que el control y rendición de cuentas tanto de los padres como de las instancias administrativas, son mayores.

En este sentido resulta útil recurrir a las metáforas empleadas por directores que muestran la representación que tienen sobre el papel que ellos desempeñan, definiéndose a sí mismos como “bom-

beros”, “apagaincendios”, “muro de los lamentos”, entre otras. Imágenes que utilizan para describir su propio rol y que hacen alusión a las presiones a las que se ven sometidos cotidianamente, dando la idea de que sobre el director escolar recaen todo tipo de conflictos. Si bien estas apreciaciones son generalizadas, los directores de algunas escuelas implementaron estrategias de delegación de ciertas cuestiones, sobre todo administrativas, en vicedirectores o en otros docentes.

Por otro lado, se sienten inmersos en un discurso que de manera recurrente hace alusión a su formación y competencias profesionales, desarrollando una mayor predisposición a cualquier propuesta de reforma y debilitando su motivación y credibilidad. En aquellos directores que tienen más años en la docencia se hace más evidente la sensación de fracaso desde el punto de vista profesional. Así para aquellos que han transitado por otras reformas (sin que se hayan evaluado en numerosas ocasiones los logros o fracasos de las anteriores), los hace sentir que su trabajo y su esfuerzo, a pesar del cambio respecto de los modos de concebir la escuela, las relaciones de trabajo, el currículo y la metodología, no han rendido los frutos esperados desde el punto de vista profesional. En algunos casos, se pierde el sentido del cambio.

Otra cuestión que se ha podido establecer es que los años de desempeño en el rol directivo y las experiencias de vida, así como el tránsito por otras instituciones, son factores personales que afectan al interés y a la motivación, y que los hacen reaccionar de modo diferente ante propuestas de mejora, obteniendo resultados diferentes. Esto permite afirmar nuevamente que es un error suponer que los docentes en general y los directores en particular, constituyen un grupo homogéneo y que los lineamientos elaborados en las instancias centrales de gobierno respecto de la gestión institucional escolar promoverán estilos de gestión uniformes.

De este trabajo también se desprende que si bien el director es uno de los elementos clave para formar y reformar, según si opta o no y el grado en que lo haga, por actitudes delegativas, que incentiven la participación o la promoción de la colegialidad, no es menos importante la posición que adoptan los docentes de la institución en general. En este sentido, se pudo observar, en algunos casos, que la extrema pasividad con que los docentes aceptaban la visión del director implicaba el peligro de ser manipulados por parte de este último. En un puñado de casos y bajo la emergencia de expresiones casi paternalistas tales como “mis docentes”, “mi escuela”, “mis chicos”, se vislumbraba una concepción personal más que compartida y colaborativa, impuesta más que construida colectivamente y autoritaria más que consensuada de manera democrática, en la que la colaboración llega a convertirse en cooptación. Esto permite afirmar que los estilos se configuran y definen por la convergencia de la complejidad de la estructura y dinámica que los actores escolares conforman en su accionar cotidiano; dinámicas cuya singularidad descansa en la experiencia de vida, el compromiso e implicancia de los actores, en el reconocimiento de sus diferencias culturales y sociales y en los aprendizajes colectivos antes que en el individualismo. Cuestiones estas que promueven culturas institucionales diferentes que operan como mediatizadores singulares de los lineamientos político-educativos. Por eso, frente a modelos funcionalistas, es necesario reafirmar que la gestión no se agota en el aprendizaje y desarrollo de las competencias técnicas por parte del director, sino en las capacidades con las que ejerce su relación y comparte los significados que sobre su función y sobre la cultura institucional otorgan los demás miembros de la organización.

Si bien en muchos casos los discursos sobre la implicación de la comunidad en las decisiones que se adoptan en la escuela no dejan de ser, en la práctica, mera retórica o una simple declaración de

intenciones que no llegan nunca a concretarse en una práctica cotidianamente asumida, en las instituciones que demostraron tener una gestión más democrática se había logrado establecer un vínculo fluido con la comunidad en general. La participación ampliada a otros actores de la comunidad escolar permite a la escuela recuperar su legitimidad como espacio público, sentido y vivido. Este vínculo se sustenta en procesos interactivos e intersubjetivos construidos entre los diferentes actores. Interacción que no puede ser aprendida a través de la mera repetición de técnicas de gestión, cuestiones estas que deberían ser abordadas en un estudio posterior debido a que la complejidad y profundidad de las mismas requiere la utilización de perspectivas etnográficas.

En estas instituciones que se caracterizan por gestiones más democratizadoras el director ejerce un liderazgo que permite que el asesoramiento pedagógico sea una práctica aceptada y requerida por los docentes. Mientras en las otras escuelas incluidas en la muestra el asesoramiento y observación de clases eran considerados como elementos de control, estableciéndose un tácito pacto de “no-injerencia” entre los docentes y el director para evitar conflictos. En estas escuelas los docentes se “encierran” en el espacio del aula sin participar ni aportar al trabajo del directivo, a su vez los directores evitan la supervisión de los docentes. Esta dinámica establece y legitima espacios de poder claramente diferenciados, ocultos por la retórica de mantener la “autonomía”, condición que, ante la aparición de intereses en conflicto, puede ser inmediatamente cancelada. Hechos estos que manifiestan una determinada postura acerca de cómo afrontar la conflictividad, acallando aquellas situaciones que permitirían la emergencia de otro orden en la vida institucional y legitimando el estereotipo y el hábito respecto de esquemas aprendidos acerca de la resolución de problemas.

En este sentido, la cultura del individualismo (Hargreaves, 1996) y las condiciones de trabajo que la favorecen están tan difundidas dentro de las instituciones escolares que impide el intercambio y el desarrollo profesional necesario entre los docentes de una misma institución. De ahí que aparece como prioritario romper los cercos internos, por lo menos algunos, en las escuelas.

Para promover cambios en la dirección escolar no basta con modificar el discurso sobre la misma, la denominación de las competencias requeridas o el lenguaje sobre las tareas. No se trata de «aprender el otro lenguaje»¹¹ para «hacer como si», para que nada cambie. Es necesario el compromiso de los actores para promover el cambio en las actitudes y las prácticas de quienes ejercen la dirección escolar y de quienes están a su cargo, así como el consenso acerca de qué se debe cambiar.

En este sentido, en la mayoría de las instituciones escolares relevadas se pudo observar un fortalecimiento de las prácticas que justamente se pretendían cambiar según la retórica reformista. Esto es un aumento de la centralización del poder-saber técnico en el director escolar, reforzando las estructuras y dinámicas verticalistas al interior de la institución, diluyendo las posibles acciones de participación/oposición por parte de los docentes a través de distintas estrategias. Lo anterior no implica desconocer las actitudes defensivas o refractarias de los actores frente a las incertidumbres que generan los cambios, ya sean aquellos promovidos a partir de la Reforma Educativa como así también los que son impulsados al interior de la propia institución.

Sin embargo, en otras instituciones el compromiso de los actores con una mayor democratización de las relaciones, con una resignificación del concepto de autonomía y de participación, así como de la delegación de responsabilidades promueve estilos dife-

rentes de gestión institucional. Si bien la autonomía del director es relativa, depende de su compromiso e implicación, en su carácter de actor institucional, reconocer las posibilidades de generar acciones instituyentes en la compleja trama cotidiana de las instituciones escolares, orientando las prácticas institucionales a la recuperación de las tareas sustantivas de la escuela y a promover la confianza de los distintos actores escolares en su capacidad de hacer la historia (Touraine, 1992). Cuestiones estas que adquieren significación en las tramas simbólica e imaginaria de las relaciones humanas al interior de las escuelas, promoviendo la emergencia de singularidades que permiten hablar de escuelas y gestiones y no de “la gestión de la escuela”. La comprensión de cómo estos procesos definen diferentes estilos de gestión constituye el punto de partida para un futuro trabajo de investigación.

Resumen

Los innumerables cambios sociales, políticos y económicos de los últimos años han destacado la problemática de la educación como centro de atención y preocupación para amplios sectores tanto nacionales como internacionales.

Las agendas político-educativas de los países de la región de la región latinoamericana han incluido en los años '90 diversos ejes en torno a los cuales se estructuran las diferentes estrategias en materia de educación. Nuestro país no queda al margen de estas cuestiones. Las “obsesiones pedagógicas” que caracterizan dicha agenda se centran en conceptos tales como calidad, equidad, descentralización y autonomía, los que podrían articularse a otro concepto clave: la gestión institucional escolar.

La gestión escolar aparece como uno de los elementos innovadores del Sistema Educativo, no sólo porque introduce la dimensión institucional como una cuestión central en el proceso reformista, sino porque intenta constituirse en el elemento articulador entre las definiciones macropolíticas y la micropolítica escolar.

De acuerdo a las tradicionales perspectivas de la administración educativa las categorías formales y rígidas en las que predomina la visión jerárquica y normativa, son reemplazadas por otras en las que asumen un papel central las políticas, las estrategias y los actores que las llevan adelante identificando obstáculos y oportunidades, consensos y conflictos.

Palabras clave

Actor social; Regulaciones sociales; Estilos de gestión institucional escolar.

Abstract

The countless social, political and economic changes of the last years have highlighted the problem of the education like center of attention and concern for wide sectors so much national as international.

The calendars politician - educational of the countries of the region of the Latin American region they have included in the years '90 diverse axes around which the different strategies are structured as regards education. Our country is not to the margin of these questions. The pedagogic obsessions that characterize this calendar are centered in such concepts as quality, justness, decentralization and autonomy, those that could be articulated to another key concept: the school institutional administration.

The school administration appears like one of the innovative elements of the Educational System, not only because it introduces the institutional dimension as a central question in the reformist process, but because he/she tries to be constituted in the element articulador between the definitions macropolíticas and the school micropolítica. According to the traditional perspectives of the educational administration the formal and rigid categories in those that the hierarchical and normative vision prevails, they are replaced by others in those that assume a central paper the politicians, the strategies and the actors that take them ahead identifying obstacles and opportunities, consents and conflicts.

Key Words

Social actor; Social regulations; Styles of school institutional administration.

NOTAS

1. Los conceptos de *innovación*, *cambio* y *reforma* en muchas ocasiones se confunden o establecen relaciones entre ellos que pueden llevar a interpretaciones equívocas en cuanto a su alcance. Angulo Rasco (1994) sostiene que el concepto de *innovación* implica la creación de algo nuevo, desconocido hasta entonces, que se asimile como permanente. *Cambio* es un término más amplio que remite a alteraciones que se dan en la estructura y funcionamiento de un sistema social. *Reforma* es un concepto en el que pueden reconocerse tanto un componente instrumental como simbólico. En el componente simbólico, una propuesta de reforma en cualquier plano conlleva paralelamente iniciativas de carácter instrumental, que no necesariamente están representadas por las innovaciones.

2. Esta perspectiva de la gestión escolar es claramente identificable, por ejemplo, en el libro de Gerstner y otros (1996).

3. Véase IPEE-UNESCO, (1999) e IPEE-UNESCO (2004).

4. Según Tiramonti (1996) la redistribución de responsabilidades y funciones en los diferentes niveles del Estado y la comunidad ha promovido un progresivo proceso de fragmentación de las agendas públicas acompañado por una recuperación de la capacidad del centro en direccionar el sistema. Por otro lado, la construcción centralizada de la agenda pública de la educación impacta de manera diferencial en la base del sistema, en el que se reconoce una marcada heterogeneidad institucional generada por *“su articulación a diferentes proyectos políticos jurisdiccionales, distintas culturas institucionales y comunitarias y a una estructura social cada vez mas fragmentada: desde estas realidades tan desiguales, la incorporación de la reforma es posible que genere modificaciones que no solo no alcancen a disminuir distancias relativas entre los niveles de calidad de las escuelas, sino que por el contrario las profundicen”* (1996:33).

5. La perspectiva del individualismo posesivo estuvo presente en las reformas educativas de los años sesenta. Desde este enfoque se considera a los individuos como propietarios de sus propias capacidades *“La inteligencia, la personalidad, el rendimiento y la moralidad se tratan como “hechos objetivos” que pueden descubrirse y medirse con independencia de las propias relaciones con la comunidad; la posesión de una cualidad consiste en ser tan propietario de la misma como de un bien raíz o mueble”* (Popkewitz, 1994:159).

6. Esta ciudad en la que se encuentran las escuelas que componen el recorte muestral de este trabajo es, desde las perspectivas de ubicación geográfica, económica y socio-cultural una pequeña ciudad agropecuaria del centro de la Provincia de Buenos Aires ubicada a 350 km aproximadamente de la Capital Federal, con una población cercana a los 35.000 habitantes.

7. Para el MCE la gestión abarca al *“conjunto de acciones que se realizan en una escuela de modo de facilitar la movilización de todos los elementos de su organización (recurso, estructura, etc.) orientándolos hacia la concreción de las metas y propósitos claramente definidos”* (1996:13). De este modo, abarcaría dos aspectos vinculados entre sí: la gestión del proyecto curricular y las acciones institucionales para generar las condiciones básicas para el mismo.

8. Estas afirmaciones se pueden ejemplificar con lo que afirmaba una directora: *“Si yo lo que pretendo es dejarle a los chicos un conocimiento que les sirva para la vida y a los padres mejorarles la condición de vida y devolverles de alguna manera la autoestima... No sabés lo importante que es para ellos cuando ven que se incluyen las propuestas que ellos traen”*.

9. García (2000) analiza desde una perspectiva socio-histórica el origen y desarrollo del concepto de profesión. El fenómeno de las profesiones se vincula con la modernidad. Etimológicamente profesión deriva del término alemán *Beruf* -no tiene en español un vocablo equivalente- y surge de las traducciones luteranas de la Biblia. Alude a un doble significado *“vocación”* y *“profesión”*. Desde una perspectiva clásica la profesionalidad era entendida como la posesión individual del conocimiento experto y el dominio de habilidades. Algunas investigaciones latinoamericanas como las llevadas adelante por Cerda, Nuñez y Silva (1991) constataron que el sistema educacional no escapa a las tendencias modernas, en el sentido que ante el predominio de la organización burocrática de gran escala y la creciente especialización *“se ha ido produciendo un fenómeno de pérdida del profesionalismo en el rol docente, tendiente mas bien a que este desempeñe una función técnica, e incluso en algunos casos, meramente operativa”*(p.25). En Argentina, las investigaciones realizadas entre los años '80 y '90 por Martínez y otros (1993, 1997) concluyen que en ciertas ocasiones el docente asume una actitud más ligada a lo vocacional mientras que en otras circunstancias reivindica una posición más cercana a un profesional con autonomía. Esta doble posición asumida por el maestro tiene su explicación histórica puesto que en el propio origen de la noción de profesión el concepto aparece teñido con esa dualidad de sentido. Otros autores vinculan a la profesionalización docente con diversas cuestiones como la investigación sobre la práctica (Santos Guerra, 2000), con la capacidad de trabajar de manera colegiada (Hargreaves, 1996; Beltran Llavador y Alonso, 2000); extender los espacios de autonomía a la dimensión institucional

(Cantero, 2000), Pérez Gómez (1998) la considera un proceso de acción y de reflexión cooperativa, de indagación y experimentación, entre otros. Como se puede apreciar estas son concepciones de profesionalidad muy alejadas de la concepción clásica mencionada con anterioridad.

10. Hargreaves (1996) sostiene que la intensificación del trabajo se opone a la idea de profesionalización

11. Esta frase fue pronunciada por un docente cuando se dirigía a uno de los cursos implementados desde la Red de Formación docente continua. Casualmente nos cruzamos y al preguntarle a dónde se dirigía respondió «*voy al curso, voy a aprender el otro lenguaje*».

BIBLIOGRAFÍA

- ANGULO RASCO, J. F. (1994) *“Innovación, cambio y reforma: algunas ideas para analizar lo que esta ocurriendo”* en Angulo y Blanco (coordinadores) **Teoría y Desarrollo del Currículum**. Aljibe. España.
- BALL, S. (1989) **La micropolítica de la escuela**. Paidós. Barcelona.
- _____ (1997) *“La gestión como tecnología moral”* en Ball (comp.) **Foucault y la educación. Disciplinas y saber**. Tercera edición. Morata. Madrid, España.
- BARDISA RUIZ, T. (1997) *“Teoría y práctica de la micropolítica en las organizaciones escolares”* en **Revista Iberoamericana de educación**, N° 15. Madrid, España.
- BELTRAN LLAVADOR, F. y SAN MARTIN ALONSO, A. (2000) **Diseñar la coherencia escolar**. Morata. Madrid, España.
- BIRGIN, A. (1999) **El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas del juego**. Troquel. Buenos Aires.

- CERDA, A. M.; NUÑEZ, I. y SILVA, M. (1991) **El sistema escolar y la profesión docente**. PIIE. Chile.
- DIRECCIÓN GENERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (1995) **Modulo para la Capacitación Docente 0 y 1**. La Plata.
- DUSTCHATZKY, S. y BIRGIN, A. (comp.) (2000) **¿Dónde está la escuela? Ensayos sobre la Gestión institucional en tiempos de turbulencia**. FLACSO/ Manantial. Buenos Aires.
- ENRÍQUEZ, E. (1996) *“El trabajo de la muerte en las instituciones”* en Kães, R. (comp.) **La institución y las instituciones. Estudios psicoanalíticos**. 2da. Edición. Paidós. Buenos Aires.
- EZPELETA, J. (1997) *“Reforma educativa y prácticas escolares”* en Frigerio, G.; Poggi, M. y Giannoni, M. (comp.) **Políticas, instituciones y actores en educación**. Centro de Estudios Multidisciplinarios y Novedades Educativas. Buenos Aires.
- FERNÁNDEZ, L. (1994) **Instituciones Educativas. Dinámicas Institucionales en situaciones críticas**. Paidós. Buenos Aires.
- _____ (1998) **El análisis de lo institucional en la escuela. Un aporte a la formación autogestionaria para el uso de los enfoques institucionales (notas teóricas)**. Paidós. Argentina.
- FOUCAULT, M. (1977) *“El ojo del poder”*. Entrevista a M. Foucault en Bentham **El Panóptico**. La Piqueta. Madrid, España.
- _____ (1979) **La Arqueología del saber**. 7ª edición. Siglo XXI. México.
- GARAY, L. (1996) *“La cuestión institucional y las escuelas”* en Butelman, I. (comp.) **Pensando las instituciones**. Paidós. Buenos Aires.
- GARCÍA, L. (2000) *“Una revisión del pensamiento sociológico contemporáneo acerca de la profesión académica en el con-*

texto de la universidad latinoamericana” en **Anales. II Encuentro de Investigadores del Red Educación, Cultura y Política en América Latina**. Universidad Autónoma de México. México.

GERSTNER, L. V. y otros, (1996) **Reinventando la Educación. Nuevas formas de gestión de las instituciones educativas**. Paidós. Barcelona, España.

GONZÁLEZ GONZÁLEZ, M.T. (1998) “*La Micropolítica de las organizaciones escolares*” en **Revista de Educación**, N° 316. España.

HARGREAVES, A. (1996) **Profesorado, Cultura y Posmodernidad. (cambian los tiempos, cambia el profesorado)**. Morata. España.

IPE-UNESCO (1999) **Diez Módulos sobre los procesos de Transformación Educativa**. Argentina.

_____ (2004) **La formación para la gestión y la política Educativa**. Argentina.

KOTIN, M. A. y otros (1993) **Directores y direcciones... de escuela**. Miño y Dávila. Buenos Aires.

MARTÍNEZ, D. (1993) **El riesgo de enseñar**. SUTEBA-CTERA. Argentina.

MARTÍNEZ, D.; VALLES, I. y COHEN, J. (1997) **Salud y trabajo docente. Tramas del malestar en la escuela**. Kapelusz. Buenos Aires.

MATUS, C. (1987) **Política, planificación y gobierno**. Fundación Altadir. Washington D.C..

PÉREZ GÓMEZ, M.A. (1998) **La cultura escolar en la sociedad neoliberal**. Morata. Madrid.

POPKEWITZ, T. (1994) **Sociología Política de las Reformas Educativas**. Morata. Madrid.

RODRÍGUEZ ROMERO, M. M. (1997) “*Las comunidades discursivas y el cambio educativo*” en **Revista electrónica de Investigación curricular y educativa**. Vol. 1, N°1. Recuperado el 03 de octubre de 2002. Disponible en <http://www2.uca.es/HEURESIS/heuresis97/v1n1-3.html>

SANTOS GUERRA, M. A. (1992) “*Ortodoxia y Alternativa*” en **Cuadernos de Pedagogía**, N° 222. Barcelona.

_____ (1994) **Entre Bastidores, el lado oculto de la organización escolar**. Aljibe. España.

_____ (2001) **Enseñar o el oficio de aprender. Organización escolar y desarrollo profesional**. Homo Sapiens. Argentina.

SILVA, T. T. da (1995) “*El Proyecto educativo de la Nueva Derecha y la retórica de la Calidad Total*” en Gentili, P. (comp) Apple, M. y Silva, T.T. da **Cultura, Política y Currículo**. Losada.

TIRAMONTI, G. (1996) “*El escenario político educativo de los '90*” en **Revista Paraguaya de Sociología**, Año 33, Agosto. Paraguay.

TOURAINÉ, A. (1995) **¿Qué es la democracia?** Fondo de Cultura Económica. Uruguay.

WHITTY, G.; POWER, S. y HALPIN, D. (1999) **La escuela, el estado y el mercado. Delegación de poderes y elección en Educación**. Morata. España.