

De las “escuelas eficaces” a las reformas de segunda generación

Tabaré Fernández Aguerre ¹
Montevideo, Julio del 2002

Los factores organizacionales enfatizados desde los primeros hallazgos divulgados por la investigación sobre las escuelas eficaces, han despertado un gran interés entre quienes tiene la responsabilidad de formular políticas de reforma en la educación. En varias ocasiones sin embargo, dicho interés ha conllevado un desconocimiento de los enunciados sobre las complejas interdependencias con que aquellos factores operaban. No es de extrañarse que como resultado, los paquetes de reforma recomendadas hayan podido ser catalogadas de “voluntaristas”, “gerencialistas” y hasta “privatizadoras”. Es notorio el reciente esfuerzo que desde la investigación se ha hecho para corregir estas malas interpretaciones y volver a situar el núcleo de los hallazgos en su justo contexto teórico y empírico. Así, en el más reciente informe internacional elaborado sobre factores condicionantes del aprendizaje escolar entre los jóvenes de 15 años, se incluyen las siguientes afirmaciones:

“El nivel de conocimiento y destrezas adquiridas depende de la extensión con que los estudiantes tienen acceso a entornos efectivos de aprendizaje, tanto en la escuela como en el hogar.[Pero ...] Importantes factores que afectan tanto el desempeño de las escuelas como de los países [evaluados] están correlacionados con el nivel socioeconómico de la escuela. Entre los factores examinados, no hay un único factor que explique por qué algunas escuelas o algunos países, tienen mejores resultados que otros. Más precisamente, los desempeños exitosos son atribuibles a una constelación de factores que incluyen los recursos, la política [o gestión] escolar y las prácticas de aula.” (PISA 2001: 160, 207).

Este párrafo presenta una apretada pero balanceada síntesis del estado actual de nuestro conocimiento

¹ Licenciado en Sociología y Magister en Ciencias Sociales. Profesor - Investigador del Departamento de Sociología de la Universidad de la República, Uruguay. Estudiante del Doctorado en Ciencia Social, especialidad en Sociología de El Colegio de México.

sobre los factores sociológicos (no psicológicos) que inciden en los aprendizajes; pero por sobre todo, resalta por la cautela con que expresa sus hallazgos. En él se destacan tres grandes premisas de las cuales es necesario partir en el análisis: a) el fuerte peso que tienen la clase social y la socialización familiar, tanto a nivel individual como composicional; b) los varios niveles de incidencia que tiene la escuela en tanto sistema organizacional; y c) la correlación empírica entre factores de escuela y factores de clase social, por la cual se puede inferir que una parte de las variaciones observadas en la desigualdad educativa deben atribuirse al nivel más general de los niveles de desigualdad presentes en una sociedad.

Las nuevas conclusiones de política que se puedan sacar de esta nueva síntesis aún están por verse. Lo cierto es que pasadas políticas educativas puestas en marcha durante los noventa, tanto en los países centrales como en la región latinoamericana, han enfatizado incluso hasta el unilateralismo, la segunda premisa, enarbolando la tesis central de las "escuelas eficaces": "la organización marca la diferencia; las escuelas importan". Este consenso ha sido lo suficientemente general como para trascender los instrumentos específicos entre los cuales elegían las políticas orientadas a la calidad y equidad en la educación. Ha impulsado una priorización tal vez desmedida, de los aspectos gerenciales por sobre los aspectos pedagógico-curriculares, dando lugar en muchos de nuestros países a reformas estructurales o de segunda generación en educación (Whitty, Power & Halpin 1998).

El objetivo de este artículo es presentar algunos de hallazgos paradigmáticos de la investigación de las escuelas eficaces, mostrando a la vez algunas de las lecciones positivas extraídas para la formulación de política junto con los esquematismos que generó el debate subsiguiente. El artículo se estructura en seis partes. Adoptando una mirada histórica, se comienza reseñando (A) los aportes hallazgos de la investigación clásica sobre "las escuelas eficaces" de fines de los setenta. Luego, (B) se introduce la discusión surgida a mediados de los años ochenta a raíz del Segundo Reporte Coleman de 1981. Sus conclusiones dieron lugar a un debate que atravesó los años ochenta y cuyo leit-motiv fue la hipotética ineficiencia de la agencia pública frente a la mayor eficiencia del sector educativo privado. Así concluyó un influyente estudio publicado por Chubb & Moe en 1990 y que se reseña con cierto detalle, para luego presentar otra serie de hallazgos centrados en la incidencia del currículum, de la organización social y las tradiciones culturales sobre la eficacia de la escuela católica norteamericana (C). En el apartado (D) se reseñan resultados de tres investigaciones cualitativas realizadas entre 1998 y el 2000 en tres países latinoamericanos que permitieron dibujar el perfil propio de las escuelas eficaces en países subdesarrollados. Estos hallazgos se complementan en el siguiente apartado (E) mediante una comparación general de distintos estudios cuantitativos hechos recientemente. Para finalizar (F), se ha enfatizado cinco implicancias de política educativa que surgen de estos hallazgos y que configuran buena parte del fundamento empírico sobre el que se han iniciado las "reformas de segunda generación en la educación".

A. La perspectiva *clásica* sobre las escuelas eficaces.

Hasta finales de los setenta, la política educativa se consideraba un componente más de una política social más amplia orientada a garantizar la igualdad de oportunidades a los distintos grupos sociales y étnicos. Tal subordinación de lo educativo a lo social tenía además un sólido aunque pesimista fundamento científico otorgado por el famoso Reporte Coleman de 1966, y los trabajos fundacionales de la Teoría de la Reproducción (Bernstein 1971; Bourdieu & Passeron 1971). Hasta ese momento y por casi una década, un cuerpo considerable de investigación educativa había fallado en el intento de establecer “efectos propios de la escuela” sobre el aprendizaje. Las escuelas parecían hacer poca diferencia en los aprendizajes, una vez que eran controladas las habilidades y el origen social del niño (Sørensen & Hallinan 1977). Sin embargo, las teorías elaboradas a partir de los estudios estadísticos se mostraban insuficientes para explicar escuelas que lograban que sus alumnos tuvieran altos niveles de aprendizaje a pesar de que aquellos proviniesen de medios sociales pobres, marginados y con escasos estímulos culturales. ¿Cómo dar cuenta de los casos desviados? La investigación sobre los determinantes sociológicos del aprendizaje desató un cambio profundo en el pensamiento científico cuando a fines de los años setenta fueron publicados los primeros artículos fundacionales sobre “las escuelas eficaces”

Edmonds (1979) realizó una amplia revisión de pequeños estudios de caso que habían pasado desapercibidos desde principios de los años setenta. Al esquematizar los hallazgos de cada uno, permitió configurar un nítido perfil de explicaciones que resultaban convergentes en cada uno de los casos para la eficacia de las escuelas eficaces en barrios pobres. Su propia explicación general adoptó la forma de una teoría “intermedia” que luego fue denominada como “de los cinco factores”. Estos eran: a) el *liderazgo* pedagógico del director del centro; b) la obtención de consensos activos por parte de los actores de una escuela en torno a la *enseñanza* de competencias básicas; c) la construcción de fuertes redes de *cooperación* y co-responsabilidad profesional entre los profesores; d) la existencia de un *clima* ordenado con reglas precisas, conocidas y estables; e) una apertura significativa de la escuela hacia las demandas y *evaluaciones*.

La teoría de Edmonds ha sido ampliamente difundida en distintos círculos. Estos factores no resultaron novedosos en sí mismos, sino en cuanto cuestionaban el modelo burocrático o de administración científica de las escuelas sobre el cual se había constituido buena parte de los sistemas educativos del mundo entero. A pesar de que la teoría no establecía jerarquías entre los factores, resultaba atractivo para la formulación de la política postular que la gestión del director pudiera ser causa de los restantes. En general se ha derivado de ella un especial énfasis en el papel del director como líder pedagógico de la escuela y figura fundamental para la innovación (Murillo et al.1999). No es extraño que casi todos los programas de reforma educativa en la región definan como un componente estratégico la formación de

los directivos.

Ahora bien, una de las teorías más exhaustivas construidas pero mucho menos conocida, fue presentada también en 1979 por parte de un grupo de investigadores británicos en un informe titulado "*Quince mil horas: las escuelas secundarias y sus efectos sobre los niños*". En su introducción presentaba las preguntas provocativas típicas de estos trabajos:

"Por casi doce años durante un período formativo de su desarrollo, los niños gastan la mitad de su tiempo de vigilia tanto en la escuela como en su hogar. Tomado en su conjunto esto representa 15 mil horas (desde la edad de 5 años hasta dejar la escuela), tiempo durante el cual las escuelas y los maestros debieran dejar un impacto en el desarrollo de los niños a su cargo. ¿Tiene las experiencias escolares algún efecto?; ¿tiene importancia a cuál escuela asiste?; ¿cuáles son las características que sí importan respecto a una escuela?" (Rutter et al 1979:1) .

Para contestar esas interrogantes, Michael Rutter y sus colaboradores realizaron una investigación longitudinal en 12 escuelas secundarias comprensivas de la zona central de la ciudad de Londres durante 4 años. Los hallazgos principales pueden resumirse sumariamente en seis rasgos y una conclusión global. En primer lugar, las escuelas estudiadas diferían significativamente en los cinco indicadores de resultados escolares estudiados, incluso cuando estos fueron controlados por variables antecedentes tanto sociofamiliares como personales del niño. En segundo lugar, las diferencias se mantuvieron para las distintas cohortes de alumnos y a lo largo del período en estudio. En tercer lugar, los indicadores de resultados mostraron correlaciones altas y significativas entre ellos para una misma escuela. Cuarto, que las diferencias en los resultados no se debieron ni a la infraestructura, ni al equipamiento ni tampoco al estatus administrativo de las escuelas. En quinto lugar, las diferencias se relacionaron sistemáticamente con factores de las escuelas como organizaciones, tales como el grado de énfasis académico; las prácticas docentes en las actividades de enseñanza; la existencia de estímulos y recompensas para los alumnos y en el grado en que los alumnos podían tomar responsabilidad en distintas áreas. "*Todos estos factores estaban abiertos a modificaciones realizables por el staff, más que fijadas por restricciones externas*" (Rutter et al 1979:178). En séptimo lugar, se halló que los resultados escolares sí estaban asociados al *balance* socio-académico propio de la población escolar que llegaba a cada escuela. Los resultados eran mejores cuando existía un núcleo importante de "alumnos intelectualmente promedio". O lo que es lo mismo, cuando no existía una distribución de las habilidades de partida sesgada en contra de la escuela. Los autores finalizan señalando que:

"La asociación entre la medida combinada de los procesos escolares con cada una de las

medidas de resultado fue mucho más fuerte que cualquier asociación entre las variables individuales de proceso escolar. Esto sugiere que el efecto acumulado de estos distintos factores sociales era considerablemente mayor que cualquier otro individualmente considerado. La implicancia es que las acciones o medidas individuales probablemente se combinan creando un ethos particular, un conjunto de valores, actitudes y comportamientos que devienen en características de la escuela como totalidad” (Rutter et al 1979: 179).

Este enunciado fundó lo que podríamos denominar, la teoría de la organización social de la escuela, con ascendencia en las tesis de clima organizacional introducidas por la Escuela de las Relaciones Humanas (Fernández 2001: cap. 3). Sin embargo, la complejidad de la teoría no permitía una traducción sencilla en instrumentos de política. ¿Cómo podría crearse ese ethos particular del que hablaban los autores a través de medidas externas?

Conviene sintetizar tres propiedades importantes específicas de esta primera perspectiva o clásica. En primer lugar, se usó una *conceptualización restrictiva de eficacia* que articulaba calidad con equidad en educación. Una escuela fue denominada eficaz en el caso en que hubiera obtenido “buenos resultados académicos” en las áreas básicas de la educación escolar (matemática y lengua), a pesar de estar trabajando con una población estudiantil proveniente de clases sociales subalternas, obreras o urbano-marginales o también con minorías étnicas marginadas (como son los hispanos y los negros en Estados Unidos). La obtención de tales resultados más allá de la clase social de origen, convertiría a estas escuelas en “eficaces” en relación a los ideales de “igualdad” en las oportunidades de acceso a un mínimo nivel común de los conocimientos científicos y artísticos que la sociedad define como su patrimonio cultural. En segundo lugar, la teoría se fue elaborando más en base a *generalizaciones empíricas* que a teorías sociológicas. Probablemente este déficit de teoría general (Fernández 1999) haya obstaculizado la comprensión cabal de lo que podría ser el más importante de los hallazgos: el hecho de que lo que caracterizaba a estas escuelas no era simplemente una lista de factores, sino una *configuración organizacional* con fuertes interdependencias y sinergias entre aspectos relativos a la toma de decisiones, a la estabilidad, al clima organizacional y al currículum. Las escuelas eficaces tenían un modelo empírico de organización que se alejaba bastante del ideal burocrático. En tercer lugar, la investigación realizada tenía grandes *problemas metodológicos* relativos a la selección de los casos que cuestionaba fuertemente la generalizabilidad de los resultados. Los primeros estudios sólo incluyeron escuelas eficaces pero no escuelas bloqueadas: esto invalida la imputación causal. Tampoco todos los estudios controlaron el contexto social de las escuelas estudiadas: esto impedía corroborar si los efectos de la escuela no estaban correlacionadas con efectos del contexto (King, Keohane & Verba 2000).

B. El segundo reporte Coleman y el debate público / privado sobre la eficacia.

La formulación de esta primera perspectiva despertó un interés generalizado por continuar explorando otras causas que generaban el síndrome de las escuelas eficaces. El debate se avivó con un reporte de investigación publicado por James Coleman, Sally Kilgore y Thomas Hoffer en 1982 en base a una evaluación nacional de aprendizajes de los estudiantes que finalizaban la escolarización obligatoria ("High School"); el título era "*High School Achievement: Public, Catholic and Private Schools Compared*". Dos fueron los hallazgos que interesan resaltar aquí: (i) las escuelas privadas tenían mejores resultados que las públicas *una vez que el nivel sociocultural de las familias era controlado*, y (ii) que dentro de las escuelas privadas se destacaban particularmente las escuelas católicas por ser estas más efectivas y *equitativas*.

El contexto ideológico y político en que estos primeros hallazgos se verificaron estaba dominado por la crisis de la hegemonía liberal, las crisis de los estados de bienestar y el ascenso neoconservador de Reagan y Thatcher; contexto que contribuyó a darle mayor resonancia pública a cada nuevo aporte de la investigación y a su vez impulsó nuevas exploraciones académicas. Esquematizando mucho se podría decir que una primera línea seguida por la investigación fuertemente influida por el liberalismo económico, decidió profundizar en los nuevos hallazgos de Coleman en torno a las razones de la más alta eficacia de la educación privada. Una segunda línea continuó trabajando sobre las propiedades organizacionales de la escuela, dando lugar primero al "movimiento de las escuelas eficaces", principalmente integrado por educadores y agencias educativas. Hoy en día esta perspectiva subsiste en la academia con otro nombre y otros alcances: la "school effects research" (Lee, Bryk & Smith 1993). Una tercera línea de investigación se concentró en analizar las singularidades que tenían los procesos aúlicos de enseñanza y aprendizaje; en conjunción con la emergente investigación didáctica, dieron lugar a la investigación sobre la efectividad del profesorado o "teacher effectiveness research" (Reynolds et al 1994; De Corte 1994; Slavin 1997). Revisaremos a continuación las dos primeras.

Estudiar por qué las escuelas privadas eran mejores que las públicas suponía incluir en las formulaciones de la perspectiva clásica el entorno como una nueva dimensión de análisis, conjuntamente con un más mayor densidad de teoría general; lo cual puede valorarse en principio como un avance significativo en la investigación. Sin embargo, por mucho tiempo, el avance se restringió a estudiar las relaciones entre las escuelas y el entorno institucional en que operaban, entendiendo por tal, el conjunto de normas (formales e informales) que restringían o condicionaban las decisiones de la gestión directiva.

Los nombres de John Chubb y de Terry Moe están ligados desde el año 1986 a este ensayo, aunque no fuera hasta 1990 en que el análisis neo-institucional en educación con sus respectivas implicancias de política quedaran nitidamente expresados con la publicación de "*Politics, Markets and America's Schools*",

un famoso libro de política educativa que sintetiza un conjunto muy criticado de estudios cuantitativos². Estos autores intentaron explicar la razón por la cual las escuelas privadas norteamericanas aparecían como mejores que las públicas; la hipótesis sostenía que las causas del desarrollo de estos factores de efectividad se encontraban en las fortalezas de los dos mecanismos de control y regulación de las escuelas norteamericanas. El análisis neo-institucional se traducía en unos enunciados simples y parsimónicos:

"El problema burocrático es la explicación más inmediata para el pobre desempeño académico de las escuelas. El problema político es el más fundamental: éste explica el problema burocrático. Las instituciones políticas son la llave de la comprensión de por qué el sistema educativo público no está haciendo su trabajo" [...] "Cómo una escuela está organizada depende grandemente de cómo está controlada." (Chubb & Moe 1990:27; 150).

Chubb & Moe (1990) argumentaron y proveyeron de evidencia a través de sucesivos modelos de regresión, que era empírica y teóricamente demostrable que las escuelas privadas llegaran a ser efectivas dado que estaban sometidas al mercado donde las familias desconformes podían "votar con sus pies" y retirar a sus hijos de las escuelas. En cambio, las escuelas públicas no tenían los rasgos propios de las escuelas eficaces porque estaban sometidas a fuertes restricciones administrativas por parte de los consejos y superintendentes. Pero, paradójicamente, estos mecanismos de control estatales de tipo político sólo terminaban por incrementar la burocracia, la lucha de poderes corporativos gremiales que, a la larga, impedían desarrollar medidas correctivas o mejoramientos³. Tal como se aprecia, el modelo institucionalista de análisis escolar se propuso articular la teoría de los cinco factores con un conjunto de premisas teóricas provenientes tanto de la Ciencia Política (Hirschmann 1970), como de la Economía y del debate entre las teorías organizacionales adaptativas con las teorías organizacionales neo-institucionalistas (Powell & Di Maggio 1983; Meyer & Rowan 1977).

De esta investigación se extrajeron unas consecuencias de política muy simples y claras. Si las escuelas privadas eran más efectivas, el estado debería traspasar sus escuelas a los privados. Las familias deberían libremente elegir la escuela de su preferencia para sus hijos según las propuestas que recibieran. Dado que la educación es un bien público, el estado debía financiar esta elección privada a través de bonos educacionales. Las ideas no eran nuevas: ya habían sido delineadas por Freedman en su libro *Capitalism*

²Rassel & Rothstein (1993); Bryk & Lee (1992); Chriss, Nasch & Stern 1992; Smith 1994.

³ En el fondo, el modelo de los autores se apegada a la teoría de Robert Merton y Philip Selznick había elaborado en los años cuarenta sobre el desplazamiento de fines y la formación de los "círculos viciosos burocráticos", que luego sería a su vez retomada por Michael Crozier.

and Freedom de 1965. También habían sido implementadas a través de una reforma estructural en Chile en el año 1981. A partir de estos distintos antecedentes, la por entonces pujante filosofía política del neoliberalismo que apuntaba a minimizar el papel del estado en la producción y regulación de bienes y servicios públicos, encontró nuevos bríos para recomendar “urbi et orbi” que la solución a todos los problemas educativos estaban en la implantación del “mercado educativo”. Aún cuando en la perspectiva clásica de las escuelas eficaces aquella dimensión no estaba considerada, sus hallazgos fueron combinados con las nuevas recomendaciones en lo que se ha denominado como “reformas institucionalistas” o “reformas gerencialistas” en la educación (Tyler 1991;Whitty, Power & Halpin 1998).

C. Currículum, organización y tradiciones: hacia un modelo de análisis global.

La segunda línea de investigación seguida luego de Edmonds (1979), Rutter et al (1979)y Coleman et al (1982), se concentró en estudiar las propiedades organizacionales de las escuelas, pero introduciendo técnicas cuantitativas y grandes muestras representativas junto con los estudios de caso. Desde las universidades de Chicago, Michigan y Wisconsin (entre otras), se fue elaborando una perspectiva de análisis que se concentró en estudiar los impactos de tres aspectos fundamentales sobre la eficacia escolar: i) la diferenciación curricular intra-escuela denominada “tracking”; iv) el papel de las escuelas católicas y iii) el clima u organización social . Nos concentraremos básicamente en los aportes que ha hecho Valerie Lee en estos aspectos.

Un primer grupo de hipótesis y de hallazgos fueron presentados por Valerie Lee y Antony Bryk en un artículo de 1988 que se tituló “Curriculum Tracking as Mediating the Social Distribution of High School Achievement”. El centro del análisis fue las relaciones de intermediación que los diversos tipos de currículum tenían entre los resultados observados en matemática y las variables étnicas o de clase social de los alumnos. La idea era que los currícula especificaban la relación original. Es de notar que la preocupación de estos autores no resultaba novedosa. La crítica a las deficiencias de los currícula ya estaba planteada en el debate público desde principios de los ochenta con la publicación de varios y resonados libros, tal vez, el más famoso fue *The Shopping Mall High School*⁴.

El hecho era que las escuelas preparatorias norteamericanas diferían y aún difieren sustantivamente en la formas en cómo organizan las experiencias de aprendizaje de sus alumnos. Desde finales de los años sesenta, había ganado terreno el principio de que la educación comprensiva en la secundaria era contraproducente y que debía ser sustituida por el “tracking”. Esta se instrumentaba a través de un

⁴Powell; Farrar & Cohen (1985).

“examen de colocación” en un sendero o “track”, que aseguraría que los cursos no generarían ni frustración por una exigencia académica desmedida a quien “no podría seguirlos”, ni tampoco generarían ineficiencias en la asignación de recursos. Nada más próximo al pensamiento liberal que sostener que la distribución del alumnado debiera pegarse a las preferencias declaradas de los consumidores de educación y no de los administradores. Si los adolescentes ya han madurado orientaciones vocacionales y planes de carrera, lo más razonable es preguntarles a ellos. La oferta de cursos se diversifica entonces y aparecen títulos tales como: “Actividades de ocio y recreación”, “Atractivo Personal”, o “Matemática de registro”. Dado que los requisitos que los estados imponían para graduarse eran formales, Álgebra podría sustituirse por cualquier curso de “matemática” aplicada a la vida cotidiana.

Lee & Bryk (1988) propusieron que los resultados de esta política eran terminantes. La distribución más igualitaria del conocimiento en las escuelas católicas norteamericanas observada por Coleman et al (1982) se debía a que en ellas, casi tres de cada cuatro (72%) alumnos recibe un curriculum académico contra algo más de uno de cada tres (38%) en las escuelas públicas⁵. El “tracking” y el “course selection” eran mecanismos que amplificaban la desigualdad social de partida.

Ahora bien, uno de estos estudios más innovadores por su metodología fue publicado en 1989 por Valerie Lee y Antony Bryk y se tituló “A Multilevel Model of the Social Distribution of High School Achievement”. El uso de los modelos jerárquicos lineales (HLM por “hierarchical linear models”) puso fin a una etapa de análisis estadísticos que habían sido duramente criticados por no reflejar en las estimaciones el hecho fundamental de la educación: de que los niños aprenden en procesos colectivos y que por tanto, los resultados individuales de cada alumno deben ser entendidos como desviaciones en torno a un nivel grupal promedio⁶ (Bryk & Raudenbusch 1992).

Los investigadores construyeron un modelo en el que el resultado de cada joven del 12^a grado en la muestra nacional del HSB⁷ fue explicado en dos niveles: el alumno y sus atributos individuales (nivel1) y la escuela y sus propiedades organizacionales (nivel 2). En el nivel 1, el nivel de aprendizaje en matemática es explicado por un nivel medio que logran todos los alumnos en esa escuela; el nivel socioeconómico

⁵ Según datos de la HS&B de la muestra de Sophomores de 1980.

⁶ Formalmente: $Y_{ij} = Y_{.j} + X_{ij} \beta_j + e_{ij}$, para el nivel escuela: $Y_{.j} = Y_{..} + W_j \gamma + u_j$ donde $Y_{.j}$ es el promedio de Y en el j -ésimo grupo, y X_{ij} representa una matriz de K columnas con las características del i -ésimo niño en la j -ésima escuela; e_{ij} representa el término de error para el i -ésimo individuo en la j -ésima escuela; $Y_{..}$ es la gran media de Y a través de todas las J escuelas; W es una matriz con S columnas con las características de la j -ésima escuela; y u_j es error de la j -ésima escuela, .

⁷ High School and Beyond: un estudio longitudinal desarrollado desde 1980 que incluyó tres levantamientos bianuales, en 10^o, 12^o y en los College. La muestra fue un panel al que se aplicaron pruebas estandarizadas en matemática y ciencias, encuestas sociales a alumnos y encuestas organizacionales a maestros y directivos.

del hogar; la condición étnica (1 = si era hispano o negro, 0 = otras) y los resultados que había obtenido en 10º grado. A su vez, el promedio grupal y cada uno de los tres efectos individuales diferenciadores fueron luego modelados en el nivel 2 de la escuela mediante variables organizacionales y curriculares.

El resultado final de este análisis sofisticado aportó nuevos y más precisos hallazgos. La técnica multinivel permitía “partir la varianza” total en el aprendizaje de los alumnos en dos componentes: uno pur, estimando que el 18,9% podía ser atribuida a las propiedades de la escuela. Si bien la magnitud podía ser valorada como “reducida”, resultaba que se disponía por primera vez de una cuantificación sólida de cuánto importaba la escuela. Respecto a los determinantes sociofamiliares, étnicos y las habilidades intelectuales, mostró que éstos incidían significativamente en los resultados de cada niño bajo dos aspectos distintos: como propiedades singulares pero en mucho mayor magnitud como propiedades colectivas o “efectos composicionales”⁸. Más importante aún para el debate fue haber “desempacado” cuál era el secreto del “efecto escuela privada”. Este desaparecía o se minimizaba cuando se especificaba correctamente el modelo con variables propias de la organización social de la escuela: el nivel de exigencia en cursos de matemática, el nivel de exigencia en la realización de deberes, la existencia de problemas en el staff docente, el tamaño de la escuela y la percepción promedio de los alumnos sobre el grado de justicia con que los docentes y directivos las decisiones. Ninguno de estos aspectos era teóricamente natural a la gestión privada ni dependían estrictamente del mercado.

La comprensión de cómo incidía el sector privado en la eficacia escolar dio un paso fundamental con la publicación de *“Catholic Schools and the Common Good”* en 1993 donde Bryk, Lee & Holland combinaron el análisis cuantitativo de grandes muestras con estudios de caso de siete escuelas católicas seleccionadas deliberadamente y un análisis histórico sobre cómo se conformó el curriculum y la organización escolar católicas norteamericanas desde la Independencia. Mediante esta triangulación hicieron nuevos aportes que mostraban que la eficacia era una propiedad de las escuelas católicas y no de cualquier escuela privada. Lo cual les permitió abrir paso a una explicación organizacional más global que incluía a la historia además del entorno:

*“Este libro argumenta que un curriculum académico restringido, una organización comunitaria de la escuela y una ideología inspiracional son las fuerzas principales que dan forma a las operaciones de las escuelas católicas y que contribuyen a su más alta eficacia”.
“A través de dos esfuerzos de investigación [cualitativos y cuantitativos], identificamos un grupo de características organizacionales distintivas, comunes a las escuelas católicas*

⁸La forma más frecuente de incluir “efectos composicionales” ha sido mediante el promedio de un índice socioeconómico medido a nivel de los niños. Pero también es posible incluirlos, aunque en forma de “proxy”, asignando a la escuela una medida socioeconómica de la localidad en que se encuentra.

secundarias: un currículum académico delimitado con un punto de vista pro-activo sobre qué es lo que los estudiantes deben y pueden aprender; un rol amplio para el staff que encarna una visión transformadora de la enseñanza; una concepción de la escuela como una comunidad donde la vida diaria educa en diversas formas; un tamaño pequeño de las escuelas y un gobierno descentralizado”.

“Esta visión de las escuelas católicas contrasta tajantemente con la retórica contemporánea sobre la educación pública, la cual está crecientemente dominada por las metáforas del mercado, el individualismo radical y una definición de metas (sense of purpose) organizada alrededor de la competencia y de los estímulos económicos individuales”. (Bryk, Lee & Holland 1993:11, 16)

Tal como se aprecia en la cita anterior, los autores volvieron a enfatizar algunos factores teorizados por la perspectiva clásica de las escuelas eficaces pero ahora con nuevas implicancias. Por ejemplo, señalaron la importancia de ciertos arreglos estructurales existentes en la escuela relativos a la dirección, pero señalando no sólo el liderazgo pedagógico del director sino también las formas colectivas de toma de decisiones instrumentadas, que si bien no eran “asambleísticas” resultaban muy efectivas para incluir y responsabilizar a todos en la dirección de la escuela. También conectaron los factores de los objetivos y las expectativas educativas con el diseño curricular: un currículum único de tipo académico y altamente exigente⁹ para todos los alumnos resultaba en una diferencia positiva importante tanto sobre los aprendizajes como también en la integración cultural y social (Lee & Bryk 1988). Pero aportan reflexiones sobre nuevos factores en particular sobre el fuerte impacto del clima u organización social de la escuela, entendido como consensos en la visión de escuela, en las relaciones de reciprocidad y cuidado y las actividades sociales creadoras de lo que con Durkheim podría llamarse “solidaridad mecánica”.

Hallazgos posteriores de estos mismos investigadores han ido precisando más cuáles son los factores organizacionales que determinarían la eficacia (Lee & Smith 1996). Sintéticamente: i) la existencia de mecanismos informales de cooperación y coordinación entre los profesores; ii) una conciencia de responsabilidad colectiva sobre los niveles de aprendizajes de los alumnos; iii) una atención o cuidado especial por los alumnos en situaciones de riesgo académico; iv) un fuerte consenso sobre las competencias a enseñar (“high order skills”); y v) la definición de experiencias de aprendizaje exigentes y significativas (tareas domiciliarias, investigaciones, experimentos).

Es claro que siguiendo esta línea de investigación, las consecuencias de política resultaron ser muy distintas

⁹Es necesario recordar que en Estados Unidos, cada estado establece objetivos curriculares y que cada escuela diseña un menú curricular. Es así que a mediados de los ochenta se publicó un famoso libro que comparaba a las escuelas preparatorias con un shopping mall.

a las propuestas por los neo-institucionalistas. Poco efecto podría esperarse de la creación de un “mercado educativo” sino se avanzaba en nuevos diseños organizacionales post-burocráticos. Tampoco el “empoderamiento de los directores” para que se desempeñaran como gerentes de escuela tendría impacto si esto no estaba acompañado de la promoción de una responsabilidad docente colectiva por la gestión, la enseñanza y los resultados, lo cual estaba llevando en cierta medida en direcciones contrarias: al “empoderamiento de los docentes” y a la “rendición de cuentas”. Teniendo presente los debates que al respecto se sucedieron en Latinoamérica, prestemos ahora atención a los hallazgos regionales sobre la eficacia escolar.

D. Estudios de caso en América Latina

En América Latina, la preocupación por describir y comprender cómo son las escuelas eficaces se ha mostrado rezagada. El primer estudio de este tipo que recibe divulgación, lo realiza la CEPAL en el Uruguay, en el contexto del Diagnóstico de la Educación Básica que desarrolló Rama entre 1990 y 1994 (Ravela 1993). Aún así, la investigación ha sabido servirse de las lecciones del debate metodológico dado fundamentalmente en Estados Unidos. Por ejemplo, se ha tendido a seguir con una estrategia mixta de investigación que combina una fase cuantitativa generalmente basada en los “nóveles sistemas de evaluación” con una fase cualitativa de estudios de caso propios de las “Escuelas Eficaces” e incluso luego, con nuevos estudios cuantitativos en los que se someten prueba los hallazgos en profundidad cualitativos¹⁰.

Desde un punto de vista teórico, los estudios latinoamericanos resultan cruciales para conocer si la teorización que se fue elaborando en el norte podía ser generalizada a países con menores niveles de desarrollo educativo¹¹. En este contexto, resulta de interés reseñar brevemente por orden cronológico, dos investigaciones cualitativas, una uruguaya y otra mexicana¹². Ambas están basadas en la estrategia de estudios de casos y en técnicas cualitativas que hacen un uso importante de la entrevista, del análisis de documentos y en la observación. La selección de los casos incluidos en las muestras intencionales se fundamentó en los resultados que las escuelas habían tenido en la evaluación externa de aprendizajes.

La **Unidad de Medición de Resultados Educativos (UMRE) de Uruguay** realizó un análisis en una muestra

¹⁰ Una estrategia que ha permitido por ejemplo, pasar a estudios organizacionales por encuesta más refinados.

¹¹ Una cautela que el Banco Mundial no esperó al recomendar sus medidas de re-estructura a los países que asistió crediticiamente en el sector educación.

¹² Según se ha tenido acceso, existe un tercer estudio de casos realizado por en Bolivia por el Sistema de Medición de la Calidad (SIMECAL) y publicado en el año 2000 sobre una muestra de 7 escuelas fiscales seleccionada intencionalmente.

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”. En cada escuela se ubicaron al menos tres maestros que hubieran tenido a cargo la generación evaluada en algún momento de su trayectoria escolar. Con cada uno de estos maestros se realizaron observaciones de aula, entrevistas y análisis de documentos.

A modo de síntesis general, se hallaron cuatro grandes dimensiones que diferenciaban a las escuelas eficaces de las bloqueadas. En primer lugar, las primeras contaban con un estilo de dirección 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 compartiendo clases, sea a través de visitas de orientación didáctica a las maestras nuevas. Todos presentaban una alta motivación y 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.

En segundo lugar, las escuelas eficaces presentaron relaciones positivas y fluidas entre maestros y familias, aunque con matices. Más que la participación de los padres en reuniones, clases abiertas o actos culturales, la diferencia decisiva se hallaba en la valoración recíproca que padres y maestros se tenían. Incluso en unas escuelas, los maestros sentían que en ocasiones los padres se extralimitaban en sus cuestionamientos al ingresar al terreno pedagógico. Sin embargo, aún en estas circunstancias, apreciaban esta crítica en la medida en que la consideraban indicativa de un alto interés por el aprendizaje de los niños.

En tercer lugar, las escuelas eficaces se diferenciaban de las bloqueadas en el tipo de clima institucional que construían. Las primeras habían establecido una demarcación simbólica nítida entre escuela y barrio. Este “adentro / afuera” luego se replicaba en un alto respeto por los horarios de entrada y salida de clases; en el silencio que reinaba en las escuelas durante las horas de clases; todo lo cual repercutía en estimular el trabajo académico. El conocimiento y claridad con que se daban las normas de disciplina y convivencia en la escuela permitía que niños y maestros pudieran regular su comportamiento sin incertidumbres y además, bajo una cierta expectativa de que se hacía lo “correcto” en cada situación.

En cuarto lugar, en las escuelas eficaces fue posible constatar la existencia de una visión organizacional que

nucleaba el consenso de maestros y directores sobre qué función tiene la escuela en el contexto en que estaba ubicada y con la cultura local con que trabajaba. Esta visión incluía tres aspectos centrales: por un lado, una clara percepción acerca de la importancia del conocimiento y la capacidad de uso de información para la vida y el futuro de los niños; simultáneamente, un conjunto de expectativas positivas sobre las posibilidades de aprendizaje de los niños; por último, ideas definidas acerca de qué características debe tener una escuela para alcanzar aquellos fines. Las expectativas positivas se traducían en altos niveles de exigencia y en señales positivas a los niños que se preocupaban por superarse. Así mismo, los docentes reconocían y asumían que lo que los niños aprendieran dependía fuertemente de los procesos de enseñanza que ellos mismos desarrollaban.

Finalmente, en todas las escuelas eficaces y por oposición a las bloqueadas, fue posible constatar una alta importancia otorgada a la lengua como eje transversal del currículo. Sea en matemática, en historia o en ciencias, los maestros de estas escuelas eran conscientes y trabajaban explícitamente el papel instrumental que juega el dominio del lenguaje en la comprensión de textos y en la producción de argumentos. Sin embargo, más allá de esta diferencia no se encontraron diferencias marcadas en las prácticas de aula de los maestros estudiados. La explicación dada a este resultado es que la formación docente predominante en el país ha disminuido al mínimo las diferencias didácticas, promoviendo prácticas centradas en la aplicación mecánica de algoritmos, un bajo uso de la resolución de problemas como estrategia. Desde este hecho, la conclusión fue que *"las diferencias de los resultados en el área de matemática no parecen obedecer a un escenario en que ciertas escuelas enseñan bien y otras lo hacen mal, sino a un escenario en que unas escuelas se esfuerzan por enseñar y otras ya no lo hacen"*(Ravela et al 1999:131).

La **Dirección General de Evaluación de la Secretaría de Educación Pública de México** 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 según si 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).

Como se indicó más arriba, este estudio de la SEP halló análogamente como la UMRE: una escasa diferenciación entre las prácticas docentes de uno y otro tipo de escuela. Entre las escuelas mexicanas, predominaba un estilo que la bibliografía designa como "frontal". El proceso pedagógico estaba centrado en el maestro; la preocupación estaba en la enseñanza y no en el aprendizaje; la explicación verbal era la principal forma de transmisión pedagógica apoyada en el libro de texto como única o principal fuente de información. En matemática, se realizaban ejercicios más o menos mecánicos, se memorizan los procedimientos y las rutinas de cálculo. Era extraño que se incentivara la reflexión sobre alternativas de resolución frente a situaciones problemáticas. Las variaciones observadas no alcanzaban a alterar el núcleo del modelo pedagógico general. Entre las más importantes se hallaron la introducción de juegos, dinámicas, planeación y uso de recursos didácticos diversificados. El estudio termina concluyendo enfáticamente: "*No se encontraron evidencias de operación de actividades en la perspectiva constructorista, que es la que se ha recomendado en los últimos años en los cursos de actualización.*" (SEP 2001: 17)

E. Los estudios cuantitativos multinivel en América Latina.

Existe un extendido consenso entre los académicos respecto del potencial analítico que encierran los modelos estadísticos jerárquicolineales para la investigación educativa. Por esta razón, desde 1997 es cada vez más frecuente hallar estudios que especifican este tipo de modelos aplicados a los datos relevados a través de los sistemas de evaluación educativa institucionalizados de la región o a través de los programas multinacionales tales como el PISA, el TIMSS y el Laboratorio de la UNESCO (2000).

En este apartado se compararán los hallazgos aportados por estudios hechos para la región Sud-este del Brasil, México y Uruguay, además del PISA 2000. Aunque el análisis se haga para todos los casos sobre los resultados de una prueba de matemática, cada uno de estos estudios presenta diferencias de diseño que es necesario tomar en cuenta. La población evaluada es distinta: en Perú y Brasil ha sido el 4º grado, en Uruguay fue el 6º grado y en el caso de PISA, fue el universo de jóvenes con 15 años que estuvieran dentro del sistema educativo formal, sin importar el grado en que estuvieran. Dado esto, no se pretende generalizar estas conclusiones sino proponer hipótesis que puedan explicar las diferencias o las recurrencias en los factores explicativos. En el cuadro 2 se han incluido sólo los factores organizacionales y pedagógicos medidos para los estudios. Los resultados en líneas generales confirman las tesis levantadas por las escuelas eficaces.

Las variables contextuales tienen un comportamiento diferente según el tipo. Se observa que a pesar de que las mediciones se hacen en dos grados distintos, no es significativa la relación entre el carácter privado o público de la escuela ni en Perú ni en Uruguay, aunque sí lo es para la región Sud-este del Brasil. En cambio, tanto el área geográfica como índice socioeconómico medio presentan efectos que privilegian a los niños que viven en las áreas más densamente pobladas o que asisten a escuelas con una población de más alto status. La investigación brasileña no reporta la inclusión de tales variables lo que hace pensar que probablemente esto haya conllevado a observar efectos espúreos en el sector privado.

Las variables relativas al maestro del grupo se comportan distinto para los estudios latinoamericanos y para el estudio del PISA. En Brasil, Perú y Uruguay, priman las características de la trayectoria profesional básica (formación, experiencia y estabilidad en la escuela); en cambio para los países de la OCDE la propiedad significativa radica en que el maestro tenga a nivel universitario una formación disciplinaria específica en el área que enseña. Resulta interesante mostrar el efecto positivo hallado en Brasil respecto de las expectativas que los docentes tienen hacia los alumnos .

Cuadro 2

Factores organizacionales que inciden en los aprendizajes: comparación de modelos multinivel

Dimensiones	Variables	Brasil 1997 4to. Primaria	Perú 1998 4to primaria	Uruguay 1999 6to primaria	PISA 2000 15 años
Contexto de la escuela	Entorno institucional (estatal = 1; otros = 0)	-	0	0	
	Índice de autonomía de la escuela				0
	Región geográfica en que se ubica la escuela		Costa + Sierra + (compara con la Selva)	0 (Montevideo comp. Resto pais)	
Posición social de la familia	Porc. alumnos desnutridos		-		
	Prom. Ind. Socioeconómico de alumnos		+	+	+
Práctica docente	Formación académica del maestro	+			
	Maestro c/formación universitaria en matemática				+
	Años experiencia docente del maestro		(*) - , +	+	
	Años estabilidad maestro en la escuela			+	
	Índice de actividades. pedagógicas no tradicionales		0		
	Ind. actualización pedagógica de los maestros			+	
	Curso de capacitación	+			
	Expectativas del maestro respecto a la aprobación de sus alumnos	+			
	Num. horas enseñanza matemática		+		
	Biblioteca de aula		+		
Clima	Ind. de clima disciplinario en el grupo			+	+
	Ind. de relaciones maestro / alumnos del grupo				+
	Clima organizacional			+	
Escala y recursos de la Escuela	Tamaño de la escuela / grupo		0	0	(*) + , -
	Razón alumnos por maestro mayor que 50				-
	Porcentaje de computadores disponibles para los alumnos				0
	Infraestructura de la escuela	+	0	0	(**) +
Gestión	El director dice que no hay apoyo de los padres		0		
	% maestros de la escuela que participan en programas de desarrollo profesional				+
	Buena opinión de las familias sobre la escuela			+	

Fuente: elaborado en base a Boletín UMC n° 8 (2001) del Ministerio de Educación del Perú; Barbosa & Fernández (2001: tabla 3). Fernández 2000; PISA (2001:312). Los casilleros en blanco indican que esa variable no fue medida y/o incluida en los modelos. (*)Variable incorporada con una forma funcional cuadrática. (**) Se trata de un índice que

mide calidad de la infraestructura y no problemas o cantidades como en los restantes casos.

Es de notar que para el caso de Uruguay, también se avanzó en identificar en 1999 como se había hecho en 1996, el efecto positivo y significativo que tiene la actualización pedagógico-didáctica del maestro, hallazgo que está en la línea de la preparación disciplinar. Otras dos variables relativas a las interacciones maestro-alumnos a nivel del aula también son significativas en estos estudios: el tipo de relaciones entre maestros y alumnos (PISA), el clima disciplinario del grupo (Uruguay , PISA) y el número de horas que efectivamente se dedican a la enseñanza de matemática, descontando problemas y demoras (Perú). Estas variables conciben con la línea de investigación sobre las salas de clase efectivas (Slavin 1997).

A nivel de la escuela han resultado relevantes el clima organizacional (Uruguay), la evaluación que los padres hacen de la escuela (Uruguay), la disposición de equipamiento satisfactorio (Perú) y el tamaño de la escuela (PISA). El clima y la relación con las familias se corresponde tanto con los hallazgos cualitativos comentados más arriba en este mismo apartado, como también con la teoría clásica de Edmonds sobre los cinco factores de eficacia.

La escasa evidencia relativa a la incidencia de la infraestructura debe sin embargo interpretarse con cautela, dadas las graves carencias que en general aquejan a casi todas las escuelas primarias tanto de Perú como Uruguay¹³. El caso parecería ser distinto en el Brasil donde la infraestructura de la escuela fue medido a través de cuatro índices factoriales, todos los cuales resultaron estadísticamente significativos sobre los desempeños.

Como ya se aludiera más arriba, los análisis jerárquicos proporcionan un dato adicional respecto de los clásicos modelos de regresión: la descomposición de la varianza total en el nivel de aprendizaje de los alumnos en un componente individual (nivel I) , y otro colectivo relacionado con el grupo, la escuela o el país, sea en modelos de dos o tres niveles. Este dato se denomina en la literatura estadística como el *coeficiente de correlación intraclase* (en adelante ICC por sus siglas en inglés). Una lectura comparada de los resultados muestra una gran variedad en los ICC estimados. En el cuadro 3 se muestra que el mínimo valor es el de Islandia que se encuentra en el 15% y el máximo es el de PISA con el 68% para el estudio de los 32 países participantes.

Ahora bien ¿qué hipótesis se pueden formular para explicar esta variabilidad?. A manera de ilustración se ofrecen tres alternativas. La primera respuesta, que sostendría que se trata de diferencias en las pruebas, podría quedar descartada por la gran variabilidad observada en la prueba de matemática del

¹³Respecto del Uruguay, ver UMRE 1997 .

TIMSS-95: desde un 54% en Holanda hasta un 12% en Islandia.

Una segunda hipótesis que se ha sugerido en el informe que el INEP de Brasil hizo con sus resultados nacionales de PISA, es que podrían existir un problema distributivo: países con grandes desigualdades tendrían ICC menores. La relativa similitud entre Rusia y Suecia, así como la posición de Islandia, no avala esta hipótesis.

Cuadro 3
Descomposición de la varianza en el aprendizaje según niveles de análisis
para distintos países, grados, asignaturas y fechas.

	Nivel I	Nivel II	Nivel III
Laboratorio Latinoamericano de Evaluación (UNESCO) - 3° y 4° grados - 1997	15,6%	61,3%	
México - 3° y 4° grado en base al Laboratorio - 1997	78,1%	21,9%	
Brasil - Sud-este - matemática 4° grado - 1997	61,9%	11,8%	26,3%
Perú - 4° grado - 1998	59,0%	41,0%	
Uruguay - matemática 6° grado - 1999	70,0%	30,0%	
Argentina - matemática 6° grado - 1999	61,8%	39,2%	
PISA análisis combinado de todos los países de la OECD - matemática alumnos con 15 años - 2000	11,2%	67,8%	32,2%
Holanda - matemática 8° grado - TIMSS 1995	46,0%	54,0%	
Federación Rusa - matemática 8° grado - TIMSS 1995	61,0%	39,0%	
Suecia - matemática 8° grado - TIMSS 1995	69,0%	31,0%	
Islandia - matemática 8° grado - TIMSS 1995	85,0%	15,0%	
Estados Unidos - matemática 12° grado - HS&B follow up 1982	81,1%	18,9%	
Estados Unidos - matemática 12° grado - NELS88 first follow up 1990	84%	16,0%	

Fuente: elaborado a partir de los respectivos informes de investigación con excepto de Uruguay y Argentina, que se corresponden a cálculos preliminares propios. Perú: Boletín UMC /GRADE núm. 8 (2001:6); UNESCO/OREALC (2000:44). Para Estados Unidos Lee & Bryk (1989:180) y Lee & Smith (1996:123). Barbosa & Fernandes (2001) en base a la tabela 3.

Una tercera idea podría derivarse de la observación de que los ICC parecerían disminuir desde el nivel más alto de los grados más bajos de Primaria hasta el 12º grado de Educación Media. Sin embargo, los resultados de México para el Laboratorio y los del propio PISA, nuevamente no avalan esta hipótesis.

Es evidente que con algo más de diez años de uso de modelos HLM aún no hay suficiente elaboración teórica para dar cuenta de la variabilidad observada entre estudios. La etapa del meta-análisis de distintos estudios o estudios de HLM 3 con países está recién comenzando y sin dudas podría aportar muy interesantes ideas para las relaciones entre niños, escuelas y sistemas educativos.

F. Algunas implicancias de política.

La reseña hecha en los apartados anteriores ha servido para mostrar cómo la ruptura del paradigma clásico de la investigación educativa abrió nuevas áreas para el desarrollo la sociología de la educación, de la pedagogía, pero sobre todo en el campo de la formulación de políticas educativas. Para concluir este artículo, me propongo sintetizar y remarcar algunas implicancias de estas investigaciones sobre las políticas educativas.

Un primer efecto que debe rescatarse es **la revalorización de la política educativa** como instrumento idóneo para el desarrollo humano. Al rehabilitarse socialmente las capacidades de la acción escolar, y más particularmente, resaltarse la incidencia positiva que aquella puede tener sobre los aprendizajes, se ha vuelto razonable depositar esperanza en que la política educativa funcione como un instrumento de movilidad estructural para que los jóvenes más humildes puedan construir una vida más digna y plena. Esto significa nada más ni nada menos que ha permitido re-legitimar la dimensión utópica que siempre ha tenido el pensamiento pedagógico desde la Ilustración.

En segundo lugar, esto también ha reavivado el **debate político** entre voluntaristas y deterministas. Algo de esto sucede con el gerencialismo y otros modelos de gestión post-burocráticos. En el campo académico sin embargo, la postura es bastante más matizada, tal como se ha mostrado en las conclusiones citadas al inicio y que provienen del estudio de PISA para el año 2000. En pocas palabras, enfatizar que "la escuela hace diferencias" no significa de ninguna forma, desconocer el crucial impacto que tienen los factores sociales no escolares en los aprendizajes. Más bien, la investigación ha mostrado una y otra vez, la extensión y diversidad de efectos que tienen el capital cultural y económico familiar. En consecuencia, *no es posible diseñar políticas educativas tanto a nivel curricular como a nivel de la formación docente que desconozcan el papel de la estratificación social*. Aún resta por proponer formas de articular el currículum con poblaciones-objetivo diferenciadas socialmente y lograr resultados de calidad para todos los

estudiantes.

En tercer lugar, hay implicancias para las políticas de **formación docente inicial**, actualización y remuneración. Un efecto no menor de las escuelas eficaces ha sido devolver el optimismo al magisterio como cuerpo profesional de la enseñanza luego de un tiempo en que la tesis predominante sostenía el papel reproductor de la escuela. "Si las escuelas hacen diferencia" y estas dependen en alguna medida de las decisiones organizacionales tomadas en la escuela, el actor docente vuelve a estar en el centro de la enseñanza, desplazando de este lugar a los planificadores de los años sesenta. Sin embargo, es necesario reconocer que en las actuales condiciones de desempeño profesional del magisterio en varios países de la región, la rehabilitación del papel docente requiere de al menos dos políticas claras: fuertes señales salariales de este valor social y de una formación docente académicamente jerarquizada. Son varios los países de la región en el que el magisterio sigue siendo un empleo con baja remuneración y /o con una formación que ni siquiera tiene un reconocimiento universitario.

En cuarto lugar, el nuevo paradigma cuestiona fuertemente los **modelos de gestión** burocrático y promueve una reforma de toda la estructura del sistema educativo fundado en un modelo de gestión educativa estratégica, en la dirección colegiada, la negociación, la coordinación, la evaluación y el fortalecimiento del clima organizacional en todos los niveles del sistema (Pozner & Fernández 2001). Hasta mediados de los años ochenta, se afirmaba que el diseño tanto del proceso de aprendizaje como de su administración, era competencia de los niveles jerárquicos más altos de los ministerios de educación. Esta idea hipertrofió un cuerpo tecnocrático, que en muchos países se sobre-agregó como nueva capa geológica a los niveles jerárquicos fundacionales en el sistema educativo. Este nuevo tipo de actor pasó a controlar una zona de incertidumbre importante para sistemas en expansión de cobertura: las proyecciones de matrícula y asignación presupuestal. En este esquema, el maestro y el director pasaron a ser meros "ejecutores", en el mismo sentido en que el Taylorismo lo había definido para el obrero de la línea de producción (Fernández 2001). A la vez, otros roles pre-existentes tales como el inspector o supervisor de escuelas, se desconfiguraron progresivamente: dejaron sus tareas de orientación a los docentes para desempeñarse como "controladores administrativos" o "supervisores de línea". La investigación ha mostrado que la eficacia no reside en el modelo de organización burocrático sino en otro modelo distinto, que por brevedad puede ser denominado como "modelo comunitario": una organización deliberadamente flexible en sus roles, no burocratizada, participativa y nucleada por consensos fuertes. La conclusión de política lisa y llana es que si esto ha de ser fomentado, las escuelas deben contar con mayores grados de autonomía para diseñar sus estructuras organizacionales, pero a la vez requieren de equipos con alta formación técnico-pedagógica capaces de asesorar a las escuelas en lugar de "fiscalizarlas".

En quinto lugar, las escuelas eficaces han tenido impacto sobre las **políticas curriculares**. La investigación ha mostrado escasa evidencia concluyente respecto de cuál ha de ser la mejor forma de enseñar en el aula o cuáles deben ser los énfasis curriculares a adoptarse. Por ejemplo, si se adopta la terminología de Bernstein (1994), una “pedagogía visible” resultaba ser la más apropiada para los niños obreros ingleses de las grandes urbes, pero resultaba fracasar para aquellos niños que si bien eran pobres no pertenecían a la clase obrera o vivían fuera de las grandes ciudades (Rutter et al 1979). A la inversa, las reseñas de Ravitch (1984) y de Byk, Lee & Holland (1993) muestran que las escuelas más eficaces tienen como objetivos la enseñanza de habilidades de alto orden y para ello utilizan “pedagogías invisibles”. Una posible re-lectura teórica de estos hallazgos podría sostener que en realidad lo que se ha demostrado es que el proceso de enseñanza no puede ser estandarizable a nivel nacional: ni en cuanto a la totalidad de sus objetivos, ni en cuanto a los énfasis, ni menos aún en sus mínimos detalles didácticos. Es decir, la investigación ha completado la crítica a la concepción tecnológica del currículum (Torres 1996), pero también a cualquier otro intento de estandarizar la enseñanza, aún dentro de la concepción “constructivista”.

En sexto lugar, la investigación ha contribuido aunque más no sea indirectamente en este caso, a un cambio en la concepción de **las relaciones entre la escuela y su entorno**. Este ha sido el gran aporte de los modelos neo-institucionalistas pero que tienen un sentido que va mucho más allá del debate público / privado al cual ha sido reducido. La escuela y el sistema educativo fueron pensados y gestionados bajo un supuesto de “sistema cerrado” a relaciones con la su entorno, incluido aquí las propias familias. En este esquema no cabía recuperar “nada bueno” de las demandas, los apoyos, las informaciones o la cultura local, porque por definición nada tenían para aportar a la escuela. Por el contrario, la teoría de los cinco factores de Edmonds ponía el acento en el papel positivo que desempeñaban los procesos de “feedbacks” conciente y consistentemente adoptados, tanto entre maestros y niños, como entre escuela y familia. Si convenimos en general que no hay aprendizaje sin un cambio cognitivo, de esto se deduce que es necesario incorporar a nivel del sistema social escuela, “mecanismos desequilibradores” y “re-equilibradores” que permitan el aprendizaje organizacional. De lo contrario no puede haber proceso de mejoramiento escolar. Un actor directamente implicado en este proceso es la familia, pero en segunda línea se encuentran otros actores locales y nacionales interesados en realizar “comentarios y sugerencias” respecto de los aprendizajes. Entre ellos están las empresas, los sindicatos, los partidos, las iglesias, otras organizaciones sociales y también las organizaciones escolares de los niveles subsiguientes: la secundaria respecto de la primaria, la universidad respecto de los bachilleratos. Las implicancias de política respecto de este quinto aspecto ha sido bastante más restringida. España diseño consejos escolares con participación de los padres; algo similar acaba de poner en práctica Nicaragua. Chile optó por esquemas de mercado y permitir que los padres “votaran con sus pies”. México, a través del Programa Escuelas de Calidad aprobado por el Congreso a fines del año 2001, se encamina a instaurar consejos de participación

con representación familiar local.

En séptimo lugar, la investigación ha mostrado aunque en menor medida, el impacto que tiene el entramado de relaciones sociales dentro del aula o para ser más estricto, las interacciones maestro-alumnos. Sea a través de decisiones más formales como la didáctica, de decisiones disciplinarias o de aspectos más informales como ser las expectativas elaboradas por el maestro respecto del futuro académico de sus alumnos. Probablemente sea más adecuado concluir a partir de la investigación que el maestro y

Todas estas lecciones de política ya han sido observadas en mayor o menor medida en las reformas educativas aunque generalmente no se explicita el fundamento teórico y el sustento empírico de las medidas. En general, han sido parte de los procesos de reforma estructurales en los sistemas educativos en todo el mundo, conocidos como "reformas de segunda generación". Whitty, Power & Halpin (1998:23, 49 y ss) en su estudio comparativo sobre las reformas en cinco países caracterizan estos procesos resaltando dos dimensiones de análisis que describen el nuevo papel central que tiene la escuela como organización. La primera comprende las nuevas relaciones entre un gobierno central redefiniendo y las escuelas "empoderadas". Es la dimensión de la descentralización o desconcentración, aunque los autores prefieren denominarla genéricamente "delegación de poderes", dada la diversidad de acepciones que tienen aquellos términos en el derecho administrativo en cada país. La segunda dimensión presente en las reformas comprende la modificación de las relaciones entre la educación y las familias. Luego de la revisión realizada de cada una de las implicancias, está claro que resulta poco menos que simplificador llamar a estas reformas como "neoliberales". Al contrario muchos de los elementos que han sido aportados por la investigación de las escuelas eficaces resultan ser bastante próximos al pensamiento utópico que ha reivindicado la pedagogía contemporánea

En síntesis, la contribución histórica más importante que ha hecho la investigación sobre las escuelas eficaces radica en el cambio provocado en nuestras formas de comprender y gestionar las escuelas. Sabemos ahora que sí hacen diferencia sobre los aprendizajes de los niños más pobres y que además estos factores dependen en una porción nada despreciable de los propios maestros y directores. Sabemos también que estas decisiones no sólo impactan en el nivel de aprendizajes sino también en su distribución social dentro de la propia escuela. Esto evidentemente abre nuevas dimensiones a los tradicionales lemas de "calidad y equidad educativas". En el contexto de fuertes procesos contradictorios de globalización y polarización social tenemos que responder a nuevas preguntas de política educativa que tal vez no sean las mismas que afrontaron Edmonds y Rutter. En mi opinión, tal vez estamos instrumentando reformas técnicamente correctas en su fundamentación pero que se aplicarán en contextos sociales muy distintos a los que le dieron origen. ¿Qué sabemos del impacto de los fuertes

procesos de segmentación social y espacial sobre la educación?. ¿Cómo ha impactado el achicamiento del estado y la caída salarial respecto a la selección y formación de los maestros? ¿La descentralización ha beneficiado a la igualdad educativa? Necesitamos reformas en el diseño organizacional de las escuelas: hay que estudiar sin dogmatismos cuáles son las más justas para este nuevo contexto.

BIBLIOGRAFÍA.

BAEZ DE LA FE, Fernando

1994 "El movimiento de las escuelas eficaces: implicaciones para la innovación educativa". Revista Iberoamericana de Educación. n°4 p.93 -116. Madrid.

BARBOSA, María Eugénia Ferrao & FERNANDES, Cristiano

2001 *A escola brasileira faz diferenca? Uma investigacao dos efeitos da escola na proficiencia em Matemática dos alunos da 4ª série*. Laboratorio de Estadística Computacional. Departamento de Engenharia Eletrica. PUC. Rio de Janeiro.

BERNSTEIN, Basil

1987 "Social Class, codes and communication". In AMON, Ulrich et al. (1987) *Sociolinguistics / soziolinguistik*. Ed. Walter de Gruyer. Berlin & New York.

[1971] 1989 *Clases, códigos y control. vol. I. Estudios teóricos para una sociología del lenguaje*. Editorial AKAL Universitaria. Madrid.

BOURDIEU, Perre & PASSERON, Jean-Claude

[1971]1995 *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Fontamara. México DF.

BRYK, Anthony & LEE, Valerie

1992 "Is Politics the Problem and Markets the Answer?. An Essay Review of *Politics, Markets and America 's Schools.*" Economics of Education Review vol. 11 n°4 pp. 439-451. Pergamon Press. UK.

BRYK, Anthony; LEE, Valerie & HOLLAND, Peter

1993 *Catholic Schools and the Common Good*. Cambridge University Press. MA.

BRYK, Anthony & RAUDENBUSH, Stephen.

1992 *Hierarchical Linear Models: Applications and Data Analysis Method*. SAGE. Newbury Park, CA.

CHRISS, Barbara; NASCH, Greta & STERN, David

1992 "The Rise and Fall of Choice in Richmond, California". En Economics of Education Review. vol 11. n°4 pp. 395-406.

CHUBB, John E.; MOE, Terry

1990 *Politics, Markets and America's schools*. The Brooking Institution, Washington.

CHUBB, John E.; MOE, Terry; TWEEDIE, Jack & RILEY, Dennis

1990 "Should Market Forces Control Educational Decision Making?". American Political Science Review vol 82, pp 1065-1089.

COLEMAN, James S; HOFFER, Tom & KILGORE, Sally

1982 *High School Achievement: Public, Catholic and Private Schools Compared*. Basic Books; New York.

DE CORTE, Erik

1994 "Learning Theory and Instructional Science" in REIMANN & SPADA (eds.) *Learning in humans and machines. Towards an interdisciplinary learning science*.

DiMAGGIO, Paul & POWELL, Walter

1983 "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationally in Organizational Fields". American Sociological Review num. 48 pp..147-160.

EDMONDS, Ronald.

1979 "Effective Schools for the Urban Poor". Educational Lidership n°37: 15-27.

FERNANDEZ, Tabaré

1999 "Efectividad en Educación". Revista de Ciencias Sociales. nº16. Departamento de Sociología. Universidad de la República. Montevideo.

2000 *Análisis multinivel (HLM) de los logros académicos de los alumnos en sexto año de Primaria 1999*. Documento de Trabajo de la Unidad de Medición de Resultados Educativos (UMRE). Montevideo.

2001 *Contribución al análisis organizacional en educación*. Ed. Facultad de Ciencias Sociales (UDELAR)/Ediciones Plural. Montevideo.

HIRSHMAN, Albert

1970 *Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations and States*. Harvard University Press. MA.

KING, Gary; KEOHANE, Robert & VERBA, Sidney

2000 *El diseño de la investigación social: la inferencia en los estudios cualitativos*. Alianza Editorial. Madrid.

LEE, Valerie & BRYK, Anthony

1988 "Curriculum Tracking as Mediating the Social Distribution of High School Achievement". Sociology of Education vol. 61 (2). Pp. 78-94. April. Chicago

1989 "A Multilevel Model of the Social Distribution of High School Achievement". In Sociology of Education vol 62 (3). Pp.172-192. October. Chicago.

LEE, Valerie; BRYK, Antony & SMITH, Julia

1993 "The Organization of Effective Secondary Schools". In Review of Research in Education nº 19 171-267.

LEE, Valerie & SMITH, Julia

1996 "Collective Responsibility for Learning and its Effects on Gains in Achievement for Early Secondary Schools Students". American Journal of Education, volume 104, February 1996. Pp 103-147.

LEE, Valerie; SMITH, Julia & CRONINGER, Robert

1994 "Parental Choice of School and Social Stratification in Education: The Paradox of Detroit". Educational Evaluation and Policy Analysis vol 16, nº 4, pp 434-457.

MARCH, John & OLSEN, Johan

1984 "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life" American Political Science Review vol. 78 pp 734-749.

MEYER, John & ROWAN, Brian

1977 "Organizaciones institucionalizadas: la estructura formal como mito y ceremonia". En POWELL & DiMAGGIO (1999). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México DF.

MURILLO, Francisco Javier; BARRIO, R. & PEREZ-ALBO, M.J.

1999 *La dirección escolar: análisis e investigación*. Ed. Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE). Madrid.

PISA - OECD.

2001 *Knowledge and Skills for Life. First Results for the OECD Programme for International Student Assessment (PISA) 2000*. OECD. Paris. France.

POWELL, Walter & DIMAGGIO, Paul

1999 *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México DF.

POZNER, Pilar & FERNÁNDEZ, Tabaré

2001 *Gestión educativa estratégica. Módulos destinados a los responsables de la transformación educativa*. Num. 2. IPE Buenos Aires - UNESCO. También accesible en www.iipe-buenosaires.org.ar

RASSEL, Edith & ROTHSTEIN, Richard

1993 *School Choice: Examining the Evidence*. Economic Policy Institute. Washington DC.

RAVELA, Pedro

1993 *Escuelas productoras de conocimientos en los contextos socioculturales más desfavorables*. Ed. CEPAL, Oficina de Montevideo. LC/MVD/ r. 106

RAVELA, Pedro; PICARONI, Beatriz; CARDOZO, Manuel; FERNÁNDEZ, Tabaré, GONET, Dina; LOUREIRO, Graciela & LUACES, Oscar.

1999 *Factores institucionales y pedagógicos explicativos de los aprendizajes. Cuarto Informe de la Evaluación Nacional de Aprendizajes en Sextos Años de Educación Primaria.* Ed. UMRE-MECAEP-ANEP. Montevideo.

REYNOLDS, David; CREEMERS, Bert; NESSELRODT, Pamela; SCHAFFER, Eugene; STRINGFIELD, Sam & TEDDIE, Charles

1994 *Advances in school effectiveness research and practices.* Pergamon. Oxford, UK.

RICHARDS, Craigs

1991 "The meaning and measure of school effectiveness". In BLISS, James; FIRESTONE, William & RICHARDS, Craigs 1991 *Rethinking Effective Schools: Research and Practice.* Prentice Hall. NJ

RUTTER, Michael; MAUGHAM, B.; MORTIMORE, P.; OUSTON, J. & SMITH, A.

(1979) *Fifteen thousand hours: secondary schools and their effects on children.* Open Books. London.

SECRETARIA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (SEP)- México.

2001 *¿Cómo transformar las escuelas? Lecciones desde la gestión escolar y la práctica pedagógica - Resumen.* Ed. SubSecretaría de Planeación y Coordinación. Dirección General de Evaluación. México DF.

SLAVIN, Robert

1996 *Salas de clase efectivas, escuelas efectivas: plataforma de investigación para una Reforma Educativa en América Latina.* PREAL. Santiago.

SMITH, Kevin

1994 "Policy, Markets and Bureaucracy: Reexamining School Choice". *Journal of Politics* vol 56 n°2 pp 475-491. The University of Texas Press, Austin .

SØRENSEN, Aage & HALLINAN, Maureen

1977 " A Reconceptualización of School Effects". *Sociology of Education* vol 50 (4).

THIRD INTERNATIONAL MATHEMATICS AND SCIENCE STUDY (TIMSS)

(Informe hecho por MARTIN, Michael; MULLIS, Ina; GREGORY, Kelvin; HOYLE, Craig; SHEN, Ce)

2000 *Effective Schools in Science and Mathematics.* International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) / Boston College. MA.

TORRES, Jurjo

1996 *Globalización e interdisciplinariedad: el curriculum integrado.* Segunda Edición Editorial Morata. Madrid.

TYLER, William

1991 *Organización escolar.* Editorial Morata. Madrid. [1988].

UNESCO/OREALC

2000 *Primer estudio internacional comparativo en Lenguaje, Matemática y factores sociados Segundo Informe.* UNESCO. Santiago.

UNIDAD DE MEDICIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA (UMC) / GRADE- PERÚ

2001 *Efectos de la escuela en el rendimiento lógico-matemático en cuarto grado de primaria.* Editado por el Ministerio de Educación del Perú. Boletín UMC n°8. Lima

UNIDAD DE MEDICIÓN DE RESULTADOS EDUCATIVOS (UMRE) - URUGUAY.

1997 Tercer Informe Público. Evaluación Nacional de Aprendizajes en Lengua Materna y Matemática. 6tos año de Enseñanza Primaria - 1996. Ed. ANEP. Montevideo.

WHITTY, Geoff; POWER, Sally & HALPIN, David

1998 *La escuela, el estado y el mercado. Delegación de poderes y elección en educación.* Ediciones Morata/Fundación Paideia. Madrid.