

EL COLEGIO DE MÉXICO
Centro de Estudios Sociológicos
Doctorado en Ciencia Social con especialización en Sociología
Promoción 2000 - 2003

Tesis de Doctorado

Distribución del conocimiento escolar: clases sociales, escuelas y sistema educativo en América Latina

Que presenta

Tabaré Fernández Aguerre

Director:
Dr. Fernando Cortés Cáceres

Ciudad de México, junio de 2004

Agradecimientos

Deseo expresar mi profundo agradecimiento al Dr. Fernando Cortés, mi director de tesis, por el apoyo generoso, paciente, creativo y crítico que me brindó durante toda mi estadía académica en México y en particular, para el trabajo de esta investigación de tesis. La Dra. Viviane Brachet y el Dr. Manuel Gil me honraron con su atenta lectura crítica de los borradores de los distintos capítulos. Sus correcciones me fueron de gran utilidad para mejorar el texto; en consecuencia, los errores que persisten se deben mis limitaciones.

Agradezco a Carlos Silva, Virginia Trevignani y Carolina Rosas, compañeros de El Colegio de México, quienes leyeron las primeras versiones de mi proyecto y me realizaron aportes valiosos para proseguir. Karina Videgain tuvo la generosidad de apoyarme oportunamente con lecturas críticas y correcciones de los borradores finales de los capítulos. Marta Trevellini tuvo la oportunidad de leer, comentar y alentar textos sobre teoría del aprendizaje, que al final por pudor profesional, decidí no incluir en la versión final de mi tesis. David Post, Martín Carnoy y Rubén Cervini en diferentes momentos me hicieron sugerencias valiosas en el estudio comparativo. Gerónimo de Sierra y Miguel Serna tuvieron ocasión de discutir a fondo el proyecto de tesis allá por setiembre de 2001 realizando valiosos aportes.

Pedro Ravela y Beatriz Picaroni de la vieja Unidad de Medición de Resultados Educativos (UMRE) de Uruguay me apoyaron desde el inicio de la investigación. Agradezco al personal de la Dirección de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE) del Ministerio de Educación de Argentina por su apoyo para trabajar con la evaluación de 1999. La Directora del Programa PREAL de Santiago de Chile, Marcela Gajardo, tuvo la difícil tarea de realizar las más ingentes gestiones para poder acceder a las bases de datos de Chile. Mi gratitud a Felipe Martínez Rizo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) quien fue la persona clave para abrir una nueva etapa en la investigación educativa en México.

Finalmente, agradezco a El Colegio de México y al Departamento de Sociología de la Universidad de la República, Uruguay, por la oportunidad de realizar este Programa de Doctorado.

Índice general

Primera parte: problema y metodología de investigación

Capítulo I. Formulación del problema de investigación	7
Capítulo II. Metodología	31

Segunda Parte: clases sociales y aprendizajes

Capítulo III. Capital familiar, códigos lingüísticos y desigualdad de aprendizajes.	65
Capítulo IV. Las disposiciones académicas y la desigualdad de aprendizajes.	100
Capítulo V. Socialización familiar y grupo de pares.	121
Capítulo VI. Las elecciones educacionales y la desigualdad de aprendizajes.	158

Tercera Parte: las organizaciones escolares y el aprendizaje

Capítulo VII . El entorno organizacional como contexto sociocultural y base material.	192
Capítulo VIII. El entorno institucional de las escuelas y los aprendizajes.	227
Capítulo IX. El impacto de la estructura formal e informal de la escuela sobre la calidad de los aprendizajes.	265
Capítulo X. Enseñanza y aprendizajes.	296

Capítulo XI.
La gestión de la escuela: ¿tiene efectos sobre los aprendizajes? 325

Capítulo XII.
El clima organizacional de la escuela y su incidencia en la calidad
y equidad de los aprendizajes. 363

Cuarta parte: el análisis multinivel de los determinantes del aprendizaje

Capítulo XIII.325
La importancia relativa de las propiedades de la escuela
en el nivel de aprendizaje de sus alumnos 402

Capítulo XIV.
La estructura de determinantes sociofamiliares del aprendizaje. 441

Capítulo XV.
La estructura de determinantes organizacionales
de la calidad y equidad del aprendizaje. 484

Conclusiones 531

Bibliografía 542

Anexos metodológicos

Anexo I.
Tablas de especificaciones y descripción de las pruebas de aprendizajes 574

Anexo II.
Mediciones comparativas de estructura de clases observada
a nivel de los alumnos en Argentina, Chile, México y Uruguay. 577

Anexo III.
Construcción de variables individuales y sociofamiliares. 587

entre los primeros lugares de la investigación educativa. Por lo pronto, en Latinoamérica son excepciones los trabajos hechos en esta línea, aunque todos ellos prometedores.

En el marco de referencia para el análisis de las organizaciones escolares, las ODA han ingresado como una dimensión específica que sencillamente denominé *enseñanza* y que se compone de cuatro subdimensiones: i) el currículum implementado en el aula; ii) la evaluación que realiza el maestro con sus alumnos; iii) el enfoque pedagógico-didáctico que tiene el maestro del grupo; y iv) la experiencia docente general del maestro. En razón de lo novedoso del tema para la región, no era de extrañarse que fuera muy restringida la disponibilidad y pertinencia de los indicadores en las bases de datos.

Aún con estas fuertes limitaciones en el plano de la medición, los hallazgos hechos pueden ser calificados como de alentadores. Para las cuatro subdimensiones conceptuadas de las ODA se estimaron efectos significativos y en el sentido esperado por las hipótesis. El nivel promedio de los aprendizajes en una escuela (v.g. la calidad educativa) se incrementa con una mayor proporción del currículum tratado en clase, con un mayor avance en el plan de trabajo anual, con el número de evaluaciones realizadas, con una mayor experiencia del maestro del grupo, y con un enfoque pedagógico-didáctico más actualizado.

Sin embargo, los resultados de los modelos también permiten afirmar que las relaciones entre las ODA y los aprendizajes están lejos de ser directas y lineales. En este capítulo se probaron tanto funciones parabólicas e interacciones, aunque es razonable esperar que puedan existir otras. Tanto para matemática como para lengua, una de las variables clave que afectan la incidencia de las ODA resultó ser el contexto de la escuela, al punto de neutralizar e invertir las relaciones generales.

En síntesis, el estudio de las oportunidades de aprendizaje deberá avanzar tanto por la vía de la medición tanto como por la vía de la sofisticación de las hipótesis planteadas.

Capítulo XI:

La gestión de la escuela: ¿tiene efectos sobre los aprendizajes?

XI.1. INTRODUCCIÓN

Durante los años noventa, el análisis organizacional en educación ha enfatizado el estudio de la gestión, tanto a nivel de las escuelas como del sistema educativo como conjunto. A pesar de la prioridad que tiene en la agenda de investigación, no existe un consenso claro respecto de qué ha de entenderse por "gestión". La confusión se incrementa por el uso de diferentes términos, tales como "dirección", "administración escolar", "micropolítica", "gobierno", "gerencia" y "liderazgo", términos que no pocas veces son utilizados sin claras distinciones conceptuales. Por ejemplo, dos investigadores británicos, McBeath & Mortimore (2001:15) reconocieron que en el curso de un estudio comparativo realizado en Escocia, Inglaterra, Australia y Dinamarca se hizo evidente que los referentes eran distintos. Mientras que para los anglosajones la noción de "liderazgo educativo" se refería al comportamiento de la persona que se desempeñaba como director de la escuela, para los daneses la noción de liderazgo se refería a la acción conjunta de un equipo que era visto por los demás profesores como impulsor de un proyecto.

En el marco de referencia construido para el análisis de las escuelas primarias, la noción de gestión escolar tiene que ver con el perfil político que caracteriza las acciones del director o del equipo de dirección que pueda existir en una escuela. Dicho perfil tiene relación con cuatro dimensiones: i) la legitimidad que detenta el director en tanto profesional de la educación; ii) las estructuras que se han establecido para adoptar decisiones generales sobre las políticas de la escuela; iii) la existencia de una orientación o direccionalidad capaz de dar cohesión al trabajo docente; y iv) las formas de supervisión directiva a los docentes¹²⁰. Esta primera delimitación del concepto de gestión escolar tiene presente dos cuestiones importantes. Primero, que no es posible hacer un análisis de la gestión sin hacer referencia al comportamiento del director. Segundo, que el fundamento racional-legal en el que descansa la centralidad del director no es un requisito sociológicamente suficiente para

¹²⁰ Agradezco un comentario del investigador español Francisco J. Murillo, coordinador de una importante obra sobre la materia (Murillo et al 1999), respecto a distinguir dirección de gestión.

hacer sostenible un determinado tipo de gestión escolar.

La gestión escolar ocupa un lugar muy destacado en la agenda de las reformas educativas, pero por lo general con un sentido restringido al director de la escuela. Éste ha sido identificado como uno de los instrumentos principales para mejorar la calidad de los aprendizajes tanto a nivel del centro escolar como del aula. Sin embargo, tal como se verá en la sección de antecedentes de este capítulo, no parece claro que la investigación regional permita llegar a las mismas recomendaciones de política que la investigación anglosajona. En consecuencia, queda abierta la pregunta central a indagar: ¿tiene efectos la gestión educativa sobre la calidad de los aprendizajes en la escuela primaria?

Este capítulo comienza con una revisión general de los antecedentes proporcionados por la investigación educativa hecha en los países anglosajones así como también en los países de la región. Luego, dedicará una sección extensa a entender las raíces conceptuales de los términos administración, gestión y liderazgo en la teoría de las organizaciones. Para esto se recurre a las teorías de Weber, Waller, Barnard y Parsons. Con estos fundamentos propongo con fundamento en este trabajo teórico general se derivarán un conjunto de siete hipótesis que identifican cuáles aspectos de la gestión tendrían incidencia sobre los aprendizajes, con qué variaciones contextuales, y con qué efectos temporales. El capítulo concluye con un análisis preliminar hecho mediante un modelo de regresión multivariado a nivel de la escuela.

XI.2. ANTECEDENTES

La centralidad que tiene el tema de la gestión escolar en la agenda educativa está fuertemente connotado por los aportes de la “perspectiva de las escuelas eficaces”, principalmente realizada en Estados Unidos e Inglaterra. En consecuencia convendrá comenzar revisando qué aportes se hacen desde este marco y contrastarlo con la investigación hecha en América Latina.

XI.2.a. La investigación sobre las escuelas eficaces

En los estudios de caso sobre “escuelas eficaces” el papel del director figura entre los primeros, y más importantes rasgos distintivos de la eficacia escolar (Rowan 1983; Rosenholtz 1985; Lee, Bryk & Smith 1993; Creemers 1994; Báez de la Fe 1994; Murillo et al 1999). Este lugar ha sido consagrado en la teoría de los “cinco factores” propuesta por Edmonds en 1979 (Véase el cuadro XI.1). A los efectos de esta revisión, alcanzará con hacer referencia a tres publicaciones básicas.

Ronald Edmonds, maestro africano-americano de Nueva York, realizó una amplia revisión de estudios de caso realizados en Estados Unidos durante los años setenta inspirados en la

reacción liberal emergida del Primer Reporte Coleman (Coleman et al 1966). En este contexto ideológico, Edmonds postuló que de aquella masa de evidencias se infería la existencia de un patrón de regularidades con el cual se podía explicar satisfactoriamente la existencia de escuelas eficaces en barrios pobres de las "inner cities". Su propia explicación general adoptó la forma de una teoría "intermedia" que luego fue denominada como la "teoría de los cinco factores", aunque como se aprecia, se trata de seis atributos.

"A) They have strong administrative leadership without which the disparate elements of good schooling can neither be brought together nor kept together; B) Schools that are instructionally effective for poor children have a climate or expectation in which no children are permitted to fall below minimum but efficacious levels of achievement; C) The school's atmosphere is orderly without being rigid, quiet without being oppressive, and generally conducive to the instructional business at hand; D) effective schools get that way partly by making it clear that pupil acquisition of basic school skills takes precedence over all other school activities; E) when necessary school energy and resources can be diverted from other business in furtherance of the fundamental objectives; and F) there must be some means by which pupil progress can be frequently monitored (Edmonds 1979:22).

En Inglaterra, luego del impacto generado por la publicación *Fifteen Thousand Hours* de Rutter et al (1979), la hipótesis sobre la existencia de una configuración organizacional típica que explicaba las escuelas eficaces fue puesta a prueba a través del *Junior School Project*, un estudio de diseño mixto y análisis multinivel desarrollado al inicio de los años ochenta con una cohorte de alumnos de la escuela primaria del centro de Londres. Peter Mortimore y colaboradores obtuvieron de su muestra de 50 escuelas un conjunto de hallazgos que sintetizaron 12 factores claves que impactaban diferencialmente sobre el nivel de eficacia de las escuelas (Mortimore et al 1988: 250-256). El primero es el liderazgo propositivo del director hacia el staff docente de la escuela:

"Purposeful leadership occurred where the headteacher understood the needs of the school and was involved actively in the school's work, without exerting total control over the rest of the staff. In effective schools, headteachers were involved in curriculum discussions and influenced the content of guidelines drawn up within the school, without taking complete control. They also influenced the teaching strategies of the teachers, but only selectively, where they judged it necessary. This leadership was demonstrated by an emphasis on the monitoring of pupils's progress, through teachers keeping individual records". (Mortimore et al 1988:250).

En el estudio con diseño mixto realizado sobre las escuelas católicas preparatorias de Estados Unidos, Bryk, Lee & Holland (1993) dedicaron una particular atención al papel de los directores. La comparación entre el estilo de dirección de los directores en las escuelas públicas y católicas se resume así:

“A pesar que buena parte del trabajo de los directores de las escuelas católicas es similar al de sus colegas públicos, concluimos que la naturaleza del liderazgo escolar tenía un carácter distintivo. Tanto los directores católicos como los públicos valoran la excelencia académica y la atención al estudiante. Para los directores católicos, sin embargo, también hay una importante dimensión espiritual del liderazgo que no está presente entre las preocupaciones de los administradores públicos. Esta espiritualidad se manifiesta en el lenguaje de comunidad que los directores usan para describir sus escuelas y sus acciones, a la vez que ellos trabajan para alcanzar estas metas de comunidad” (Bryk, Lee & Holland 1993:156. Traducción propia)

Detrás de la distribución de las tareas en el tiempo de los directores de los colegios católicos estudiados se identificó un patrón básico de pautas de orientación (y por tanto, de priorización). Si bien todos los directivos tenían a lo largo del día tareas relativas a la administración general, a la construcción de relaciones personales y la animación espiritual del colegio, en promedio la mitad del tiempo diario era utilizado en comunicaciones, encuentros con equipos, charlas personales con docentes, alumnos o padres, discusiones informales en los pasillos, llamadas telefónicas. Este énfasis en la comunicación era claramente instrumental a una visión de escuela. Cada ocasión para hablar era vista como una oportunidad para impulsar y profundizar las relaciones personales y grupales y los valores que las fundaban explícitamente. Ellos estimulaban testimonialmente a los demás a desplegar sus mejores cualidades en virtud de que creían que todos podían ser capaces de realizar grandes obras. De esta forma, el director más que mandar *persuadía* por su carisma.

A través de estos ejemplos, es posible entender que la perspectiva de las escuelas eficaces le asignó un papel causal central a las acciones y orientaciones de los directores de las escuelas en el modelo general de eficacia escolar; el director incidía ya sea mediante mecanismos directos relacionados con la enseñanza como indirectos relativos a la constitución de un clima organizacional. Por ejemplo, al cabo de 10 años Murphy (1990) proponía que los directores de las escuelas eficaces se caracterizaban por ser constructores o arquitectos de sus escuelas. Su teoría de los cuatro pilares del liderazgo eficaz se presenta en el cuadro XI.1 comparada con la teoría de los cinco factores de Edmonds.

Para concluir este apartado conviene retener una idea: la excepcionalidad de las escuelas eficaces está en su configuración no burocrática; este plus organizacional está dado por la legitimación carismática que parecería contar la persona del director. Tanto el investigador como así los otros miembros de la escuela, utilizan la categoría “liderazgo” para explicar la situación actual de la escuela, atribuyendo una relación de causalidad (Meindl et al 1985).

Cuadro XI.1
De la teoría de los cinco factores al “factor estratégico” de la eficacia. Comparación
entre la teoría de Edmonds (1979) y la síntesis de Murphy (1990)

Teoría de los “cinco factores” de Edmonds (1979)	Murphy (1990)
Fuerte liderazgo administrativo	Definir la misión y establecer metas escolares que enfatizan el logro de los alumnos
Mínimas expectativas de aprendizajes para todos los alumnos, debajo del cual a ningún alumno no se permite descender	Gestionar la función de producción educativa
Clima ordenado sin ser rígido; controlado sin ser opresivo y estimulante de los aprendizajes	Promover un clima de aprendizaje académico
La adquisición de las habilidades escolares básicas tiene prioridad sobre cualquier otra actividad u objetivo de la escuela	Desarrollar una cultura fuerte en la escuela caracterizada por un ambiente seguro y ordenado
Frecuente monitoreo del aprendizaje los estudiantes	

Fuente: De la enumeración de Edmonds se ha retirado el factor “e” transcrito más arriba.

XI.2.b. Estudios de caso en América Latina

Tal como se ha reportado en la reciente revisión de estados del arte latinoamericanos en eficacia escolar coordinado por Murillo (2003), son pocos los estudios sobre escuelas eficaces. A pesar de esto conviene exponer los resultados de seis de ellos para contrastarlos con los hechos en Estados Unidos e Inglaterra.

El Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) dio a conocer en setiembre 2002 los resultados de un estudio en escuelas con resultados destacables de los 7 países que participaron en la evaluación de 1997. Se seleccionaron inicialmente por parte del LLECE, 10 escuelas por cada país tal que "presentan la mayor distancia entre los resultados en las pruebas aplicadas en matemática y el nivel educación de los padres" (LLECE 2002:27). Tres fueron los factores que resultaron de mayor significación, entre los cuales se encuentra el estilo de dirección. En las escuelas eficaces, la gestión está próxima a la idea de liderazgo democrático: y se caracteriza por una amplia inclusión de todos los actores y por el impulso a la innovación. La inclusión se presentaba tanto en el plano interno, donde existiría cierta democratización en el proceso de toma de decisiones, así como en el externo, donde se busca incorporar a los padres a la vida de la escuela.

En **Bolivia**, el Sistema de Medición y Evaluación de la Calidad de la Educación (SIMECAL) dependiente del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte presentó en el año 2000 un informe de investigación sobre la base de la evaluación de Educación Primaria realizada en

3er. y 6to. Grado en el año 1997. El hallazgo más importante a juicio de los investigadores radicó en la identificación del desempeño docente como el factor de más peso del logro educativo, imbricado con las condiciones materiales y laborales en las que los docentes realizan sus trabajos (Talavera & Sánchez 2000:5). No hay referencia alguna a la posible incidencia del papel del director.

En **México**, la Dirección General de Evaluación de la Secretaría de Educación Pública presentó el año 2001 un documento en el que se sintetiza un amplio estudio de casos realizado en 128 escuelas primarias durante dos ciclos escolares (desde 1997 a 1999). Las escuelas fueron seleccionadas cuando sus resultados se habían incrementado o decrementado de un ciclo escolar a otro. A los efectos de presentar una breve síntesis de estos hallazgos conviene comenzar diciendo que este estudio encontró diferencias en los modelos de gestión entre las escuelas “incrementales” y “decrementales”, pero que sólo se observó un modelo pedagógico básico con variaciones entre las escuelas (SEP 2001:16). Las escuelas incrementales mostraron cinco modelos de gestión escolar diferentes, aunque dos de ellos fueron predominantes: el liderazgo académico y el modelo de capital social positivo. El primero de ellos tenía por objetivo fundamental y prioritario la atención al proceso de aprendizaje de los alumnos en todos sus aspectos condicionantes. Por esta razón se evaluaba frecuentemente problemas de aprendizaje; se detectaban necesidades de actualización entre los docentes; se gestionaban materiales y equipos didácticos; se motivaba la activa participación en concursos escolares; se tenía especial cuidado con las estadísticas de fracaso escolar (reprobación y deserción); se ofrecía ayuda especial para atender a los alumnos con rezago, y se comunicaba de manera clara una intencionalidad de mejoramiento permanente. El segundo modelo de gestión de las escuelas incrementales, denominado “de capital social positivo” se basaba en asignar máxima prioridad a crear y mantener un clima de confianza entre padres, maestros, directivos y supervisores. Los instrumentos generalmente seleccionados con este fin eran la participación en instancias de discusión y resolución y la creación de espacios de trabajo colegiados entre los docentes. Se promovía la comunicación franca, directa y cordial. Las actitudes positivas y las buenas relaciones eran valoradas incluso más que la exigencia académica. Las escuelas decrementales por su parte no presentaron un modelo predominante de gestión, sino que se distribuyeron entre seis distintos. El modelo de “capital social negativo” se caracterizó por el alto nivel de tensión en el clima de la escuela. Se observó desconfianza ya sea entre maestros como entre maestros y familias. Esto obstaculizaba las comunicaciones y conllevaba múltiples problemas de información incompleta o errónea. La escuela solía levantar murallas simbólicas o incluso físicas, frente a sus enemigos externos. Un segundo modelo, denominado “formal-normativo” se basaba en asignar máxima prioridad al cumplimiento de las reglas, normas o acuerdos de manera más o menos inflexible, así como considerar los aspectos administrativos de la escuela como los más importantes en términos de esfuerzo, tiempo y creatividad. El tercer modelo identificado se designó como “inercial decremental”. Al igual que el modelo inercial de las escuelas incrementales, en este tipo de escuelas no se detectaron estrategias especiales orientadas a la innovación. Predominaba

la percepción de que las cosas “caminaban bien”, pero que podrían ir mejor. Este último tipo de escuelas se mostró además, extremadamente sensible a los cambios que se pudieran producir en el contexto institucional y local. (SEP 2001: 13 y ss).

En **Uruguay**, los dos estudios de casos sobre escuelas eficaces publicados resultan coincidentes con identificar el papel central del director. Un primer estudio fue realizado por Pedro Ravela durante 1992 sobre la base de la evaluación de aprendizajes en 4º grado de primaria que realizó la Oficina de Montevideo de la CEPAL. El diseño selección 10 escuelas todas de contexto sociocultural desfavorable: 6 de ellas habían tenido resultados muy por encima de lo predecible conforme a su composición social, en tanto que las 4 restantes habían tenido resultados muy por debajo. El trabajo de campo identificó cuatro factores que podían explicar la eficacia así como también el “bloqueo”: el primero de ellos era “la personalidad del director y su capacidad de liderazgo pedagógico y comunitario” (Ravela 1993:17). Se halló además que éste era un factor de eficacia cuando estaba asociado a un tiempo relativamente prolongado de permanencia del director en la escuela. El segundo estudio lo realizó la Unidad de Medición de Resultados Educativos (UMRE) en una muestra intencional de diez escuelas primarias públicas ubicadas en contextos socioculturales desfavorables que habían tenido indicadores de eficacia extremos en la evaluación de 6tos. años de 1996 (Ravela et al 1999). Cuatro escuelas que tuvieron resultados muy debajo de lo esperable dadas las características sociales de su alumnado fueron denominadas “bloqueadas”, en tanto que seis escuelas que tuvieron resultados educativos por encima de lo predecible fueron denominadas “eficaces”. Ravela et al (1999) encontraron que las diferencias entre las escuelas eficaces y las bloqueadas se concentraban en cuatro dimensiones: el estilo de dirección; el clima institucional; la relación escuela-familia y la visión de escuela. En particular fue notorio encontrar que las escuelas eficaces contaban con un estilo de dirección activo y positivo que fue denominado como “institucional”, en tanto en las escuelas bloqueadas se aproximaban a un estilo de “administración de recursos”. Los directores de las seis escuelas eficaces desarrollaban su gestión poniendo gran énfasis en distintos aspectos relativos al proceso de enseñanza-aprendizaje a nivel del aula, sea directamente impartiendo clases, sea a través de visitas sustantivas y prolongadas de orientación didáctica, en particular a las maestras nuevas. Todos los directores de las escuelas eficaces presentaban además una alta motivación y una gran satisfacción con la tarea que habían desarrollado en la escuela, en la medida en que sentían que estaban cumpliendo con su vocación. Este relativo optimismo era transmitido a todos los miembros de la escuela.

Por último, en **Venezuela** Nacarid Rodríguez (2000,2003) realizó un estudio de casos en 5 escuelas primarias de un mismo sector del oeste de Caracas y que pertenecían a 5 entornos institucionales distintos: oficial nacional, privado parroquial subvencionado, privado laico no subvencionado, oficial distrital autónomo y privado subvencionado dependiente de la Red de Escuelas Fe y Alegría. El autor reportó que, a pesar de la homogeneidad con que el ordenamiento legal delimita la labor directiva en toda la

primaria, cada escuela tenía un estilo particular de organización y funcionamiento configurado a lo largo del tiempo, determinado fundamentalmente tanto por las creencias que el Director con respecto a la educación y a la escuela, como por su propia biografía personal y profesional. El esquema de distinciones utilizado para el análisis del estilo de dirección combinó: a) el entorno institucional privado / público; b) el tamaño de las escuelas (dos de aproximadamente 900 y tres de 350); y c) centralización de las decisiones en la figura del director (escuelas de dirección centralizadas / compartidas). En particular, se halló que el grado de centralización de la toma de decisiones en los directores estaba relacionada más con el tamaño de la escuela que con el entorno institucional. Las relaciones sin embargo no eran las esperadas: la centralización fue más fuerte en las escuelas grandes que en las pequeñas, a pesar de que las primeras contaban con algunos roles funcionalmente especializados en distintos aspectos de la gestión administrativa y académica. En la escuela oficial grande la expresión del director para describir su papel en las decisiones fue: "todo pasa por mis manos" (Rodríguez 2003: 7) . A pesar de estos hallazgos no es posible establecer qué relaciones existían entre los estilos de dirección y los resultados académicos de sus alumnos.

Tal como se ha reportado, y a pesar de que no existe una masa crítica análoga a la generada en los países anglosajones, se puede concluir que las evidencias no respaldan la centralidad otorgada a la persona del director ni menos aún que haya un nítido perfil de liderazgo educativo en estas escuelas.

XI.2.c. Los hallazgos de la investigación cuantitativa latinoamericana

Es excepcional encontrar en nuestra región que los estudios cuantitativos reporten relaciones estadísticamente significativas entre algún aspecto de la gestión y los aprendizajes. Para los efectos de esta investigación, se revisaron un total de 22 trabajos publicados en la última década. De este total, no se halló que la especificación de los modelos multivariados incluyeran indicadores de la gestión escolar en **Argentina** (Delprato 2000; Cervini 1999, 2001, 2002 a; 2002 b); **Chile** (Aedo 1998; Contreras et al 1998; McEwan & Carnoy 1999; Mizala & Romaguerra 2000, 2004); **Colombia** (Lockheed & Jiménez 1994); **Bolivia** (Vera 1999; Mizala, Romaguerra & Reynaga 1999), **Brasil** (Lokheed & Bruns 1990; Barbosa & Fernandes 2001; Ferrão et al 2002; Ferrão & Fernandes 2003) o en **Perú** (UMC 2001; Cueto et al 2003). Sólo existe evidencia de algunas relaciones en México y Uruguay.

El caso de **México** es interesante de detallar porque las investigaciones consultadas reportan resultados contradictorios. Guadalupe Ruíz (1999:358 y ss) informó en su estudio sobre un total de 84 escuelas primarias públicas y privadas, rurales y urbanas de Aguascalientes, que no existían efectos estadísticamente significativos ($p < 0.05$) de las características de la gestión directiva en ninguna de las cuatro variables dependientes utilizadas (puntaje en lengua y matemática; ganancia en lengua y matemática). Pero si se consideraba un nivel de significación más flexible ($p < 0.10$) y se atendiera al ajuste de los modelos de regresión lineal

múltiple en cada uno de los estratos¹²¹, aparecían efectos negativos sobre el aprendizaje en el estrato urbano. Finalmente, en una reciente investigación publicada por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) sobre estudios con las evaluaciones de Estándares Nacionales de Primaria, y mediante modelos jerárquico-lineales de tres niveles (HLM3) se halló que sólo una propiedad del director era estadísticamente significativa: los objetivos de la supervisión al maestro declarados por el director. Sin embargo, el efecto hallado incrementaba la desigualdad de clases y la desigualdad de género, tanto en lengua como en matemática. No hubo efectos sobre los promedios de aprendizaje. (Fernández 2003 c: cuadros VII.4 a VII.10).

En **Uruguay** las dos investigaciones revisadas informan que las propiedades relevantes refieren a lo que se podría llamar direccionalidad pedagógica que el director le imprime a la escuela. Ravela et al (1999:52-61) hallaron una sola variable del director estadísticamente significativa que además, tenía efectos en el modelo ajustado para el promedio en lengua en grupos del contexto desfavorable. Se trató de un índice que medía el nivel de actualización que tenían las concepciones pedagógicas y didácticas del director sobre el proceso de enseñanza-aprendizaje¹²². En nuevo estudio realizado con los datos levantados por la segunda evaluación de aprendizajes en 6º grados de primaria y mediante un modelo jerárquico lineal de dos niveles (HLM2), se halló que sólo existía un efecto significativo y positivo sobre el aprendizaje en matemática de la existencia de un “enfoque específico y global” adoptado por toda la escuela para la enseñanza de esta disciplina (Fernández 2000). Dado que la existencia de tal enfoque suele ser el resultado de una orientación personal que el director imprime a la escuela, es razonable suponer que la falta de otros efectos (tales como la estabilidad, la experiencia o las modalidades de supervisión) se debe a que sólo aparecen efectos cuando se explicita una intencionalidad educativa.

De la revisión general hecha se pueden extraer algunas conclusiones. En primer lugar, la investigación latinoamericana, tal vez debido a su insuficiente masa crítica, reporta hallazgos sobre la gestión que además de ser contradictorios entre sí, son difícilmente integrables al núcleo histórico de la perspectiva de las escuelas eficaces que hizo del director el principal factor de eficacia. En segundo lugar, la falta de consistencia se ha manifestado en la reticencia con que los investigadores por lo general evitan el término “liderazgo” para en su lugar usar los términos de “gestión” o de “estilo de dirección”. Un punto central que diferencia a la educación primaria en América Latina de los países anglosajones es que el director de la escuela es un maestro que accede al cargo mediante carrera burocrática (experiencia y antigüedad en la docencia) y no por razón de realizar una formación académica diferenciada (vg. “administrador escolar”). En tercer lugar, las variables que se encuentran significativamente relacionadas no parecerían tener que ver con lo que hace el

¹²¹ Estos estratos son: i) urbano favorable; ii) urbano desfavorable; iii) rural favorable y iv) rural desfavorable.

¹²² La construcción de este índice se presenta en Ravela et al (1999: anexo III pág. 142) y en Picaroni (2003).

director sino más con estructuras: sean de decisión (gestión directiva participativa) o de orientación pedagógica (proyecto de centro, concepciones de la enseñanza).

XI.3. EL CONCEPTO DE "GESTIÓN ESCOLAR"

XI.3.a. Introducción

La bibliografía informa que las escuelas eficaces se caracterizarían ya sea por la existencia de un "liderazgo" (fuerte, pedagógico, institucional) o por una gestión estratégica (o pedagógico-céntrica). En ambos casos se trata de un "plus" que no tendrían todas las organizaciones en su configuración corriente. La construcción de un concepto de gestión escolar requerirá aclarar: a) cuál es el fundamento y la naturaleza de ese "plus"; b) qué extensión tiene (por ejemplo, en términos de roles) en la organización; y c) que restricciones tiene.

El punto de partida de la teoría de la organización escolar, desde Bidwell (1965) y Parsons (1966) se encuentra en el concepto de burocracia (Owens 1972; Tyler 1992); esto es válido también para el tratamiento del problema de la gestión cuando se contrapone la noción de administración a la de liderazgo. Sin embargo, creo que el punto de partida más apropiado para el análisis de la gestión escolar se encuentra en la teoría de los tipos de legitimación de la autoridad de Max Weber, debido a que es más general que la teoría de la burocracia y que no se puede entender los cambios semánticos en la política ni los hallazgos empíricos en el campo de la gestión sin este movimiento de abstracción. Esto permite sostener tres tesis.

La primera es que las organizaciones en general y las escuelas en particular, no se configuran ni se mantienen operativas exclusivamente bajo premisas burocráticas, por más que insistamos en tratarlas como "burocráticas". Este "plus" organizacional es de naturaleza no-burocrática. La segunda tesis es que el análisis debe hacerse teniendo presentes las restricciones (estructurales, culturales y financieras) que la división del trabajo educativo en la primaria pone para el surgimiento de liderazgos; una cuestión específica de las organizaciones escolares y sobre todo evidente en el contexto latinoamericano donde hay una fuerte burocracia magisterial. En tercer lugar, creo que existe una suerte de obsolescencia teórica en el enfoque del liderazgo en la educación que conduce a mantener en primera plana una teoría de los rasgos o de los estilos directivos; obsolescencia que si bien se reniega en el discurso mediante el adjetivo de "estratégico", luego sacan conclusiones simplistas fundadas en la reificación del liderazgo. Para apoyar estas tres ideas, delimitaré los conceptos de dirección, gestión escolar y liderazgo con base en las teorías de Weber, Waller, Barnard, Parsons y Bidwell.

XI.3.b. Los tipos de dominación de Weber

La localización que la potestad de decidir en ciertos grupos, roles o clases, la legitimidad que motiva a obedecer y la estructura de los cuadros administrativos (lato sensu) conforman elementos conceptuales que Max Weber resumió en su sociología de la dominación, donde se encuentra inscrita su teoría de la burocracia y su teoría del carisma; dos de los conceptos que están notoriamente por detrás de la discusión sobre gestión, dirección y liderazgo en educación. Por ser más general, resulta necesario tener presente desde el comienzo el concepto de dominación en Weber.

“Consiguientemente, entendemos aquí por dominación un estado de cosas por el cual una voluntad manifiesta (mandato) del dominador o de los dominadores influye sobre los actos de otros del dominado, o de los dominados de tal suerte que en un grado socialmente relevante estos actores tienen lugar como si los dominados hubieran adoptado por sí mismos y como máxima de su obrar el contenido del mandato (obediencia)” (Weber 1983:699).

En términos puros, el punto de referencia para el análisis weberiano se sitúa en el motivo subjetivo que tienen los subordinados para obedecer regularmente los mandatos que reciben. Así puede formularse la siguiente pregunta: ¿por qué habría un maestro de aula de adoptar y seguir las instrucciones que recibe del inspector o del director de la escuela para aplicar, por ejemplo, una didáctica innovadora con alumnos repetidores? El análisis weberiano de los motivos comienza por descartar la funcionalidad de los “estímulos materiales” o “egoístas”, ya al nivel de la teoría y contra las premisas del neoclacisismo económico y la moral utilitarista que están debajo de la teoría de la acción racional. Luego descarta como motivos alternos, la utilidad o ventaja; la “ciega habituación” y el sentimiento o afecto (incluido claro está el miedo); frente a ellos sostiene que:

“Sin embargo, la dominación que sólo se fundamenta en tales móviles sería relativamente inestable. En las relaciones entre dominación y dominados, en cambio, la dominación suele apoyarse interiormente en motivos jurídicos, en motivos de su legitimidad, de tal manera que la conmoción de esta creencia en la legitimidad suele, por lo regular, acarrear graves consecuencias.. (Weber 1983: 706-707).

Los motivos puros para obedecer regularmente un mandato son para el autor sólo tres y configuran la tríada de dominaciones: racional-legal, tradicional y carismática. Cada una se caracteriza por una justificación (auto-justificación) propia de la autoridad y un tipo de cuadro administrativo reclutado.

La **dominación legal** fundamenta el motivo de obediencia en el estatuto y en la producción de decisiones conforme a reglas formales de producción de decisiones que delimitan de manera expresa y fija las competencias y las asigna a cargos específicos relacionados entre sí de manera jerárquica. El cuadro administrativo puro lo representa la burocracia. De aquí una primera nota fundamental. Como tipo puro de dominación es propio del estado

moderno y de la empresa capitalista, es decir, relativamente reciente y geográficamente localizado. La dominación racional legal no es propio de una organización aislada sino de una sociedad, de un entorno cultural. La escuela primaria moderna nacida en su estructura actual en la primera mitad del siglo XIX bajo el influjo de la burocracia y del ejército prusianos, es un claro ejemplo de esto, que ha sido analizado en varias ocasiones en el contexto de los procesos de modernización social e institucionalización temprana de la educación pública en el cono sur (Tedesco 1988; Barrán 1991; Fernández 1995,2002).

A la dominación legal se contraponen la **dominación tradicional**. La obediencia del súbdito se motiva en la creencia en la santidad los ordenamientos y de los poderes señoriales. Se obedece a la persona en virtud de su dignidad propia, santificada por la tradición, por fidelidad. El contenido del mandato, sin embargo, no resulta de un acto discrecional del señor; el contenido está en la tradición y su violación desconsiderada por parte del señor podría en entredicho la legitimidad del propio domino (Weber 1983: 708).

Finalmente, se encuentra la **dominación carismática** que por sus características singulares se enfrenta tanto a la dominación impersonal del estatuto y la profesión desapasionada como a la dominación por la sacralidad. El motivo de obediencia está en la misma persona que manda, en el reconocimiento de unas cualidades extra-ordinarias que se corroboran en cada acción o palabra (Weber 1983:711). La dominación es intrínsecamente inestable porque su legitimidad depende de la continua corroboración del carisma y su caída reside en la creencia de que las cualidades han desaparecido. Transcurrido cierto tiempo, se plantean los típicos problemas de “estabilización” y luego de “sucesión” que pueden resolverse por diversos mecanismos: la rutinización de la dominación carismática, a su burocratización o a su tradicionalización. Es decir, el modo carismático de dominio deviene en alguna combinación de los otros dos.

Ahora bien, definidos los tres tipos de dominación es necesario explicitar un supuesto epistemológico y una hipótesis general que resultan de gran utilidad para la investigación empírica. Los tipos de dominación weberianos son **tipos ideales** que en ningún momento el autor propuso utilizar para clasificar las relaciones sociales. Junto a esta posición epistemológica a veces olvidada, resulta de interés recordar que además, Weber no partía del supuesto de que empíricamente una organización pudiera sostenerse exclusivamente mediante la forma burocrática. Esta discusión está presente en el medio de su discusión sobre las relaciones entre carisma y burocracia.

“La subsistencia de la gran mayoría de las relaciones de dominio de carácter fundamentalmente legal reposa, en la medida en que contribuye a su estabilidad la creencia en la legitimidad en bases mixtas: la habituación tradicional y el prestigio ('carisma') figuran al lado de la creencia igualmente inveterada últimamente en el significado de la legalidad formal: la conmoción de uno de ellos por exigencias puestas a los súbditos de modo contrario a la tradición, por una adversidad aniquiladora del

prestigio o por violación de la legal corrección formal usual sacude por igual medida la creencia en la legitimidad” (Weber 1983: 713).

La cita es suficientemente importante como para descartar que una organización empírica, particularmente las escuelas, pueda entenderse por un lado, bajo el supuesto de un único tipo (burocracia por ejemplo), y por otro, de que toda autoridad en una organización puede eficazmente mandar con base en una única forma de legitimización. Las razones de la obediencia del maestro han de buscarse más allá de la exclusiva convicción racional en la legalidad del que manda y encontrarse muy probablemente en atributos específicos del campo de la enseñanza. Si se recuerda que los maestros y directores en la región tienen la misma formación, es lógico pensar que esta convicción que fundamenta el liderazgo no vendrá de las credenciales sino de: a) de elementos tradicionales consagrados por la antigüedad en la escuela o en el cargo; o b) de elementos carismáticos fundados en sus cualidades personales o docentes excepcionales. Volveré sobre estas restricciones en particular invocando a Waller y a Bidwell.

XI.3.c. Barnard y las funciones del ejecutivo

La perspectiva de los significados no puede hacer olvidar el análisis de las acciones de los directores en tanto que objeto de los significados atribuidos por los maestros. Uno de los textos clásicos de la teoría de las organizaciones, publicado en 1938 por Chester I. Barnard fijó tres funciones centrales para la dirección organizacional: i) proveer de un sistema de comunicación; ii) asegurar la continuidad de los esfuerzos (operaciones) esenciales; y iii) formular y definir propósitos (Barnard 1938: 217). Las tres nociones están formuladas en un nivel de generalidad tal que permiten ser utilizadas más allá de la idea de jerarquía burocrática. Por comunicación puede entenderse tanto aquella que se realiza formalmente a través de documentos (en el sentido weberiano) como aquella informal que se realiza cara-a-cara. Tal como se ha visto, esta función realizada por los directores es una de las más resaltadas por la perspectiva de las escuelas eficaces. La segunda noción hace referencia a los mecanismos de coordinación del trabajo, principalmente a dos de los que serán contrapuestos por las teorías post-burocráticas: la supervisión jerárquica de la oficina y la coordinación profesional de estándares que requieren saberes especializados. Finalmente, la función de decisión puede entenderse básicamente como el gobierno de la escuela: fijación de objetivos de largo plazo y de programas para su implementación. La hipótesis por detrás es que cuando los directivos cumplen con estas funciones, las organizaciones tienen mejores desempeños finales.

El argumento puede reconstruirse así. Barnard parte identificando que la coordinación de los esfuerzos de las sub-unidades es vital para el mantenimiento de una organización; por ejemplo, la coordinación de los grados de una escuela para que el niño culmine el nivel primario con los aprendizajes sancionados oficialmente a través del currículum. Dicha coordinación requiere de un sistema formalizado de comunicaciones con canales que

entrelazan cada sub-unidad con la dirección; en principio el esquema radial es además jerárquico. De aquí se deriva que la primera función del ejecutivo de una empresa sea garantizar la comunicación para así cumplir con la segunda función: la coordinación de las unidades diferenciadas. Para el concepto burocrático de organización, lo novedoso es que *el directivo establece objetivos*, esto es *gobierna*: crea opinión, toma decisiones, direcciona, convence, busca legitimidad más allá de la regla jurídica o de los “deberes oficiales del cargo”. Esto permite sostener que, desde su inicio, la teoría de las organizaciones no supuso ingenuamente que la dirección fuera mera administración, sino que enfatizó el carácter política de sus funciones.

Sin embargo, el argumento no debe ser llevado más allá del contexto histórico-intelectual en el que se escribe el libro. La tesis de Barnard puede ser enmarcada dentro de las premisas del paradigma clásico de la burocracia, básicamente porque el autor está definiendo que el locus formal donde se realizan estas tres funciones se encuentra en la jerarquía de la estructura. Las funciones son clasificaciones generales de los deberes de un cargo que, legitimado racional-legalmente, se caracteriza más por la discreción que por la enumeración taxativa. Conjuntamente con la idea de que la escuela es una organización exclusivamente burocrática, este es otro supuesto que habrá que levantar.

XI.3.d. La teoría de Waller sobre el liderazgo pedagógico

Si ha quedado claro que es razonable entender las acciones del director como políticas orientadas a la legitimación extra-burocráticas, puede cuestionarse también en qué sentido el otro rol involucrado en la relación de dominación, el maestro, desempeña su cargo bajo premisas racional-legales, *exclusivamente*. El estudio de las formas de legitimación de la autoridad constituye uno de los temas principales del trabajo clásico de Willard Waller de 1932 *Sociology of Teaching* realizado en las postrimerías de la Escuela de Chicago. En el marco de la que con justicia es la primera teoría de la escuela, los conceptos centrales no son los de burocracia o racionalidad, sino “liderazgo” y “conflicto”.

La noción de liderazgo aparece referida tanto al director como al maestro de clase. En particular, el análisis que Waller hace de la construcción del orden social en todo grupo o curso de alumnos en los capítulos X a XIV, está fundado en la tesis de que sólo el carisma del maestro hace plausible y estable el conjunto de normas, sanciones y premios que enmarcan las acciones recíprocas entre el maestro y los alumnos. El grado y la extensión en que el maestro desarrolla su liderazgo es lo que permitirá canalizar el conflicto intrínseco de la enseñanza¹²³. Dicho en otra forma, la legitimidad racional-legal del cargo constituye una débil e insuficiente base para el cumplimiento de las funciones directivas. Waller

¹²³ Waller es el primero en sistematizar la idea de que la materia prima de la escuela, es decir los alumnos, no están ahí por expresión de su voluntad sino que fueron obligados (jurídicamente) a asistir. Esta es la base del conflicto que contrapone los intereses de los maestros a los intereses de los alumnos.

coincide aquí con la hipótesis de Weber.

Es claro que para la teoría de Waller el liderazgo pedagógico era un atributo que todos los maestros de aula desarrollaban reflexivamente en virtud de los efectos anticipados que aquellos le atribuyen sobre el orden social intra-aúlico. La organización escolar no podría configurarse sobre la base de un único liderazgo, el del director, localizado además fuera del aula, el núcleo central de las relaciones sociales para la escuela. En consecuencia, si nos apoyamos en esta teoría, el “plus” que las escuelas eficaces tienen sobre los aprendizajes no podría residir exclusivamente en el liderazgo del director. Sería más apropiado hablar más ampliamente de gestión. Es interesante notar que esta idea tan fundamental haya sido relegada en los estudios posteriores sobre liderazgo en la escuela.

XI.3.e. La teoría institucional de Parsons

La referencia a los tipos de dominación de Weber ha permitido descartar que una escuela pueda ser interpretada exclusivamente como burocracia; en todo caso, es posible pensar que los miembros de una organización están motivados a obedecer mandatos por una combinación de elementos provenientes de los otros modos de legitimación, además del racional legal. Me interesa tratar la obra de Parsons para responder a dos cuestiones planteadas en la investigación: primero, la prioridad que aún con estos argumentos se le asigna a la dirección tanto en el plano teórico como en el plano político (e implícitamente causal); segundo, completar la transformación de la noción de “funciones directivas” en procesos de toma de decisiones.

Se puede sostener que en la teoría de Parsons, la supremacía funcional de la dirección como nivel jerárquico y como rol especializado en la estructura organizacional radica en la primacía del subsistema de logro de metas dentro del sistema organizacional. La tarea de articular la organización y el entorno radica en la dirección donde se supone que se coordinan los mecanismos relacionales externos para la movilización y procuración de recursos y los mecanismos internos de implementación. Pero Parsons **no supone** que todos los mecanismos están necesariamente circunscriptos a un único rol (el director) ni siquiera a un único nivel jerárquico en la estructura (la dirección o alta gerencia). Aquí se aparta de los clásicos para adoptar el enfoque de la toma de decisiones. El subsistema de logro de metas puede corresponderse con una estructura altamente diferenciada de roles especializados en la dirección (por ejemplo, el caso de una gran escuela con director y subdirectores) tanto como con una estructura no diferenciada (una escuela uni, bi o tridocente).

El subsistema de logro de metas, más brevemente la gestión organizacional, es analizado desde el punto de vista institucional como involucrando tres grandes tipos de decisiones: las decisiones de políticas, las decisiones de asignación y las decisiones de integración. Si se compara esta tríada con la tríada de Barnard, se comprende como se ha generalizado la

referencia de este último “al ejecutivo” para configurar un subsistema de toma de decisiones.

Ahora bien, es interesante observar que en el esquema racionalista de Parsons, los tres tipos de decisiones no tienen la misma jerarquía lógica por la siguiente razón. Se puede afirmar que el sub-tipo de decisiones de asignación de responsabilidades estructura jerárquicamente a la organización. Si se supone que tal función está localizada en el nivel máximo de la jerarquía, entonces se deduce la hipótesis de que uno de los objetivos centrales en el análisis de la dirección escolar es describir cómo las responsabilidades han sido (re) distribuidas entre los distintos roles, una estrategia que ha sido explotada particularmente por Mintzberg (1983, 1996) en sus estudios de diseño de estructura. En la investigación educativa, la forma más nítida en que se ha desarrollado esta hipótesis está en el análisis del tipo de centralización o descentralización en la toma de decisiones en la escuela a través de la configuración de equipos directivos (en lugar de directores aislados), estrangulamiento de roles intermedios de supervisión, o enriquecimiento de roles administrativos de apoyo o de planeamiento.

XI.3.f. Restricciones estructurales al liderazgo en la escuela

La respuesta de Parsons a las causas de la centralidad del director (y de los roles de dirección general) puede ser complementada en forma específica con el desarrollo de un argumento propio de la sociología de la educación surgido de la apreciación de los efectos de la estructura sobre el liderazgo. En mi opinión no es casual la insistencia con que el liderazgo en la escuela es ubicado en una determinada posición en la estructura jerárquica definida por deberes oficiales y codificados, y el comportamiento de quien ocupa el cargo. En las teorías post-burocráticas de la organización escolar formuladas entre otros por Bidwell (1965), Weick (1976), Meyer & Rowan (1986) y Bidwell et al (1997) se halla la tesis de que esta situación tiene un doble origen estructural y cultural.

Por un lado, la división del trabajo de la enseñanza en primaria conlleva conformar posiciones estructurales unipersonales (un maestro frente a un grupo), diferenciadas horizontalmente y equi-funcionales. Los maestros son preparados para desarrollar tareas en tales contextos transformando el aislamiento estructural en condición de autonomía profesional. Por otro lado, las políticas curriculares establecen que, cualquiera sean las condiciones de partida, los maestros deben lograr un mismo estándar de aprendizajes en sus alumnos; resultado que garantiza, al menos gruesamente, una noción de igualdad de oportunidades. Sin embargo para tal tarea no se dispone de un acervo diferenciado de tecnologías apropiadas para cada contexto de partida sino de reflexiones pedagógicas y normativas generales. Este déficit tecnológico deviene en incertidumbre respecto a cuáles son los procesos instrumentalmente apropiados y los resultados más probables de los procesos aplicados.

Este enfoque ha sido utilizado con grandes rendimientos en el marco de un enfoque centrado en las redes intra-escolares. Friedkin & Slater (1994: 140) fundamentan así su estudio de liderazgo:

“Teachers’ physical isolation in pursuing instructional activities and their norms of professional autonomy, privacy and equality serves to inhibit the emergence of strong informal leaders from their ranks. This culture of professional egalitarianism creates a leadership challenge for the school in the following ways. First, as is consistent with the egalitarian orientation of the school culture , the exercise of instructional leadership is viewed as legitimate only for formally designated superiors with administrative responsibilities for instruction. Second, the professional orientation of this culture stipulates that it must be the competence of the leader, rather than the leader’s formal office, that legitimates the leader power. Third, this professional orientation (which prizes teachers’ autonomy) serves to constrain the scope of acceptable influence” (p.140).

Del anterior argumento se derivan dos consecuencias básicas. Por un lado, delimita que el objetivo de una investigación sobre liderazgo del director apuntará a la identificación del tipo de acciones, eventos, decisiones y cosmovisiones que hacen que una persona que ocupa un cargo amplíe o transforme las bases de su legitimidad mediante rasgos expresamente carismáticos. En el caso de esta investigación, se conformaron tres clasificaciones (amistad, discusión, orientación), y sin embargo, se dejan fuera las áreas de fiscalización y el área de asignación de recursos (con sus conflictos). Por otro lado, y recuperando el argumento weberiano, es de notarse que la extensión de la legitimidad en una dirección carismática no es la única alternativa lógica: también podría ser posible que el director de una escuela hubiera transformado su legitimidad racional-legal originaria hacia un tipo tradicional con base a una prolongada permanencia en ese cargo y en esa escuela¹²⁴. Este objetivo da lugar al análisis de los estilos de dirección que serán abordados en el siguiente apartado.

XI.4. HIPÓTESIS SOBRE ATRIBUTOS DE LA GESTIÓN Y SU EFECTO EN LOS APRENDIZAJES

En esta cuarta sección del capítulo se presentarán siete grandes enfoques teóricos que traducirán los desarrollos teóricos generales en hipótesis para la investigación sobre la eficacia escolar.

XI.4.a. Primera hipótesis: el pre-requisito funcional de la estabilidad del Director

De acuerdo a lo expuesto de Weber, Waller y Barnard , las escuelas no son exclusivamente

¹²⁴ Como se mostrará más adelante, esta consideración teórica introduce uno de los indicadores más utilizados en la investigación latinoamericana: los años de permanencia del director en ese cargo y en la misma escuela.

sistemas organizacionales burocráticos fundados en un modos de dominación racional-legal. La tesis es general: no ya para introducir innovaciones, sino para supervivencia, la organización requiere de tradiciones y de liderazgos. Tal como se expresó, la investigación del “plus” no burocrático en la configuración organizacional se podría concentrar en determinar su extensión, su fundamento y su historia.

Ahora bien, usando la noción parsoniana de pre-requisitos funcionales de los sistemas, se puede pensar en cuáles serían los elementos que contribuirían positivamente a la emergencia de ese “plus”. Es razonable pensar que para que una organización cuente con una base de legitimación de la autoridad directiva más extensa que la proporcionada por los estatutos y reglamentos oficiales, es necesaria cierta estabilidad en las relaciones sociales construidas entre los maestros y directores. En el capítulo IX se ha asociado la idea de rotación de los maestros con inestabilidad de la estructura informal de expectativas de rol en la escuela. Ahora puede aplicarse esta noción al problema específico de la legitimación de la autoridad. Podría enunciarse una relación entre estabilidad y legitimidad. Así, cuando existe una fuerte inestabilidad en el cargo de dirección, una escuela sólo podría mantener una gestión legitimada principalmente por motivos burocráticos; a la inversa la perdurabilidad del director en su cargo abre la posibilidad de ampliar la base de legitimidad en una dimensión carismática o tradicional. La estabilidad del director en la escuela es un requisito necesario pero no suficiente para ampliar la legitimidad. Sin embargo, esto no significa que la mera estabilidad sea suficiente¹²⁵ y por tanto, la relación entre el indicador (años de antigüedad) y la hipótesis deberá considerarse con mucha cautela.

Existe un problema teórico-metodológico con la forma más frecuente de medir este atributo: los años de permanencia del director como director en su actual escuela. La idea es que si sólo se contempla los años de permanencia del actual director puede ocultarse que un “período normal” de estabilidad haya sucedido a un período de gran inestabilidad. Por esta razón, se suele añadir el indicador del número de directores que tuvo la escuela en un tiempo determinado (por ejemplo, cinco o seis años). Este indicador está presente tanto en Argentina como en Uruguay.

XI.4.b. Segunda hipótesis: el perfil del director

La teoría del liderazgo en el análisis organizacional está más emparentada con la psicología que con la sociología. De aquí que la noción más extendida y los problemas más frecuentemente abordados sobre el liderazgo vengán enmarcados en dos planos: el carácter innato o aprendido del liderazgo y los rasgos de la personalidad de los líderes (Koontz & Weihrich 2004).

¹²⁵ La estabilidad podría ser el resultado de otros factores, como ser la falta de otros postulantes para ocupar ese cargo directivo, o una medida de “destierro funcional” o “político” hecha a un maestro opositor.

De la teoría de los rasgos del líder puede derivarse una proposición empírica clara y paradójicamente burocrática: para una escuela es mejor contar con un director “con experiencia en el cargo” (con varios años de trayectoria) y con varias credenciales. Sin embargo, supondré que al controlar correctamente otros atributos relevantes de la organización escolar, el perfil del director en términos sociodemográficos y profesionales, no tiene una incidencia significativa sobre los aprendizajes.

Esta idea, que se apoya fuertemente en un enfoque contingente del liderazgo, no conlleva a desconocer las profundas inequidades que han sido descritas en varias ocasiones en la asignación de personal docente a las escuelas. Muy probablemente, el perfil profesional no tenga incidencia independiente porque éste está asociado a variables socioculturales del entorno social de la escuela¹²⁶.

XI.4.c. Tercera hipótesis: el énfasis en las funciones de orientación pedagógica

Una estrategia seguida por la investigación para vincular la gestión escolar con los resultados ha sido generar resúmenes de las actividades que un director realiza en un tiempo determinado (por ejemplo una semana). Se han visto las descripciones empíricamente generadas por los estudios de las escuelas eficaces; sin embargo, estas resultan extremadamente dependientes del contexto para poder ser utilizadas en estudios más amplios, con grandes muestras o en otros países. El problema tampoco está satisfactoriamente resuelto en la teoría contemporánea de las organizaciones. Por ejemplo, Mintzberg (1983) proporcionó una taxonomía en este campo con sus diez roles del directivo, agrupados en interpersonales, comunicación y decisión; pero esta no es demasiado diferente de la proporcionada por Barnard unos 50 años atrás.

El problema es determinar las tareas o acciones que se espera que cumplan en general los directivos más allá de la idiosincrasia personal, tomando como criterio lo establecido por la normativa vigente, a los ideales gerenciales o a ambos (Murrillo et al 1999: 41). Algunos autores han dado un paso más y proponen distinguir analíticamente entre tres o cuatro áreas según los objetos sobre los que se concentra la gestión escolar. Las más citadas, en la investigación realizada en América Latina son: la pedagógico-curricular; la administrativo-operativa; la dimensión organizacional; la dimensión comunitaria (Frigerio & Poggi 1992; Pozner 1995).

En un estudio hecho por Peters & Slegers (1996) en Holanda con una muestra de 162 directores se utilizó un inventario de 15 tareas seleccionadas en la etapa piloto de acuerdo con el grado de importancia concedida por otros directivos. El punto es que durante el análisis la dicotomía original extraída de la discusión organizacional de los años sesenta

¹²⁶ Véase por ejemplo para el Uruguay UMRE 1997 b; para México, Ezpeleta & Weiss 1996; Ezpeleta 1997.

(núcleo técnico/ núcleo administrativo) resulta inapropiada y debe ser sustituida por una nueva: orientación interna/externa por un lado, y cercanía / lejanía con el proceso de enseñanza aprendizaje, por el otro. La distribución de las respuestas permitió ordenar a los directivos en cuatro grandes tipos. Las escalas construidas para la investigación en la región han sido menos sofisticadas y los resultados más confusos. En México, el estudio ya mencionado de Guadalupe Ruiz (1999:185 y ss) diseñó un listado de 10 tareas genéricas para que los directores seleccionados en la muestra establecieran el porcentaje de tiempo que les dedicaban en el lapso de un mes. La autora informa que las diferencias más sustantivas discriminaron entre las escuelas urbanas y las rurales: atribuye esta diferencia a la estructura incompleta de la escuela en las rurales.

La hipótesis más atractiva para la investigación educativa sostiene que la preminencia de las orientaciones resulta crucial para explicar los resultados de la escuela. Se supone que sólo mejora la calidad de aprendizajes el tiempo que el director dedica a las tareas pedagógico-curriculares, tales como realizar visitas pedagógicas a clases, orientar a maestros, llevar a cabo talleres de actualización didáctica, hacer "clases demostrativas"¹²⁷, coordinar el desarrollo del curriculum en cada grado, etc. Esta es la conclusión que fue presentada por Friedkin & Slater (1994) en un análisis de las redes construidas dentro de una muestra de 17 escuelas elementales de California donde se aplicaron técnicas sociométricas. Los autores supusieron que las redes en cada escuela podía organizarse sobre tres bases: la **discusión** de temas o problemas surgidos en la escuela; la **orientación** o sugerencia recibidas respecto de problemas o cuestiones surgidas en la vida de la escuela; y la **amistad** entre las personas cualquiera sea el motivo. La centralidad jerárquica del director si bien favorecía potencialmente la coordinación del trabajo, resultaba más importante para explicar su centralidad en las redes informales de comunicación intra-escolar. Sin embargo, sólo la centralidad en la red de orientación tenía efectos sobre el nivel de desempeño de la escuela.

"Degree centrality may be computed as the number of ties incoming to a person (indegree) or outgoing from a person (outdegree). In comparing the degrees of persons from different network, one standardizes degree centrality by dividing the raw degree by the maximum possible number of incoming or outgoing ties [...] Our hypothesized association between principals' network centrality and school performance was supported by our results. [...] There is a noteworthy association between a principals' indegree in the advice network and school performance. Principals' indegrees in the discussion and friendship network have no relationship with school performance, nor are there relationships between school performance and principals' outdegrees in the advice, discussion and friendships network." (Friedkin & Slater 1994: 145,146)

¹²⁷ El líder pedagógico que corrobora sus cualidades.

Frente a esta diversidad de propuestas y escasez de consensos, es natural que los cuestionarios organizacionales aplicados a directores y maestros sobre este tema sean muy dispares entre sí o que, incluso, contengan indicadores de cuáles son las acciones regulares del director en materia de gestión escolar. Por lo pronto, sólo en la encuesta al director aplicada en Argentina en los operativos de 1999 y de 2000 se identifican dos bloques de preguntas orientadas a registrar este aspecto. Una batería de preguntas registra la distribución del tiempo semanal en cuatro áreas (administración, pedagogía, disciplina y organización); la segunda escala indaga sobre las tres acciones prioritarias de la gestión entre un total de 10 alternativas. No se conocen procesamientos ni análisis realizados con esta información; adicionalmente, la información para la distribución del tiempo en la encuesta de 1999 (primer bloque) tiene un nivel de valores perdidos próximo al 50% debido a respuestas múltiples; razón por la que no será usada aquí. El cuadro XI.2 muestra la relación entre las diversas formulaciones y las escalas utilizadas en distintas investigaciones, incluidas las de Argentina que serán utilizadas en esta investigación. Para las dos últimas columnas, las tareas por las que se pregunta al director han sido agrupadas en las tres dimensiones propuestas por Frigerio & Poggi (1992).

Cuadro XI.2
Comparación entre las categorías de acciones esperadas de los directores

Mintzberg (1983)	Peters & Slegers (1996:604)	Ruíz (1999:185) para Aguascalientes, México	Cuestionario al Director de EGB, Argentina 1999 y 2000
Líder	Establecer objetivos educativos	Enseñanza (incluyendo preparación de clases)	Implementación de proyectos de carácter institucional
"Cabeza visible"	Organizar el método de trabajo para el año en curso	Reuniones de trabajo con maestros de la escuela	Planificación de las tareas con los docentes
Difusor	Planificar la renovación de los métodos educativos	Actividades de desarrollo profesional Capacitación de maestros	
Monitor	Llevar a cabo entrevistas evaluativas	Supervisión del trabajo docentes (visitas a aulas, entrevistas, etc)	Observación de clases
Empresario	Llevar a cabo entrevistas de selección y despido de profesores	Trabajos internos administrativos	Obtención y gestión de recursos
	Contactar con el Consejo en asuntos de personal y materiales		Organización del trabajo administrativo
Gestor de anomalías	Asignar tareas a cada profesor		Tareas administrativas
	Llevar a cabo entrevistas de selección de empleados no docentes		
Negociador	Establecer contactos con el Ministerio	Representar a su escuela en reuniones oficiales	Atención de los servicios compensatorios (comedor útiles escolares)
Portavoz	Crear normas de participación en las juntas	Representar a su escuela en actividades de la localidad	Atención a problemas personales de los alumnos
Enlace		Asesoramiento y disciplina de estudiantes	Atención a los padres

Mintzberg (1983)	Peters & Slegers (1996:604)	Ruíz (1999:185) para Aguascalientes, México	Cuestionario al Director de EGB, Argentina 1999 y 2000
		Juntas con padres de familia	

Partiendo de los hallazgos de Friedkin & Slater (1994), supondré que las acciones del director que tienen mayores efectos sobre el nivel de aprendizaje están relacionadas con la frecuencia y la profundidad de las orientaciones, sugerencias y apoyos pedagógico-didácticos hechos a los maestros. En la educación primaria, la modalidad más tradicional de orientación pedagógica implica la visita al aula con el fin de observar (fiscalizar, evaluar) la práctica del docente o la visita con el fin de realizar un trabajo demostrativo con los alumnos y en un tema complejo. Utilizaré por lo tanto, aquellas preguntas de los cuestionarios a los directores que permitan reconstruir esta dimensión de la gestión escolar.

Ahora bien, la orientación del director resulta un deber oficial del cargo y no una mera posibilidad a la que recurre el maestro. En consecuencia, debería observarse efectos de mayor magnitud y persistencia si la asesoría es pedida por el maestro, o si el director es electo como referente pedagógico. El análisis de Friedkin & Slater (1994) encontró evidencia de que los efectos del liderazgo eran fuertes sólo cuando el asesoramiento era pedido por el maestro (el “ingrade” del director en la red de asesoría). Existe información para medir este aspecto tanto en México como en Uruguay. Para el caso de Argentina, podría contarse con indicadores muy indirectos que refieren a cuál es el área de actividades prioritarias para el director (información por auto-asignación). Puede extenderse la hipótesis suponiendo que, otras condiciones siendo iguales, las escuelas en las que el director asigna prioridad al área pedagógica tendrá mejores resultados.

XI.4.d. Cuarta hipótesis: la gestión estratégica participativa

En una reciente revisión sobre el tema, Teresa González (2004) establece dos premisas heurísticas de importancia para el análisis de la gestión. En primer lugar que la raíz o fundamento del liderazgo del director no se encuentran en la administración de los recursos sino en las acciones más relacionadas con los procesos de enseñanza aprendizaje; esta cuestión se ha discutido ya en el anterior apartado bajo la hipótesis de la preminencia de las acciones pedagógico-didácticas. Por su parte, la segunda premisa parte proponiendo que el liderazgo es una cualidad de la organización inherente tanto a la estructura como a los procesos y no de una persona en particular, (afirmación que coincide con la idea de modo de legitimación en Weber), y que en consecuencia, es necesario observar los grados de colegialidad existentes en un centro en relación con la toma de las grandes decisiones de política. La noción de “gestión distribuida” que es a la vez “participativa” y “estratégica”, permite identificar si en una organización se ha articulado una *visión compartida de la enseñanza*, se han establecido una colección de metas con diferentes plazos con los respectivos planes para su implementación. Esta idea de gestión distribuida se expresa

adecuadamente en la elaboración e implementación de lo que se conoce como “proyecto educativo de centro” en el lenguaje de la planificación educativa estratégica (Antúnez 1987; Triguero et al 1993; Pozner 1995)¹²⁸.

Con base en las ideas de la “gestión estratégica y participativa” y en el “proyecto de centro”. Esta hipótesis asume los fundamentos de la política de promoción de proyectos educativos de centro, en el sentido de que éstos tienen impactos significativos sobre los aprendizajes al abrir un espacio de negociación de objetivos y de contextualización del currículum en la escuela. La prueba empírica de la hipótesis enfrenta una importante restricción de información: sólo existen preguntas específicas sobre proyectos de centro en las encuestas aplicadas en Argentina y en Uruguay. Además el uso del indicador “en bruto” puede ser cuestionado por razones de validez. Existen evidencias que respaldan la tesis de que la auto-declaración del director no revela directamente la existencia de un proyecto de centro (Fernández & Siri 1998).

La forma más apropiada de resolver este problema es suponer que existe una metodología general de formulación e implementación de proyectos de centro e indagar en cuál etapa se encuentra la escuela. Este procedimiento se siguió para Argentina donde está disponible la información, adoptando el criterio de que existe proyecto si se ha concluido la etapa de definición de la “identidad institucional” (Antúnez 1987; Triguero et al 1993).

Cuadro XI.3
Escuelas con proyectos de centro en 1996/1997 y 1999 para Argentina y Uruguay.

	Argentina				Uruguay			
	Pub. Urbana	Rural	Privada	total	Pub. Urbana	Rural	Privada	total
Definición restrictiva por acciones o por tiempo								
Existencia de proyecto en 1999	88.4%	87.1%	90.9%	88.2%	53.5%	32.3%	48.4%	48.5%
Definición amplia por autclasificación:								
Existencia de proyecto en 96/97	85.8%	85.8%	83.6%	85.5%	33.8%	30.7%	38.9%	34.3%
Existencia de proyecto en 1999	98.9%	97.3%	99.5%	98.7%	63.3%	27.3%	48.4%	55.6%
Difusión del proyecto	131	115	159	132	295	-34	95	213
Diferencia por definiciones	105	102	86	105	98	-50	0	71

Fuente: Evaluaciones ONE de 1997 y 1999 para Argentina; y de 1996 y 1999 de la UMRE para el Uruguay. En la encuesta de 1997 no se dispone de información desagregada en rural/urbano para el sector público argentino. En el sector privado se incluyen solamente las escuelas urbanas.

¹²⁸ En la jerga de la planificación educativa, los proyectos de centro se conocen como PEC en España y Chile, PEI en Argentina, PEC o PPI en Uruguay.

El cuadro XI.3 muestra la distribución de escuelas con proyectos de centro para los dos criterios (auto-declaración y criterio normativo) para Argentina y Uruguay; también se ha agregado qué porcentaje de escuelas tenían proyecto de centro en la anterior evaluación de aprendizajes en cada uno de los dos países (1997 para Argentina y 1996 para Uruguay.).

Tal como se aprecia, las diferencias entre ambas operacionalizaciones son empíricamente sustantivas para las bases que se están analizando, aunque no de gran entidad. Se aprecia que el guarismo nacional en el primer país se reduce de 99% a 88% cuando se imponen restricciones, en tanto que para el Uruguay se reduce de 56% a 49%. Con base en estas diferencias, se utilizará como indicador la definición normativa de proyecto en lugar de la auto-declarada.

XI.4.e. Quinta hipótesis: la competencia micropolítica por el liderazgo

La noción que restringe la gestión o el liderazgo al comportamiento (técnico) del director puede obstaculizar la comprensión de los conflictos políticos que existen dentro de la escuela. De hecho, los estudios micropolíticos de la escuela son relativamente escasos y han tenido gran impulso dentro de la nueva sociología de la educación británica, que combinó influencias marxistas e interaccionistas en el estudio de las relaciones de poder dentro de la escuela (Ball 1989; Bardiza 1997).

La hipótesis más general de la micropolítica puede expresarse como sigue:

“...en circunstancias normales, el director es el centro principal de la actividad micropolítica de la escuela, pero...las posibilidades de la dirección se realizan dentro de las limitaciones específicas de un marco, una historia y un contexto particulares.” (Ball 1989: 92)

El trasfondo teórico aportado por Erving Goffman permite abordar el plexo de relaciones en el que está inmerso el director bajo un esquema de espacios, presentaciones, tiempos y conflictos en los que se juega la plausibilidad de los repertorios personales. Más que suponer la obediencia, Ball enfatiza la idea de cómo “juega” el director de una escuela con las opiniones disidentes que se le enfrentan. Más particularmente, ensaya una observación de qué sucede cuando existe una competencia entre dos liderazgos, uno oficial definido por el cargo y otro opositor construido sobre otras bases de legitimidad.

La teoría micropolítica permite observar más ampliamente la gestión de la escuela primero como práctica política y luego como campo de competencia y oposición. Una posible derivación de este enfoque para el análisis fue adelantado ya cuando se hizo alusión a las nociones de permanencia y rotación en el cargo de director. Si la dirección de la escuela ha mostrado inestabilidad conjuntamente con observarse otras figuras sumamente estables en la escuela, podría inferirse de que existe un problema de competencia por la base

principal de legitimación de la autoridad para cualquier director nuevo que puede llegar a la escuela. Esta idea de competencia política podría operacionalizarse en una escuela primaria identificando si existen maestros muy antiguos en la escuela o por lo menos con mayor permanencia que el director.

Con base a esta teoría, propongo una primera aproximación al problema de la competencia micropolítica intra-escolar por cuestiones de liderazgo. Supondré que tres condiciones estructurales que generan potencialmente conflictos políticos de liderazgo en una escuela: a) la inestabilidad del director en presencia de al menos un maestro más antiguo que el director; b) la existencia de directores medianamente estables con maestros con igual estabilidad; y c) la inexistencia de estabilidad tanto en el director como en los maestros. Es claro que cualquiera de las tres sólo informan de situaciones en las que podría surgir un conflicto. Para operacionalizar estas ideas será necesario combinar información sobre la antigüedad de cada maestro en la escuela con la estabilidad del director. Esta operación sólo es posible en forma completa en Uruguay.

Mi hipótesis en este punto acompaña la connotación negativa que tienen las situaciones de conflicto. Sostendré que de verificarse alguna de estas tres situaciones, los niveles de aprendizaje de la escuela serán más bajos que en circunstancias normales.

XI.4.f. Sexta hipótesis: efectos contingentes de la gestión

La teoría del liderazgo contingente, desarrollada en los años setenta, sostiene que las personas se convierten en líderes no sólo por sus atributos de personalidad, sino también por varios factores coyunturales y por las interacciones o preferencias gestadas entre los miembros del grupo. La idea es que el liderazgo es una emergencia histórica apropiada a una organización y un contexto determinado, más que un patrón de conducta o un ideal a seguir. Esto no implica que el surgimiento sea aleatorio. La teoría de Fred Fiedler supone que el liderazgo tiene tres condiciones para su génesis: a) la autoridad del puesto; b) la estructura de tareas; y c) las relaciones inter-miembros (Koontz & Weihrich 2004: 547-550). Se observa que este planteamiento resulta congruente con la hipótesis weberiana de la emergencia del carisma, así como también con la teoría de las restricciones estructurales al liderazgo en la escuela desarrollada arriba (sección 3 apartado f).

Ahora bien, la implementación de una teoría del liderazgo contingente requeriría fundamentalmente de estudios de caso; éstos son los instrumentos más apropiados para registrar la información requerida para concretar las contingencias eludiendo las “auto-asignaciones”. De todas formas se han desarrollado algunas escalas cruzadas maestros/directores, por ejemplo, en el tema de cuál opinión preferirían tener en el caso de afrontar problemas pedagógico-didácticos en su clase.

XI.4.g. Séptima hipótesis: efectos rezagados en el tiempo

La bibliografía sobre gestión y aprendizajes no suele discutir cómo incide el tiempo en la relación. Esto se debe a que por lo general, los estudios utilizan datos transversales o cuando mucho, datos levantados durante un ciclo escolar. La teoría de la gestión opera por lo tanto, con el supuesto tácito de que los efectos de cualquiera de las propiedades son inmediatos.

Tal tesis fue discutida en un trabajo clásico del management publicado en 1972 por Stanley Lieberman y James O'Connor en el momento de la gran efervescencia creativa que condujo a una renovación de las teorías organizacionales. Los autores utilizaron una muestra de 167 grandes compañías pertenecientes a 13 ramas industriales, para la cual registraron información entre 1946 y 1965 sobre tres variables dependientes: ventas, ingresos netos y márgenes de ganancias. Luego de desestacionalizar las series y controlar por diferencias entre ramas, los autores intentaron explicar la varianza en los residuos mediante sucesivas variables, la última siendo un cambio en la gerencia de la compañía. Dos fueron los hallazgos principales. El primero, fue que, efectivamente, las diferencias ocurridas en la gerencia tenían impactos sobre las tres variables de performance aunque con magnitudes diferentes, siendo mayor el efecto sobre los márgenes de ganancia (Lieberman & O'Connor 1972: table 1). El segundo hallazgo consistió en identificar fuertes efectos rezagados:

"A substantial shift in the quality of top administration, either upward or downward, may set in motion long-term changes, not immediately apparent. With such lags, a change in company position may not be properly credited to the appropriate administration.[...] Accordingly, the influence of leadership changes is lagged on each performance variable for one, two or three periods.[...] For the leadership effect on profit margin, however, the variance accounted for increases greatly assuming either a two or three-year lag. In either case, the leadership effect explains nearly a third of the total variance. Indeed, leadership influence on profit margins exceeds that for either the industry (.273) or company effects (.222). (Lieberman & O'Connor 1972: 123-124).

El argumento es directamente extensible a la conceptualización que la pedagogía hace sobre los procesos educativos, pero que el estudio de la gestión parece olvidar. Es muy razonable suponer que los efectos del aprendizaje que puedan atribuirse a una dirección estable, a un nuevo énfasis en la adquisición de habilidades básicas, a una nueva modalidad de supervisión a los maestros, son efectos rezagados por ejemplo, en al menos un año. Sin embargo, y hasta donde tengo conocimiento, esta hipótesis no ha sido contrastada en

ninguna investigación cuantitativa¹²⁹.

XI.5. LA OBSERVACIÓN DE LA GESTIÓN Y SUS EFECTOS EN LOS APRENDIZAJES

XI.5.a. Selección de indicadores

El análisis de los efectos de la gestión en la calidad de aprendizajes de las escuelas en los cuatro países analizados enfrenta el reiterado problema del subdesarrollo teórico característico de los cuestionarios organizacionales aplicados. Tal como se muestra en el cuadro XI.4, sólo excepcionalmente se dispone de mediciones de una misma dimensión o teoría de la gestión para dos países. También se observará que las dimensiones consideradas aquí difieren sutilmente de las presentas al comienzo de este capítulo cuando se delimitó el concepto de gestión con un sentido más general. Esto se debe a la necesaria transacción llevada adelante entre la intención teórica y la disponibilidad de indicadores.

¹²⁹Sin embargo, el aspecto ha sido tratado en estudios de caso. Para Uruguay, Ravela (1988) mostró en su estudio de un caso, que la gestión directiva (de tipo carismática) tenía efectos debido a persistencia de las orientaciones durante varios años. Aristimuño (1996) identificó en dos liceos, la perdurabilidad de los efectos de la gestión anterior; una especie de legitimidad carismática heredada del director sucesor.

Cuadro XI.4
Información disponible en las encuestas organizacionales sobre estabilidad, centralidad y orientación de la gestión del director

		ARGENTINA	CHILE	MÉXICO	URUGUAY
Pre-requisito de estabilidad	Años de antigüedad en la escuela del director	✓			✓
	Número de directores que ha tenido la escuela en un período t				✓ (t=6 años)
Rasgos de liderazgo	Edad del director	✓		✓	✓
	Sexo del director	✓		✓	✓ (es constante)
	Años de experiencia docente del director de la escuela	✓			✓
	El director se ha desempeñado en otra escuela con anterioridad en el mismo cargo	✓		✓	✓
	Forma de acceso al cargo de dirección (concurso, promoción, elección, designación)	✓			
	Formación académica del director más allá del magisterio (diplomados, carreras terciarias o universidad)	✓		✓	✓
Micro política: competencia	Existe al menos un maestro en la escuela con más antigüedad en la escuela que el director	✓ (sólo se sabe si es de 3° o 6°)		✓	✓
Acciones pedagógicas	El director orienta a los maestros en cuestiones pedagógicas			✓	✓
	El director es elegido como asesor pedagógico por los maestros en cuestiones de enseñanza			✓	✓
	El director otorga prioridad a actividades del área pedagógica de la gestión	✓			
Gestión distribuida	Existe proyecto de centro	✓			✓

En la comparación el caso extremo lo representa Chile, no existe ningún indicador que permita evaluar las dimensiones y teorías analizadas en este capítulo. El cuestionario aplicado al director fue diseñado en el marco de una agenda anglosajona preocupada por medir los grados y dimensiones de autonomía de la escuela frente al centro administrativo. Esto significa que no se podrá someter a prueba una de las hipótesis centrales de la investigación que vincula la magnitud de los efectos de la escuela en los sistemas educativos de mercado.

Resulta excepcional, además, disponer del mismo indicador con la misma definición operativa en dos países. Concretamente: la edad, el sexo, los años de permanencia del director y la existencia de un proyecto de centro.

Frente a estas dificultades, seguiré la estrategia de utilizar comparativamente dimensiones generales basadas en las teorías de la gestión más que comparar indicador a indicador en cada país. Por ejemplo, la dimensión de la supervisión a los maestros está medida tanto en México como en Uruguay; sin embargo, los indicadores son distintos y no están planteados en forma paralela para directores y maestros. Por lo tanto, el análisis de si la supervisión tiene efectos sobre los aprendizajes se hará poniendo entre paréntesis las diferencias operativas de esta noción.

XI.5.b. La estabilidad de la gestión

Como se mostró en el cuadro XI.4, sólo para Argentina y Uruguay se dispone de información sobre estabilidad del director en su cargo. Para el caso de Uruguay, además, existe información sobre la rotación de los directores en los últimos seis años.

Con base en la hipótesis derivada de la teoría de la contingencia del liderazgo, el análisis de correlaciones se ha hecho dentro de cada uno de los entornos definidos por el cruce entre sector institucional (público/privado) y ubicación de la escuela en una localidad rural o urbana. Esta decisión obedece a una hipótesis derivada de la teoría de las contingencias del liderazgo que halló que los efectos de la (in)estabilidad serán diferentes en cada uno de los entornos institucionales conformados. Tal como se puede apreciar en el cuadro XI.5, esta hipótesis parece confirmarse. En ambos países, las correlaciones halladas a nivel de toda la muestra, esconden un comportamiento diferencial de las escuelas públicas urbanas, donde la (in)estabilidad parecería no tener efectos sobre los aprendizajes, incluso cuando se utiliza el indicador de rotación en el cargo. El sector público rural y el privado urbano se comportan de manera similar y de acuerdo a la hipótesis general: una mayor estabilidad y una menor rotación en el cargo en los últimos seis años mejora la calidad de aprendizajes (al menos en el área de lengua). Obsérvese sin embargo, que en el caso de Uruguay, la calidad del aprendizaje en matemática de las escuelas públicas en general, parecería no estar influido por la estabilidad.

Cuadro XI.5

Correlaciones de los promedios de lengua y matemática con los años de antigüedad del director en su cargo y del número de directores que tuvo la escuela en los últimos seis años. Argentina y Uruguay.

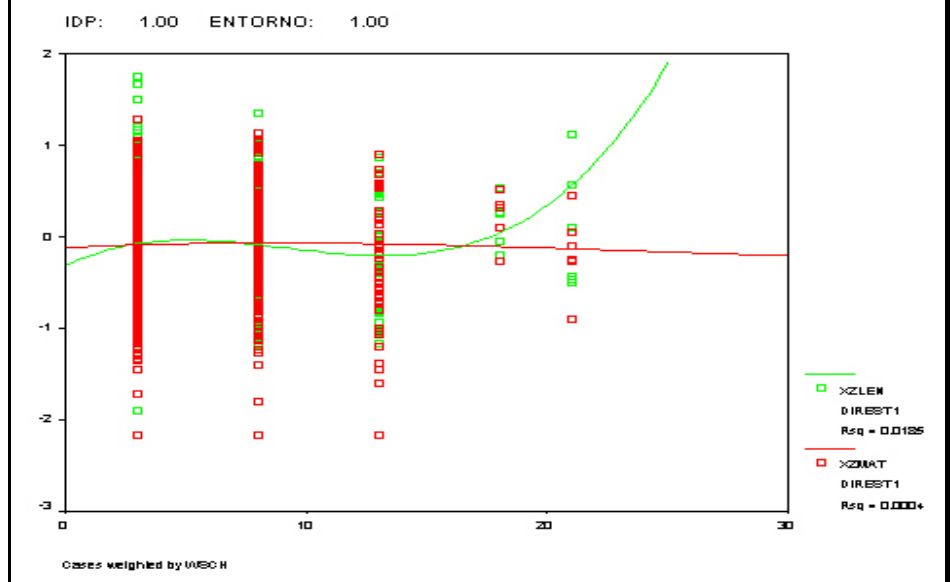
	ARGENTINA				URUGUAY			
	Púb. Urbana	Púb. Rural	Privada	total	Púb. Urbana	Púb. Rural	Privada	total
CORRELACIONES CON EL PROMEDIO DE LENGUA								
Años de antigüedad del director	0.028	0.222 ***	0.218 ***	0.202***	-0.090	0.360 **	0.387 **	0.221 ***
Número de directores de la escuela desde marzo 1993 a 1999	nd	nd	nd	nd	-0.047	-0.472 ***	-0.205	-0.330***
CORRELACIONES CON EL PROMEDIO DE MATEMÁTICA								
Años de antigüedad del director	0.007	0.229 ***	0.136 **	0.170***	-0.129	-0.036	0.324 *	0.127
Número de directores de la escuela desde marzo 1993 a 1999	nd	nd	nd	nd	-0.049	-0.088	-0.105	-0.270 ***

Fuente: Evaluaciones ONE de 1999 para Argentina; y de 1999 de la UMRE para el Uruguay. No se incluyen las provincias de Corrientes, Santa Fé, y Tierra del Fuego. En el sector privado se incluyen solamente las escuelas urbanas. Bases ponderadas. (*) $p < 0.10$; (**) $p < 0.05$; (***) $p < 0.01$.

Ahora bien, la hipótesis original derivada de la teoría weberiana no implica relaciones lineales entre las variables. En consecuencia, podría ser que la falta de relación o la debilidad de la relación hallada estuviera ocultando formas no lineales de relaciones. Los cuatro gráficos (XI.1 a XI.4) informan sobre las relaciones halladas para ambas pruebas en Argentina y Uruguay para las escuelas urbanas públicas y privadas. La inspección visual y el ajuste de la curva sobre-impuesta al gráfico, permite descartar para el sector público urbano sea de Argentina o de Uruguay, que exista alguna relación lineal. Sólo parecería existir una relación razonablemente lineal entre la estabilidad y los aprendizajes para el sector privado de Uruguay. Debería por tanto, especificarse para las escuelas privadas de este país una interacción entre el sector institucional y la estabilidad. Tal medida no sería necesaria aparentemente en Argentina.

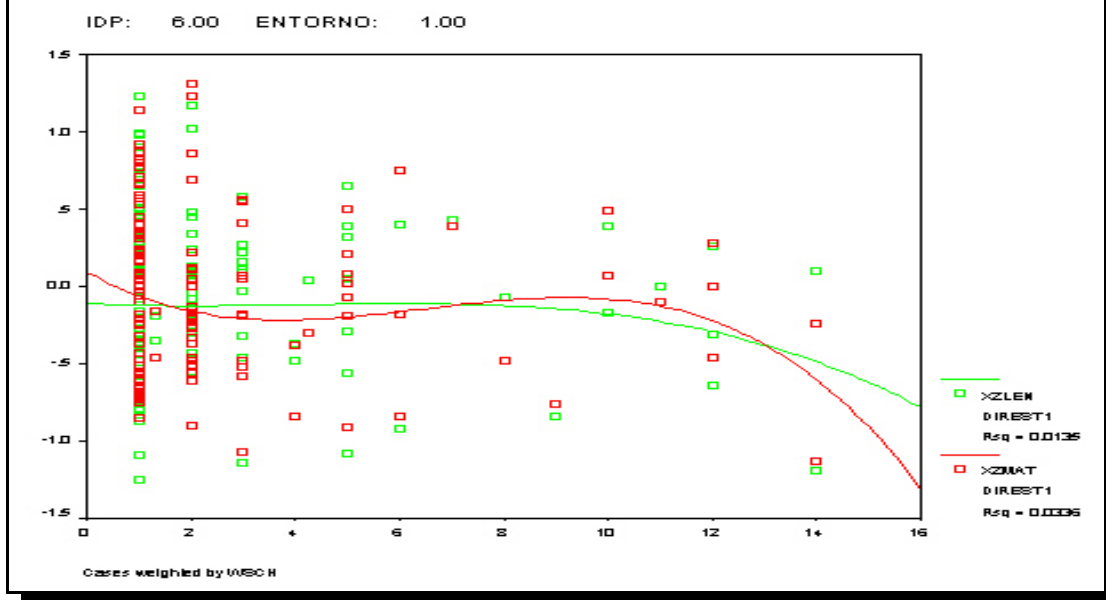
Gráfica XI.1

Relación entre estabilidad del director y aprendizajes en lengua y matemática en Argentina. Escuelas públicas urbanas.



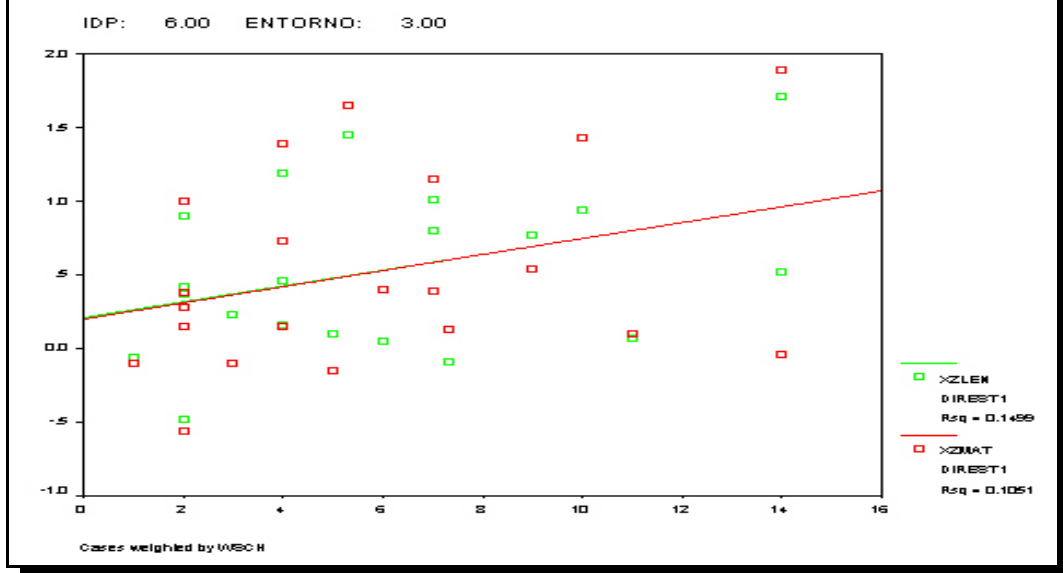
Gráfica XI.2.

Relación entre estabilidad del director y aprendizajes en Uruguay. Escuelas públicas urbanas.



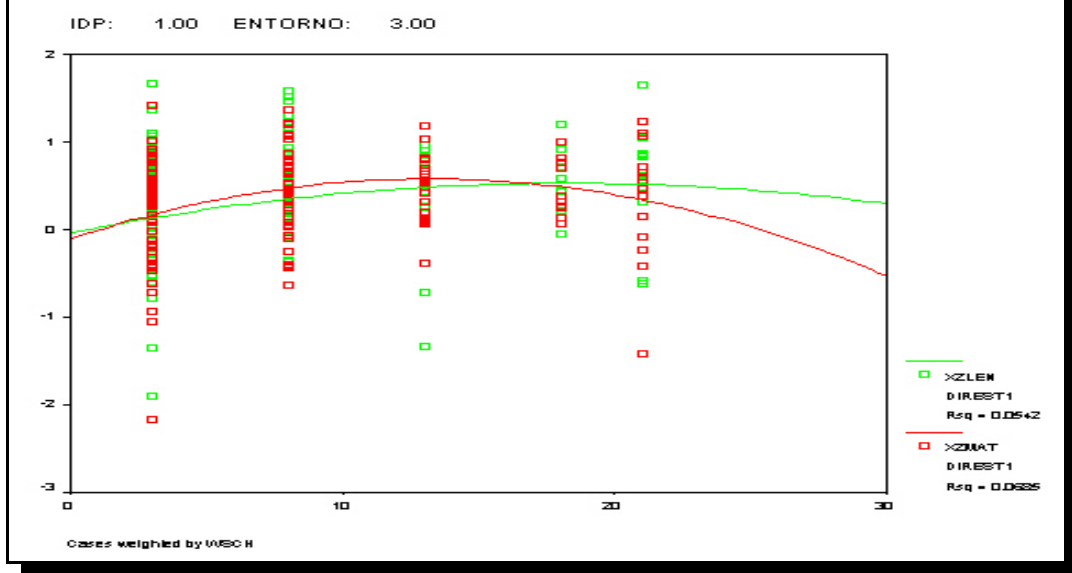
Gráfica XI.4.

Relación entre estabilidad del director y aprendizajes en Uruguay. Escuelas privadas urbanas.



Gráfica XI.3.

Relación entre estabilidad del director y aprendizajes en Argentina. Escuelas privadas urbanas.



XI.5.c. Perfil del director

Con base en una adaptación de la teoría de los rasgos al contexto magisterial se construyeron mediante análisis de cluster, tres tipos de perfiles en cada uno de los países con información (cuadro XI.6)..

Cuadro XI.6
Estadísticos descriptivos de los tipos de perfiles de director construidos mediante análisis de cluster en Argentina, México y Uruguay

VARIABLES	ARGENTINA			MÉXICO			URUGUAY		
	I	II	III	I	II	III	I	II	III
Edad del director (en años)	51.0	43.2	38.1	49.6	40.3	31.0	54.6	46.8	34.9
El director es mujer (1=sí; 0 = no)	0.943	0.806	0.802	0.468	0.323	0.378	nc	nc	nc
Años de experiencia docente del director	20.6	11.8	16.1	nd	nd	nd	31.3	24.9	12.0
Años de antigüedad en carrera magisterial	nd	nd	nd	5.9	5.0	1.1	nd	nd	nd
Años de experiencia del director en un cargo de dirección	2.3	1.3	1.6	nd	nd	nd	2.5	1.9	1.8
El director trabajó en otra escuela en el mismo cargo con anterioridad (1=sí; 0= no)	nd	nd	nd	0.490	0.400	0.128	0.872	0.739	0.481
Director con título docente	nc	nc	nc	0.994	0.493	0.584	nc	nc	nc
El director tiene otra carrera docente además de magisterio	nd	nd	nd	nd	nd	nd	0.024	0.081	0.192
Director cursando o tiene carrera terciaria no universitaria	nd	nd	nd	nd	nd	nd	0.223	0.427	0.412
Director cursando carrera universitaria	0.059	0.270	0.101	nd	nd	nd	nc	nc	nc
Director con pos-grado magisterial (Ins. Mag. Superior - Uruguay)	nd	nd	nd	nd	nd	nd	0.159	0.388	0.170
Director cursando pos-grado universitario	0.028	0.010	0.059	nd	nd	nd	nc	nc	nc
Coeficiente Etha cuadrado máximo	0.721 (edad)			0.937 (edad)			0.790 (edad)		
Coeficiente Etha cuadrado mínimo	0.006 (post-grado univers.)			0.006 (mujer)			0.040 (carrera terc. No univer.)		
Número de escuelas	780	566	207	1279	944	900	81	56	26

FUENTE: elaboración propia sobre la base de los microdatos de ONE (1999); TIMSS 99-R (1998); EN 4to. (2001); y UMRE (1999) respectivamente. Se han excluido de Argetina las provincias de Corrientes y Tierra de Fuego (no participantes en ONE99) y la provincia de Santa Fé por alta tasa de rechazo. Bases de datos ponderadas . ND: indicador no disponible. NC: indicador no significativo con $p < 0.05$ en ANOVA y retirado del cluster final. Todos los directores de la muestra uruguaya de 1999 eran mujeres.

El primer tipo fue nombrado director veterano del sistema dado su edad, su experiencia docente en general, el haber dirigido varias escuelas y no contar con más formación que el título de maestro. El tipo II se compone por directores de edad intermedia, pero que a pesar de su menor experiencia, han estado dirigiendo otras escuelas del sistema; suelen tener sin embargo, una mayor calificación por la vía de realizar cursos terciarios (universitarios y no universtarios) o capacitación docente. Podrían denominarse los “cuadros intermedios”. El

tipo III de perfil directivo se compone por directores relativamente jóvenes en los países, con experiencia docente entre 5 y 12 años, sin mayor experiencia en la dirección de escuelas pero con una base mucho más amplia en términos de credenciales educativas (terciarias y post-gradados dependiendo del país).

Distinguiendo tres entornos en cada país (público urbano, público rural y privado urbano), se analizó qué impacto tenían estos rasgos sobre los promedios de aprendizaje en lengua y matemática¹³⁰. Los resultados presentados en el cuadro XI.7 permiten formular algunas conclusiones sustantivas. Primero, que no existe un patrón común de efectos ni dentro de los entornos de cada país, ni entre países, ni entre asignaturas.

Segundo, que la ausencia de efectos del perfil de director que fuera hipotetizada se corroboraría gruesamente para las escuelas privadas y públicas rurales de Argentina; para las escuelas privadas de México y para las escuelas de Uruguay (con excepción del promedio de lengua en el entorno público rural y en el entorno privado urbano). Tercero, en las escuelas de los entornos públicos urbanos de Argentina y México se observa un efecto importante del perfil del director, tanto sobre el promedio de lengua como sobre el promedio de matemática. Cuarto, que en los entornos en que sí hay efectos significativos, no se observa un mismo ordenamiento de la calidad. Para las escuelas públicas urbanas argentinas, el ordenamiento de los promedios muestra que es más favorable el tipo I (veterano director) seguido por el tipo III (novicio director) antes que el tipo II (“cuadro intermedio”). Para las escuelas públicas urbanas de México, el ordenamiento indica que cuanto más trayectoria y experiencia tiene el director, mayor será la calidad de los aprendizajes. En las escuelas mexicanas públicas rurales, los resultados son similares para los tipos I y II de perfiles de director. Finalmente, entre las escuelas privadas urbanas de Uruguay, la calidad de los aprendizajes mejora cuanto menor edad tenga el director: las diferencias entre el tipo III y el tipo I están próximas del desvío estándar.

Es razonable pensar que la sensibilidad de los resultados al entorno público urbano se deba a la gran varianza que existe respecto de los indicadores socioculturales. Por tanto, habrá que esperar al análisis multivariado para establecer conclusiones más confiables.

¹³⁰ En el anexo VII se presentan detalles sobre la construcción de los clusters.

Cuadro XI.7
Promedios de la escuela en lengua y matemática según tipo de perfil de director y por entorno institucional. Argentina, México y Uruguay.

	ARGENTINA			MÉXICO			URUGUAY		
	Pub. Urbana	Rural	Privada	Pub. Urbana	Rural	Privada	Pub. Urbana	Rural	Privada
PROMEDIO DE LENGUA									
Tipo I: veterano director del sistema	-0.056 **	-0.209	0.298	0.138***	-0.282 ***	0.855	-0.139	0.057 *	0.123 *
Tipo II: intermedio profesionalizado	-0.211 **	-0.089	0.401	0.044***	-0.286***	0.706	-0.128	-0.083*	0.515*
Tipo III: novicio director - con credenciales universitarias	-0.148 **	-0.271	0.464	-0.254***	-0.407***	0.974	-0.126	-0.280*	0.951*
PROMEDIO DE MATEMÁTICA									
Tipo I: veterano director del sistema	-0.036 ***	-0.316	0.333	0.123***	-0.277***	0.625	-0.131	-0.300	0.148
Tipo II: intermedio profesionalizado	-0.326***	-0.095	0.308	0.049***	-0.204***	0.475	-0.122	-0.264	0.496
Tipo III: novicio director - con credenciales universitarias	-0.274***	-0.358	0.387	-0.226***	-0.343***	0.673	-0.058	-0.281	0.977

FUENTE: elaboración propia sobre la base de los microdatos de ONE (1999); TIMSS 99-R (1998); EN 4to. (2001); y UMRE (1999) respectivamente. Se han excluido de Argentina las provincias de Corrientes y Tierra de Fuego (no participantes en ONE99) y la provincia de Santa Fé por alta tasa de rechazo. Bases ponderadas. (*) $p < 0.10$; (**) $p < 0.05$; (***) $p < 0.01$. Evaluaciones ONE de 1999 para Argentina; y de 1999 de la UMRE para el Uruguay. No se incluyen las provincias de Corrientes, Santa Fé, y Tierra del Fuego. En el sector privado se incluyen solamente las escuelas urbanas. Bases ponderadas. (*) $p < 0.10$; (**) $p < 0.05$; (***) $p < 0.01$.

XI.5.d. Conflictos de liderazgo

La debilidad de los indicadores disponibles hace que los resultados de estos análisis parciales deban ser tomados con cautela. Por otra parte, puede criticarse que en escuelas con 12 maestros en promedio, el indicador de estabilidad promedio utilizado en el capítulo IX es muy similar al indicador que aquí se utiliza de antigüedad máxima. Esto es cierto, suponiendo que las escuelas tienen reducida varianza en la estabilidad de los maestros. El cuadro XI.8 muestra que no existe un patrón regular ni entre países, ni dentro de los países ni tampoco entre las dos pruebas. Cuando se dispone del indicador más apropiado (relación entre la antigüedad máxima de un maestro y la estabilidad del director), la hipótesis micropolítica de los efectos perjudiciales del conflicto se observa únicamente entre las escuelas del entorno público rural del Uruguay, y se rechaza en las urbanas (públicas o privadas). El indicador estandarizado de antigüedad máxima de un maestro, tiene una correlación positiva para las escuelas públicas de Argentina pero negativa con las escuelas privadas del mismo país.

Cuadro XI.8
Correlaciones de los promedios de lengua y matemática con la antigüedad máxima de un maestro en la escuela. México y Uruguay.

	MÉXICO			URUGUAY		
	Pub. Urbana	Rural	Privada	Pub. Urbana	Rural	Privada
CORRELACIONES CON EL PROMEDIO DE LENGUA						
Antigüedad máxima de un maestro en la escuela	0.244***	0.201 ***	-0.013	0.278***	0.005	0.000
Al menos un maestro tiene más estabilidad que el director	nd	nd	nd	0.098	-0.450***	-0.065
Antigüedad máxima del maestro supera en 1 desvío al observado en su entorno	0.132***	0.196***	- 0.157**	nc	-0.027	nc
CORRELACIONES CON EL PROMEDIO DE MATEMÁTICA						
Antigüedad máxima de un maestro en la escuela	0.269***	0.175***	-0.038	0.322***	-0.036	-0.004
Al menos un maestro tiene más estabilidad que el director	nd	nd	nd	0.103	-0.123	0.032
Antigüedad máxima del maestro supera en 1 desvío al observado en su entorno	0.111***	0.164***	-0.141 **	nc	-0.088	nc

Fuente: Evaluaciones ONE de 1999 para Argentina; y de 1999 de la UMRE para el Uruguay. No se incluyen las provincias de Corrientes, Santa Fé, y Tierra del Fuego. En el sector privado se incluyen solamente las escuelas urbanas. Bases ponderadas. (*) Diferencias estadísticas al 10%; (**) Diferencias estadísticas al 5%; (***) Diferencias estadísticas al 1%. NC: no computable para esa celda.

XI.5.e. ¿Qué es más importante en la gestión?

Para responder a esta pregunta, relacionada con la extensa discusión hecha de las teorías sobre la gestión y el liderazgo, se ajusta un modelo de regresión lineal múltiple donde los promedios de la escuela en lengua y matemática son especificados como una función de los distintos bloques de variables de gestión. En dos casos se han introducido interacciones: para la estabilidad del director y para la supervisión de los maestros en el aula. En ambas oportunidades se consideró ajustar pendientes distintas para las escuelas privadas.

Como controles se han introducido variables del entorno y de la estructura: el índice de contexto sociocultural, el sector institucional de la escuela, su ubicación en una zona rural, el tamaño y la estabilidad docente. Para el caso de estas dos últimas variables, se introdujeron suponiendo una forma funcional cuadrática en lugar de lineal. Para simplificar, las variables de control no fueron incluidas en los cuadros.

Los modelos se ajustan para todas las escuelas que cuentan con información completa en todas las variables (listwise deletion). Luego de realizar pruebas de Breusch-Pagan / Cook de heterocedasticidad, se corrigió ésta utilizando errores estándares robustos para todos los países con excepción del modelo ajustado con la prueba de lengua en Uruguay.

El cuadro XI.9 muestra los resultados que se obtuvieron en los modelos explicativos de la calidad de aprendizajes en el área de lengua.

Tal como se aprecia, en los tres países, la contribución de las variables de gestión a la explicación de la calidad es francamente marginal aunque estadísticamente significativa y a veces en sentido inverso a lo hipotetizado. Si se observan los incrementos en los R^2 (penúltima fila del cuadro) se tiene que para Argentina el coeficiente aumenta en un 1.2%, en México un 2.7% y en Uruguay, un 2.5%. Conviene resaltar que los términos que capturan interacciones entre la estabilidad y la supervisión con el sector institucional no tienen efectos significativos.

El modelo ajustado para **Argentina** muestra una sola variable estadísticamente significativa al 5% y dos si se amplía el error de tipo I al 10%. Estas variables son: la presencia en la escuela de un perfil de director propio de "cuadros intermedios" y los años de permanencia de los directores en las escuelas privadas. Si en lugar de contar con un veterano director del sistema, la escuela cuenta con un director que tiene en promedio 43 años, una carrera docente de algo más de 12 años, pero recién comienza su carrera de director, y tiene estudios universitarios, los resultados en lengua serán un poco mejores. No existen elementos para sostener que las dos teorías enfocadas a valorar la priorización de las tareas pedagógicas sobre las restantes tareas de la gestión tengan alguna incidencia. Podría suponerse que la ausencia de efectos del proyecto educativo sobre la calidad en lengua se deba a la reducida varianza que presenta en la muestra (ver cuadro XI.3).

Cuadro XI.9

Efectos de la gestión escolar sobre los aprendizajes en LENGUA controlados por variables del entorno y estructurales. Coeficientes de regresión estandarizados y valores de la prueba t entre paréntesis.

	ARGENTINA	CHILE	MÉXICO	URUGUAY
Años de estabilidad del director en su escuela, sector público	0.065 (0.77)	nd	nd	-0.095 (-1.27)
Estabilidad del director para el sector privado	0.147 * (1.74)	nd	nd	-0.102 (-0.91) T
Estabilidad del director para el sector rural	0.171 (1.56)	nd	nd	-0.030 (-0.30) T
Liderazgo - Cluster Tipo II: "cuadros intermedios" (en lugar de "veteranos")	0.063 ** (1.95)	nd	0.008 (0.38)	0.034 (0.46)
Liderazgo - cluster Tipo III: "jóvenes" (en lugar de "veteranos")	0.042 (1.17)	nd	-0.017 (-0.59)	0.086 (1.12)
Escuela con potencial competencia política por liderazgo (director - maestro)	nd	nd	0.038 * (1.69)	-0.115 (-1.24)
Existe prioridad en las actividades pedagógicas de la gestión (en lugar de las restantes)	-0.015 (-0.32)	nd	nd	nd
El director visita a los maestros en sus clases (1=si; 0= no)	nd	nd	0.031 * (1.73)	nd
Supervisión a los docentes: promedio de visitas de apoyo didáctico a la clase	nd	nd	nd	-0.092 (-1.14) T
Supervisión en clase en el sector privado	nd	nd	nd	0.014 (0.12) T
% de Maestros que consultan al director de la escuela por problemas de la enseñanza	nd	nd	-0.058 *** (-2.65)	0.039 (0.56)
Existencia de Proyecto de Centro (definición restrictiva) (1=si; 0= no)	0.011 (0.22)	nd	nd	0.148 *** (2.36)
R ²	0.213	nd	0.415	0.540
Mejora del modelo de gestión frente al modelo sólo con variables de control	0.012	nd	0.027	0.025
Número de escuelas	1386	nd	2478	159

FUENTE: elaboración propia sobre la base de los microdatos de ONE (1999); TIMSS 99-R (1998); EN 4to. (2001); y UMRE (1999) respectivamente. Se han excluido de Argentina las provincias de Corrientes y Tierra de Fuego (no participantes en ONE99) y la provincia de Santa Fé por alta tasa de rechazo. Bases ponderadas. (*) p < 0.10; (**) p < 0.05; (***) p < 0.01. (T) tolerancia inferior a 0.3.

Para el caso de **México**, una sola variable es estadísticamente significativa al 5%: se trata del porcentaje de maestros de la escuela que consultan al director sobre problemas pedagógicos. Pero el sentido de la relación es contrario al esperado: cuánto más extendida es la consulta, peores son los resultados de la escuela. Si se amplía el error de tipo I al 10%, el modelo identifica como significativas otras dos variables: la escuela que tiene al menos un maestro con gran antigüedad y la visita del director a las clases.

En el caso de **Uruguay**, el resultado del ajuste es aún más decepcionante respecto de las

expectativas. Sólo una variable tiene efectos distintos de cero sobre la calidad de los aprendizajes en lengua: se trata de la existencia de un proyecto de centro.

Cuadro XI.10
Efectos de la gestión escolar sobre los aprendizajes en MATEMÁTICA controlados por variables del entorno y estructurales. Coeficientes de regresión estandarizados y valores de la prueba t entre paréntesis.

	ARGENTINA	CHILE	MÉXICO	URUGUAY
Años de estabilidad del director en su escuela, sector público urbano	-0.011 (-0.22)	nd	nd	-0.128 (-1.60)
Estabilidad del director, sector privado	0.039 (0.43)	nd	nd	-0.109 (-0.91)
Estabilidad del director, escuelas rurales públicas	0.132*** (2.53)	nd	nd	-0.122 (-1.16)
Liderazgo - Cluster Tipo II: "cuadros intermedios" (en lugar de "veteranos")	0.013 (0.31)	nd	0.029 (1.24)	0.014 (0.17)
Liderazgo - cluster Tipo III: "jóvenes" (en lugar de "veteranos")	-0.083 (-1.49)	nd	-0.003 (0.12)	0.111 (1.37)
Escuela con potencial competencia política por liderazgo (director - maestro)	nd	nd	0.0146 (0.60)	-0.132 (-1.34)
Existe prioridad en las actividades pedagógicas de la gestión (en lugar de las restantes)	0.043 (0.94)	nd	nd	nd
El director visita a los maestros en sus clases	nd	nd	0.019 (0.89)	nd
Supervisión a los docentes: promedio de visitas de apoyo didáctico a la clase	nd	nd	nd	-0.156* (-1.82)
Supervisión a los maestros en sus clases, sector privado	nd	nd	nd	-0.011 (-0.09)
Maestros que consultan al director de la escuela por problemas de la enseñanza	nd	nd	-0.035 (-1.41)	0.076 (1.02)
Existencia de Proyecto de Centro (definición restrictiva)	-0.061 ** (-1.94)	nd	nd	0.128 ** (1.92)
R ²	0.254		0.327	0.481
Mejora en el R ² con la introducción del modelo de gestión frente al modelo sólo con variables de control	0.003		0.019	0.065
Número de escuelas	1430		2478	159

FUENTE: elaboración propia sobre la base de los microdatos de ONE (1999); TIMSS 99-R (1998); EN 4to. (2001); y UMRE (1999) respectivamente. Se han excluido de Argentina las provincias de Corrientes y Tierra de Fuego (no participantes en ONE99) y la provincia de Santa Fé por alta tasa de rechazo. Bases ponderadas. (*) p < 0.10; (**) p < 0.05; (***) p < 0.01. (t) tolerancia inferior a 0.3.

El cuadro XI.10 presenta los resultados del ajuste hechos para el promedio de matemática en la escuela. Los tres ajustes muestran que se debería descartar cualquier teoría fuerte del efecto de la gestión sobre la calidad en el aprendizaje matemático. Con excepción del resultado de Uruguay, en Argentina y México el incremento en la explicación resulta

despreciable.

Resulta interesante observar el comportamiento contradictorio que tuvo el mismo indicador en dos países. En las escuelas argentinas, la existencia de un proyecto de centro está negativa y significativamente relacionado con el aprendizaje en matemática. En cambio, en Uruguay, la relación es significativa y positiva, y con un efecto que duplica al encontrado en Argentina.

XI.6. IMPLICANCIAS DE LOS HALLAZGOS PARA LA EFICACIA ESCOLAR

Este capítulo ha revisado extensamente los antecedentes y las hipótesis más frecuentemente invocados en la investigación educativa, dándoles un marco teórico más sólido a través de la articulación de las teorías de Weber, Barnard, Waller y Parsons. A las formulaciones más simplistas que suelen encontrarse se confrontaron algunas posturas más críticas provenientes de la nueva sociología inglesa de la educación (S. Ball), de las teorías de la contingencia aplicadas al liderazgo y por último, de las visiones más escépticas sobre el papel real del liderazgo en el desempeño de una organización.

Con este marco analítico, se pusieron a prueba un concepto de gestión analíticamente dividido en cinco dimensiones: la estabilidad del director como pre-requisito funcional de una legitimidad no-burocrática de la autoridad; la teoría de los rasgos del liderazgo; el énfasis pedagógico en las acciones de la dirección; la existencia de una competencia micropolítica en la escuela, y la idea de una "gestión distribuida" medida a través de la existencia de un proyecto de centro. A pesar de la extensa discusión teórica y de la revisión de los antecedentes, debo reconocer que los indicadores disponibles para medir cada dimensión resultan satisfactorios sólo en pocas ocasiones. Por lo general, la información que registraron las encuestas organizacionales sólo tiene una relación indirecta y débil con los conceptos que se intentan medir. En consecuencia, las conclusiones que se puedan sacar de los análisis están limitadas por este problema serio de medición.

El análisis multivariado ajustado, donde el efecto del conjunto de estas variables fue controlado por variables del entorno y de la estructura de la escuela, mostró que globalmente las teorías de la gestión tienen una pretensión explicativa que no se corresponde con los hallazgos empíricos. Los modelos de regresión mejoran sólo marginalmente la explicación de la calidad promedio de las escuelas al incorporar las distintas variables disponibles. Si se consideran todas las variables significativas en todos los seis modelos ajustados, se encuentra que sólo la existencia de un proyecto de centro tiene efectos significativos, aunque no siempre positivos. Los restantes bloques teóricos no tienen incidencia o no tienen una incidencia constante. Parecería ser que el liderazgo tiene una naturaleza más discursiva que empírica; tal vez en el sentido en que Meindl et al (1985) hablaron de concepción romántica.

A pesar de estos hallazgos, es razonable mantener una gran cautela con los resultados en la medida en que aquí no se ha ajustado el modelo completo ni tampoco se ha respetado la estructura multinivel de los datos; una cuestión que se abordará en la tercera parte. También hay que mantener cautela sobre las conclusiones ya que estas bases de datos no permiten abordar el problema metodológico de los efectos rezagados de los cambios en la gestión escolar.