

Diferentes dimensiones de la autonomía de la gestión escolar: un estudio de casos en escuelas pobres de la Ciudad de Buenos Aires¹

MARÍA ALEJANDRA SENDÓN

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Argentina

Introducción

El presente artículo integra una investigación más amplia dirigida al estudio de la gestión escolar de escuelas medias de la Ciudad de Buenos Aires, que atienden a sectores socio-económicamente desfavorecidos². Uno de los objetivos de ese proyecto fue la indagación respecto de la temática de la autonomía institucional desarrollada por las escuelas estudiadas.

Diversos estudios relativos a la autonomía escolar la vinculan con los resultados institucionales que alcanzan las escuelas. Algunos de ellos intentan demostrar la relación positiva entre ambos elementos, mientras que otros señalan la ausencia de tal vinculación considerando aspectos socio-culturales de las escuelas. El presente trabajo pretende poner en cuestión un vínculo unívoco entre autonomía y resultados institucionales, abordando a la autonomía escolar desde diferentes dimensiones.

Enfoque metodológico

Se utilizó el estudio de casos instrumental y colectivo basándonos en Stake (1998) y sus desarrollos respecto del uso de esta metodología en estudios relativos a la educación. Las instituciones seleccionadas para la muestra tienen como común denominador la atención a población de los sectores socio-económicos más bajos de la jurisdicción. Respecto a los resultados cuantitativos, hemos distinguido dos grupos que comprenden dos escuelas cada uno. Uno de ellos comprende aquellas instituciones con resultados comparativamente más altos y el otro las instituciones con resultados comparativamente menores.

¹ El presente artículo es parte de la Tesis de Maestría en Política Educativa dictada por FLACSO-Argentina, dirigida por la Prof. Guillermina Tiramonti. Esta investigación contó con el apoyo de IIPE-UNESCO Buenos Aires / Fundación Ford - Segundo Concurso para el Otorgamiento de Incentivos al estudio de la Gestión Educativa en América Latina - Proyecto Actualización de Formadores en Gestión y Política Educativa.

² Barrios de viviendas precarias.

Revista Iberoamericana de Educación

ISSN: 1681-5653

n.º 44/2 – 10 de octubre de 2007

EDITA: Organización de Estados Iberoamericanos
para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)



Comprenden la muestra dos escuelas más pequeñas, de origen municipal, creadas en la misma época y que atienden a población que en su gran mayoría provienen de “villas”² cercanas a la institución. Los resultados en términos de rendimiento de los estudiantes en las pruebas de evaluación de la calidad nacionales son bajos para las dos instituciones, aproximados a los 50 puntos, aunque algo superiores en uno de los casos. Además, los índices de repitencia y retención se muestran dispares. En efecto, mientras en una de las instituciones son de entre un 15 y un 20%, en la otra no superan el 5%. En adelante denominaremos Escuela 1 a la que presenta resultados comparativamente más altos en términos de eficiencia interna y eficacia. Simultáneamente, designaremos como Escuela 2 a la otra institución.

Las otras dos escuelas son de mayor tamaño, transferidas desde la órbita nacional. Son instituciones muy antiguas y atienden a una mayoría de población proveniente de “villas” aledañas. Sin embargo, también asiste a estas escuelas un porcentaje menor de estudiantes de sectores medios bajos empobrecidos en los últimos años, procedentes de familias con mayores niveles de escolarización. Los puntajes obtenidos por los estudiantes en las pruebas de evaluación de la calidad nacional son medios, entre 69 y 50 puntos, aunque una de estas instituciones (en adelante designada como Escuela 3) aventaja en casi 10 puntos a la otra (Escuela 4). Asimismo, mientras la Escuela 3 registra niveles de repitencia y abandono de entre 10 y 20%, la Escuela 4 muestra niveles de desgranamiento más importantes, de entre un 20 y 30%.

La comparación analítica entre escuelas parte de dos ejes. Uno de ellos privilegia aquellas analogías y diferencias entre las instituciones que presentan perfiles generales similares, considerando su tamaño, algunos elementos de su origen, la caracterización socio-cultural de su matrícula, entre otros aspectos. El segundo eje distingue las escuelas analizadas en virtud de sus resultados institucionales, conformando dos grupos de escuelas.

La autonomía institucional como proceso complejo

En las últimas décadas, diversos proyectos de política educativa, orientados a la reforma del sistema, promovieron la autonomía institucional de las unidades educativas fundamentándose en una relación entre ésta y los resultados en el aprendizaje. En este sentido, ha sido profusa la discusión sobre el nivel administrativo al que le compete tomar decisiones en materia educativa y las tendencias más marcadas a nivel mundial se han orientado a conferir más responsabilidades a las escuelas, ya sea respecto de la administración de recursos (humanos y/o materiales) como de la organización de los procesos cotidianos. Los ejemplos más resonantes provienen de los países anglosajones, como Estados Unidos, Australia o Canadá donde se ha implementado la denominada “School Based Management” o Administración basada en la escuela, fundamentada en la participación de los interesados en el proceso de administración para lograr mayor satisfacción de las necesidades de los alumnos (Alvariño, *et al.*, 2000).

Sin embargo, la perspectiva que promueve la autonomía de las escuelas reconoce diferencias internas importantes. En efecto, dentro de esta propuesta se encuentran tanto posiciones orientadas meramente al ajuste del gasto educativo por parte de los niveles centrales como otras posturas que privilegian la participación de la comunidad de la escuela y la sociedad civil en general en materia de educación, orientándose a una colaboración democrática que se dirija, además, a mejorar la calidad educativa. En relación con las metodologías destinadas a incrementar la autonomía, la literatura espe-

cializada ha advertido las limitaciones que trae aparejada la transferencia de modelos y propuestas propios del mercado y la empresa a las instituciones escolares. Al respecto, se ha señalado la necesidad de estudios que permitan la traducción de un campo a otro, considerando las particularidades de la organización escolar como tamiz de cualquier transferencia (Reynolds, 1996, y Reynolds y Cuttance, 1992).

Investigaciones recientes, que abordan la temática de la autonomía escolar, refieren que si bien la misma puede movilizar procesos que mejoren los resultados en relación con la calidad de la educación impartida, este vínculo no se da en todos los casos necesariamente. Al respecto, investigaciones realizadas en Alemania y Australia demuestran que el fomento de autonomía escolar en esos países no ha contribuido a facilitar logros más homogéneos en ciertos dominios de conocimiento por parte de alumnos provenientes de contextos socio-económicos diversos en un marco de creciente diversidad sociocultural (Braslavsky, *et al.*, 1999).

En el mismo sentido, revisiones realizadas por investigadores en Reino Unido (Whitty, *et al.*, 1999) han concluido que no existe un basamento lo suficientemente sólido como para afirmar la presencia de un vínculo entre la delegación de poder a las escuelas y la promoción de mejores resultados de aprendizaje en los alumnos. Para los autores, las políticas orientadas a la autogestión escolar no sólo no son condición suficiente para la mejora de la eficacia escolar sino que ni siquiera se constituyeron en necesarias para la innovación, en general. Asimismo, los autores advierten que los supuestos ideológicos sobre los que descansa el enfoque de escuelas eficaces las muestra como actoras autónomas que se autoperfeccionan, dejando de lado el hecho real de que la atomización del sistema educativo reproduce la situación aventajada de las escuelas más favorecidas. Como síntesis de sus hallazgos acerca del vínculo entre las políticas que otorgan autonomía a las escuelas, implementadas en Reino Unido, y la redistribución de oportunidades educativas a la población, los autores sostienen: "Las pruebas presentadas indican que las políticas educativas recientes no están sirviendo mucho para reducir las desigualdades de acceso y de participación existentes y, en muchos casos, pueden incrementarlas. (...) La delegación de las decisiones a las escuelas ha demostrado que no tiene por qué producir consecuencias en el refuerzo de la autonomía de los docentes y de la profesionalidad, y da la sensación de que ocurre algo parecido con los resultados del aprendizaje de los alumnos. Por otra parte, parece que se producen cambios significativos en el carácter del trabajo de los docentes. El papel modificado de los directores contribuye a ampliar la distancia entre los directivos y los dirigidos. La concentración en los indicadores de rendimiento replantea el currículo en relación con el producto y no con el proceso, reduciendo el alcance de la enseñanza y su finalidad" (Whitty, *et al.*, 1999).

Otros enfoques, tributarios de estudios sobre escuelas eficaces, abordan los resultados de la implementación de "administración basada en la escuela" (Alvarino, *et al.*, 2000) sosteniendo sus potenciales fortalezas respecto al logro de compromiso de los miembros en la participación de los procesos institucionales, también advierten sobre la posibilidad de que este tipo de administración escolar no resulte suficiente por sí misma para el éxito escolar. En este sentido, señalan que estas escuelas también deben dominar otros aspectos clave en la toma de decisiones, tales como la posesión de conocimientos tanto técnico-pedagógicos como de gestión, la disponibilidad y utilización de información relativa a diferentes aspectos de la organización escolar (logros de los estudiantes, comparación con otras escuelas, niveles de satisfacción de los padres y la comunidad, recursos disponibles) y el reconocimiento (premios) y apoyo a su labor.

Por su parte, la mayoría de las propuestas políticas locales que promueven la autonomía escolar orientada a la resolución de diferentes problemáticas del área educativa se ha caracterizado por sustentarse

en políticas fiscalistas de sesgo neoliberal (Fiel, 1993 y 2000). Como señala Veleda (2003), otras versiones nacionales que también destacan la autonomía la ligan a la libre elección de establecimientos. Para estos enfoques, la equidad educativa se juega en la amplitud de dos frentes: el de las posibilidades de la escuela pública de desarrollar propuestas ajustadas a la demanda de su público (según el modelo de gestión escolar privada), y el de la expansión a toda la población del derecho de seleccionar la educación escolar de sus hijos. En cambio, han sido sustancialmente más escasas las propuestas que enfatizan la autonomía escolar como modo de articulación entre una participación social que recupere la diversidad de identidades y un modelo de desarrollo educativo nacional (Braslavsky, *et al.*, 1999) que debe necesariamente armonizarse con el marco de política educativa y social más amplia.

En nuestro país, la investigación relativa a la autonomía de la escuela y su vínculo con la calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje recién comienza a generarse en los últimos años. A partir de sus hallazgos puede afirmarse que los mejores resultados de aprendizaje de los estudiantes se vinculan a dimensiones diversas que van más allá de la autonomía escolar. Uno de estos estudios (Cantero y Celman, 2001) señala diferentes aspectos de la gestión escolar vinculados a rendimientos escolares destacados. Entre ellos se mencionan estos rasgos de la gestión: el desarrollo de acciones educativas orientadas por valores éticos, un privilegio de lo sustantivo sobre lo burocrático, la capacidad de lectura del universo cultural de la población asistente, el carácter democrático de la gestión con un importante nivel de integración con la comunidad, y un compromiso junto a un alto nivel de profesionalismo de los directivos. Otros estudios (Braslavsky, *et al.*, 1999) resaltan que la autogestión de la escuela promueve experiencias de aprendizaje democrático. No obstante, también esta investigación muestra que la influencia de la autonomía institucional en los resultados escolares de los estudiantes constituye un proceso complejo, mediado por otros aspectos tanto internos como externos a la escuela. Entre los factores externos se registra un alto impacto de las condiciones socio-económicas de la población. Sin embargo, también se resalta que entre las escuelas que atienden a los estratos más bajos, son aquellas donde es más bajo el nivel de autonomía las que presentan peores condiciones para desarrollar procesos de calidad de la educación. Asimismo, aspectos internos a la escuela refuerzan la capacidad autogestiva de la misma. Entre ellos, se destacan un estilo de liderazgo directivo basado en una amplia experiencia en el cargo, un alto compromiso institucional y un fuerte acento en lo pedagógico por sobre los contenidos “meramente socializadores”. Además, los equipos docentes de las escuelas con mayor capacidad de autogestión se caracterizan por una mayor antigüedad en el cargo y, por tanto, condiciones más estables que permiten programas a más largo plazo. En base a estas evidencias, se concluye que, “lejos de constituir en sí misma la panacea del cambio para todo tiempo y lugar la autogestión genera mejores condiciones para la calidad e incluso en ciertas condiciones adversas permite superar `el destino escolar´ de los sectores populares. Pero en otros casos, esto no resulta suficiente y habría que continuar investigando qué factores podrían contribuir a ello. Es posible decir entonces que constituye una condición facilitadora pero no suficiente” (Braslavsky *et al.*, 1999, p. 15).

A los fines de la presente investigación partimos de una constatación que fue señalada por diversos estudios realizados en nuestro país (Braslavsky, *et al.*, 1999; Braslavsky, 1993). Estos trabajos han señalado que las escuelas argentinas exponen diferentes niveles de autonomía que han elaborado a lo largo de su historia institucional y que fueron desarrollados también en contextos donde no se desarrollaron políticas activas al respecto. En el mismo sentido, Cantero, Celman, *et al.*, (2001), consideran que la gestión escolar se desarrolla a partir de una “autonomía relativa”, variable entre diferentes instituciones escolares.

Como es entendida en el presente estudio, la concepción de autonomía implica acciones de decisión, ejecución y evaluación realizadas por el colectivo escolar (Braslavsky, *et al.*, 1999) que pueden tener lugar en el marco de diferentes dimensiones de la gestión escolar que, a su vez, implican diversos tipos de interacciones (Cantero, Celman, *et al.*, 2001).

Al respecto, mencionamos las que siguen:

En primer lugar, las interacciones referidas a aspectos de la micropolítica escolar, orientadas al mantenimiento del control o la resistencia a través de la tentativa de legitimación de determinados discursos que definen espacios diferenciales para ciertos individuos o de marcos de referencia ideológicos al interior de cada institución. Este tipo de interacciones pueden ser de diálogo, negociación o hasta de confrontación.

En segundo lugar, aquellas interacciones orientadas a aspectos organizativos —lo administrativo, la organización y coordinación del trabajo, la administración de recursos, la distribución de tiempos y espacios, la conformación de canales de comunicación, la distribución de la información, etc.—.

En tercer lugar, las interacciones referidas a dimensiones socio-comunitarias. Entre ellas, las que se dirigen al análisis de necesidades y demandas del medio en que se inserta la escuela, las que promueven la participación de diferentes actores de la escuela y su entorno, las que intenten la vinculación con otros actores o instituciones ya sean del sistema educativo como externas.

Finalmente, las interacciones que gravitan en aspectos pedagógico-didácticos de la escuela. Este tipo de acción se dirige a la elaboración de proyectos curriculares y prácticas de enseñanza-aprendizaje, articulándolos entre sí y arbitrando los requerimientos o condiciones necesarias para su desarrollo. La selección de ciertos saberes, teorías del aprendizaje, estrategias didácticas, recursos, etc., también están implicados en esta dimensión.

Diversos autores insisten en señalar las diferentes acepciones que adquiere el término “autonomía” (Beltrán Llavador, 2000; Cantero, Celman, *et al.*, 2001). En efecto, en consonancia con los distintos enfoques que comentamos al principio de este apartado, para algunos la autonomía se entiende como una capacidad gerencial que implica el dominio de una serie de estrategias para la implementación eficiente y eficaz de una tarea; para otros, como una prerrogativa de profesionales de la educación que deben actuar como mediadores críticos que adecuan, conjuntamente con la comunidad educativa de cada institución, las propuestas centrales a las necesidades de cada contexto y, finalmente, hay quienes van más allá sosteniendo que en un contexto como el actual debe ser conquistada por las instituciones escolares (Beltrán Llavador, 2000). Entendida en este último sentido, se hace necesario considerar tanto el “para qué” de la autonomía como el “con respecto a qué o quiénes” se es autónomo.

En nuestra interpretación, el “para qué” de la autonomía escolar se visualiza a partir de las diferentes finalidades de las acciones e interacciones en los distintos aspectos o dimensiones de la gestión escolar, la organizativo-administrativa, la pedagógico-didáctica, la socio-comunitaria o la micropolítica. El “quiénes” refiere a los actores que desarrollan y sustentan las acciones autónomas y que pueden ser individuales o colectivos de acuerdo con la distribución del poder en torno a una institución educativa y el estado de apretura de la escuela a lo público. Por último, en relación al “respecto de qué o quiénes” se desarrolla la autonomía escolar, refiere especialmente a los niveles administrativos de conducción del sistema, aunque también al conocimiento experto.

La información recabada en el presente trabajo muestra que en la mayoría de las ocasiones, las acciones e interacciones que se realizan en las escuelas con diferentes niveles de autonomía están implicadas en más de una de las dimensiones de la gestión mencionadas en el párrafo anterior. Sin embargo, a los fines del análisis propuesto, nos planteamos identificar aquel aspecto de la gestión al que se dirige la finalidad de la acción o interacción registrada por las diferentes escuelas, con el objeto de indagar en el “para qué” de las tareas desarrolladas con mayor autonomía.

A pesar de las diferencias y particularidades de cada una de las escuelas, en las que luego profundizaremos, respecto del desarrollo de acciones autónomas; es interesante observar que cada institución a su manera se mostró capaz de realizar acciones con algún nivel de autonomía. En este sentido, como ya han hecho referencia estudios anteriores (Braslavsky, *et al.*, 1999), se hace evidente la necesidad de marcos de referencia que tengan en cuenta estos hallazgos. Esperamos contribuir en la elaboración de matrices de análisis que puedan utilizarse y ampliarse en estudios posteriores acerca de la temática. Por otro lado, otro rasgo común a las cuatro instituciones es la baja participación de los padres de los estudiantes en la vida institucional, en general o bien la baja capacidad de interpelación hacia ellos que han desarrollado estas instituciones.

Al considerar los grupos de escuelas —los dos grupos diferenciados según el nivel de resultados institucionales desarrollados— se observa que las dos escuelas que componen el grupo con tendencias a desarrollar resultados más significativos comparten algunas características en relación al desarrollo de autonomía, especialmente una mayor inclinación hacia el desarrollo de acciones tendientes a la autonomía con finalidades pedagógico-didácticas, en un proceso que en la mayoría de los casos parece ser de apoyo en el nivel central y sus dependencias aunque en otros casos aparece la negociación.

Los casos analizados

En relación a las particularidades de cada escuela en el modo de desarrollo de tendencias autonómicas, hemos constatado diferencias tanto en el tipo de acción desarrollada como en los aspectos de la autonomía que desarrollamos dos párrafos más arriba. Al respecto, en la Escuela 1 aparecen claramente los tres tipos de actividades autonómicas mencionadas, realizando tanto acciones de decisión como de ejecución y evaluación. En esta institución, aquellas acciones dirigidas a lo organizativo-administrativo o a la dimensión micropolítica, referidas en los relatos de los diferentes actores entrevistados, aparecen o bien subordinadas o como mediadoras de acciones con fines pedagógico-didácticos y socio-comunitarios. Una situación referida en diferentes entrevistas realizadas en esta escuela ilustra este fenómeno. Como es bien sabido, los directivos de las escuelas no poseen autonomía para designar ni despedir a los docentes. Sin embargo, y aunque en un caso muy específico donde podía haber habido problemas de agresión de los estudiantes contra un profesor, el equipo directivo de la escuela, en conjunto con el profesor afectado, deciden su partida de la escuela. Esta situación ejemplifica el desarrollo de acciones eminentemente administrativas y de micropolítica de la escuela, pero con una finalidad anclada especialmente en lo socio-comunitario e indirectamente en lo pedagógico, ya que el conocimiento de la población escolar permitía prever, según fue considerado en ese momento que podía darse una situación violenta que ponía en peligro la seguridad del profesor y a partir de la cual los estudiantes terminarían siendo expulsados de la escuela. Otra de las acciones que aparece con más fuerza en los relatos de los profesores y directivos de esta

escuela es la orientada a gestionar becas y el incremento de las mismas para los estudiantes, con el nivel jurisdiccional y el central. El conjunto de acciones administrativas realizadas al respecto se orienta a mejorar las posibilidades de los estudiantes de seguir concurriendo al establecimiento, partiendo del conocimiento de la situación socio-económica de los alumnos y sus familias. Las finalidades perseguidas en este caso también se encuentran ancladas en la dimensión socio-comunitaria.

Para esta escuela los fines pedagógico-didácticos parecen estar estrechamente relacionados con los socio-comunitarios. El acto de transmisión de conocimiento, el significado de la escuela, parte de una exploración de las condiciones materiales y culturales de su contexto. A partir de un fuerte compromiso ético, especialmente los directivos, pero también gran parte de los docentes de esta escuela, intentan continuamente comprender las problemáticas y particularidades de su contexto, no sólo mediante el conocimiento de los alumnos y el barrio de la escuela sino también a través de estudio y acercamiento con investigaciones del área social, política y pedagógica que abordan temáticas actuales. En este sentido, se visualiza una retroalimentación muy fuerte entre ambos aspectos. Así, por ejemplo, encontramos que a partir de la lectura del universo socio-cultural de los alumnos la escuela desarrolla programas instructivos específicos dirigidos al abordaje de diferentes problemáticas juveniles que afectan especialmente a sus estudiantes (adicciones, embarazo adolescente, violencia familiar). Estos programas se dirigen tanto a la instrucción relativa a la problemática específica como a la retención de los estudiantes en la escuela. En el diseño y elaboración de estos programas participan activamente el equipo directivo y la mayoría de los profesores de la escuela. Si bien los estudiantes no participan en el desarrollo de estas acciones, la mayoría conoce y participa en los programas. La escuela realiza diferentes acciones que generan una relación fluida con especialistas y funcionarios de diferentes direcciones del nivel de la administración central, tanto realizando peticiones específicas que muchas veces no están contempladas en la normativa vigente, por ejemplo, la selección de preceptores provenientes de la comunidad educativa de la escuela; como trabajando conjuntamente en la elaboración de programas específicos de la escuela. La escuela también desarrolla proyectos orientados a la eficacia escolar, tales como diversos talleres dirigidos al mejoramiento de la expresión oral y escrita, problemática que afecta especialmente el rendimiento de los estudiantes.

La preponderancia de acciones dirigidas a lo socio-comunitario va acompañada de otro de los rasgos distintivos de esta escuela: su sentido parece anclarse en un compromiso relacionado con un proceso de transformación social que tiene como medio la transmisión de conocimiento. Sin embargo, es posible que estos fines se vean opacados por la escasa participación de estudiantes y padres, especialmente de los últimos, a quienes la escuela no parece poder convocar.

La Escuela 3 también conforma el grupo de escuelas que obtienen resultados comparativamente más altos. En ella también se desarrollan los tres tipos de acciones autónomas: decisión, ejecución y evaluación. Dentro de esta institución en particular se ha observado la tendencia más fuerte a realizar acciones e interacciones dirigidas a lo pedagógico-didáctico. Especialmente a través de los programas insertos en los denominados "módulos institucionales", la escuela ha generado y puesto en funcionamiento diversos proyectos que, la mayoría, tienen fines pedagógico-didácticos directos, donde se proponen metodologías diferentes y novedosas para el aprendizaje de los contenidos. Entre las más novedosas se encuentran los talleres de introducción a las asignaturas de Lengua y Matemática para los estudiantes que ingresan a primer año a través del juego y un proyecto de gestión de recursos tecnológicos a cargo de un grupo de profesores que tiene diversas actividades. Entre ellas, las de elaborar recursos didácticos para las diferentes asignaturas, introducir a los estudiantes en el conocimiento de algunos programas informáticos y

capacitar a los docentes en la elaboración de metodologías didácticas con apoyo en la informática. Algunos otros proyectos realizan acciones relativas a lo socio-comunitario partiendo de las problemáticas más salientes entre los jóvenes de la escuela como la violencia entre estudiantes, especialmente evidente en esta institución, que producía el abandono de la escolarización. Los programas son evaluados en función de su capacidad para retener a estos estudiantes en la escuela y para generar estilos de negociación y confrontación diferentes a la acción física. En este sentido, estos proyectos también se erigen centralmente a partir de finalidades pedagógico-didácticas.

En esta escuela, la labor desplegada a través de los proyectos comentados en el párrafo anterior se apoya fundamentalmente en un vínculo estrecho con diferentes programas del gobierno educativo de la jurisdicción. Se valora la evaluación que desarrollan los especialistas a cargo y se realiza completariamente con la institucional. En esta escuela prevalece un estilo de relación con el nivel administrativo superior donde parece prevalecer el diálogo. Si bien tanto en la Escuela 1 como en esta (Escuela 3) se observó una relación de colaboración con algunos programas del nivel jurisdiccional, es en la última donde la mayoría de los relatos del personal docente de la escuela hace mayor énfasis en los programas de gobierno como motorizadores del cambio, cuyo origen ubican a partir de la Transferencia de escuelas medias a la órbita de la entonces municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Al respecto, mientras que la Escuela 1 desarrollaba diferentes proyectos antes de que existiera la posibilidad de ser rentados, la Escuela 3 generó la gran mayoría luego de esa posibilidad.

El equipo directivo y un grupo de profesores de esta institución participan en las acciones con tendencias a la autonomía institucional de esta escuela. Como en el caso anterior, los proyectos surgen tanto de la iniciativa de los profesores como de los directivos. La participación de los estudiantes es indirecta, como en la escuela anterior, a través del diagnóstico de los principales problemas y necesidades que traen. Mientras que la participación de los padres u otros actores de la comunidad es muy escasa en lo relativo al desarrollo de estos programas y proyectos.

La escuela con más tenues tendencias al desarrollo de acciones autónomas ha sido la Escuela 2. Especialmente a través de los relatos de los directivos y de los docentes parece entreverse una dificultad importante para el desarrollo de proyectos. En este sentido, la escuela realiza algunas acciones orientadas por finalidades tanto socio-comunitarias como pedagógicas, por ejemplo, decidiendo la realización de algunos proyectos como los relacionados con el mejoramiento de la retención y los de lecto-escritura y apoyo en las asignaturas donde los estudiantes mostraban mayores dificultades. Sin embargo, los relatos refieren reiteradamente a la escasa duración de estos proyectos o a la imposibilidad de implementación de los mismos. Esta dificultad remite a la imposibilidad de ejecución de las decisiones adoptadas. En la evaluación de estos resultados aparece frecuentemente, en los relatos de la planta directiva y docente, la referencia a las carencias económicas y culturales de los estudiantes y su ámbito familiar. En cambio, no aparecen instancias de evaluación que retroalimenten los proyectos sino que los mismos se desdibujan o desaparecen.

En esta escuela aparecen ciertas acciones de ejecución con finalidades organizativo-administrativas, como gestiones del equipo directivo para conseguir viandas de alimento y becas para los estudiantes. Tanto la retención de los alumnos como los resultados en el aprendizaje aparecen en los relatos de los directivos y docentes entrevistados como una preocupación. Asimismo, los relatos muestran un conocimiento de la situación socio-cultural de los estudiantes y el ámbito del que provienen. Sin embargo, uno de los miembros del equipo directivo manifiesta explícitamente esta dificultad para desarrollar proyectos acordes.

Algunos relatos de los integrantes de esta institución remiten a acciones autónomas aisladas e individuales, como en el caso de preceptores que apoyan el desempeño de los estudiantes acompañándolos y conteniéndolos afectivamente o el de los alumnos del centro de estudiantes que genera y ejecuta actuaciones especialmente relacionadas con reclamos hacia la organización de la escuela.

Por último, en la Escuela 4 se registran los tres tipos de acciones autónomas: de decisión, de ejecución y de evaluación. Asimismo, se registran acciones tanto con finalidades ancladas en la micropolítica, la organización y administración escolar como en lo didáctico-pedagógico. La particularidad de esta escuela en relación al desarrollo de tendencias autónomas parece estribar en el “quiénes”, los actores que realizan estas acciones. Al respecto, mientras que el equipo directivo decide, ejecuta y evalúa tareas inscriptas en dimensiones organizativo-administrativas, los jefes de departamento se abocan a la planificación, realización y evaluación de actividades propias de lo didáctico-pedagógico. A diferencia de las dos primeras escuelas a las que hacíamos referencia al principio de este apartado, donde las diferentes acciones tendían a subordinarse a fines pedagógicos amplios —entendidos como objetivos centrados en el aprendizaje pero con fuerte referencia y conocimiento de la realidad socio-cultural de los estudiantes—, en la Escuela 4 las acciones con tendencias más autónomas aparecen fuertemente escindidas. Mientras que los aspectos administrativo-organizativos son encarados por el equipo directivo de la institución, los pedagógico-didácticos los abordan los jefes de departamento y sus profesores.

La mayoría de los proyectos orientados a dimensiones pedagógicas se orientan explícitamente a la disminución de los índices de desgranamiento escolar. Las evaluaciones al respecto indican una baja incidencia de los proyectos y son conocidas por el equipo directivo. Sin embargo, desde su función, consideran que la dificultad radica en la “apatía del alumno” respecto del estudio y la falta de “apoyatura de la familia”. Respecto de la evaluación de los resultados de proyectos orientados a lo pedagógico-didáctico no aparecen acciones concretas que partan del equipo directivo. Son los jefes de departamento y profesores quienes idean y desarrollan actividades referidas a aspectos pedagógicos. Sin embargo, tampoco aparecen referencias a acciones interdepartamentales integradas, sino proyectos específicos por departamento.

Las actividades en el campo administrativo desplegadas en esta institución son amplias, registrándose acciones autónomas en relación a la obtención de recursos materiales, tanto para la infraestructura edilicia como para los estudiantes (becas otorgadas por el nivel jurisdiccional y el central) desarrolladas, como decíamos, por el equipo directivo de la institución. Sin embargo, como dijimos, la ligazón explícita de estas actividades con aquellas dirigidas a lo pedagógico-didáctico es más débil en esta escuela. Al mismo tiempo, algunas acciones autónomas llevadas a cabo en relación a aspectos organizativo-administrativos, como la implementación de un bachillerato paralelamente a la modalidad técnica, parecen llevar implícitos cambios en aspectos sustanciales de la tarea educativa vinculados con el nivel académico de las asignaturas, como hemos visto en el apartado anterior.

En síntesis, la autonomía *per se* no sólo no constituye una garantía de mejoramiento de los resultados institucionales sino que en algunos casos puede traer aparejadas tendencias contradictorias. Las finalidades pedagógicas y el compromiso ético-profesional son aspectos cuya presencia en la gestión escolar es imprescindible para que las acciones autónomas desencadenen procesos de transformación y mejora de los resultados. A la vez, los procesos de desarrollo de autonomía institucional parecen requerir tiempos prolongados para su gestación y desarrollo.

A modo de síntesis y conclusiones

Como hemos mencionado a lo largo de las páginas donde analizamos la temática, la mayoría de las investigaciones hacen énfasis en los resultados institucionales positivos derivados del desarrollo de procesos de autonomía en las instituciones escolares. En este mismo sentido se orientan algunos de los hallazgos de nuestra investigación. En efecto, hemos encontrado modelos de gestión con tendencias más fuertes a desarrollar acciones autónomas dirigidas a finalidades institucionales sustantivas, en algunos casos apoyándose en propuestas del nivel de administración central y en otros, negociando y a veces confrontando para obtener mayores márgenes de maniobra.

Sin embargo, el análisis también permite afirmar que en algunas escuelas el desarrollo de acciones autónomas puede conllevar tendencias desvinculadas de las finalidades pedagógicas. Más aún, algunas acciones institucionales autónomas pueden superponerse y desplazar los propósitos sustantivos de la escuela. Esto dependerá de múltiples factores tales como las metodologías con que se practiquen estas acciones, los objetivos que persigan, los actores que las lleven a cabo, los que se encuentren involucrados en ellas y los tipos de acción puestos en juego. Consideramos entonces que no existe una relación lineal autonomía-calidad y, como proponen otras investigaciones (Braslavsky, 1999), la vinculación entre ellos resulta una temática a seguir investigando. El desarrollo del presente nos permitió elaborar un modelo o matriz de análisis de la autonomía escolar a partir de la combinación de diferentes dimensiones que surgieron como significativas para los casos analizados y que puede constituir un punto de partida para posteriores estudios. En la siguiente lista se mencionan distintos aspectos que conforman esta matriz preliminar de análisis:

- *Objeto principal (para qué) de las acciones autónomas.* Micropolítica / administrativo-organizativo / socio-comunitario / pedagógico-didáctico.
- *Tipos de acción autónoma.* Decisión / elaboración/ejecución.
- *Sujetos involucrados en la acción autónoma (quiénes participan en la realización).* En esta dimensión están involucrados todos los agentes que conforman la comunidad escolar.
- *Destinos de la acción (respecto de que actores u organismos se desarrolla una acción autónoma).* Esta dimensión comprende a los agentes pertenecientes a los niveles político-administrativos en que se inserta la escuela como así también a los que ocupan diferentes posiciones respecto del conocimiento experto.

El vínculo entre ciertos rasgos autónomos de la gestión institucional y los resultados alcanzados en la retención de los estudiantes y los aprendizajes alcanzados en las escuelas medias que atienden a población proveniente de los sectores socioeconómicos más desfavorecidos ilustra un aspecto importante que hace a la multidimensionalidad que presentan los procesos de desigualdad. En relación a ello existen dos perspectivas antagónicas. Por un lado, aquellas que ponen el énfasis en la capacidad autónoma de la escuela y las virtudes en torno de la gestión eficiente como solución a los problemas de calidad de la educación soslayando y silenciando el debate en relación a las responsabilidades sociales y de política pública en relación a la igualdad de oportunidades educativas. De otro, perspectivas que, enfatizando la debilidad de las políticas públicas educativas en este sentido, tienden a dejar de lado la complejidad del vínculo entre escuela y pobreza perdiendo de vista las heterogeneidades al interior de un segmento escolar cuando la investigación actual señala fuertes procesos de fragmentación en todos los estratos escolares

(Tiramonti, 2001). Como sostiene Ball (1997), las modalidades de funcionamiento institucional y los modos de gestión que desarrollan las escuelas constituyen uno de los niveles que median la implementación de políticas educativas. Por ello, el conocimiento de estos contextos y de las singularidades no puede ser soslayado en el diseño, puesta en práctica y evaluación de las políticas educativas.

Bibliografía

- ALVARIÑO, C.; ARZOLA, S.; BRUNNER, J. J.; RECAR, M., y VIZCARRA, R. (2000): "Gestión escolar: un estado del arte de la literatura", en *Revista Paideia*, n.º 29, pp. 15-43.
- BALL, S. (1989): *La micropolítica de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar*. Temas de Educación, Buenos Aires, Paidós-MEC.
- (1997): *Education Reform. A critical and post-structural approach*. Buckingham, Philadelphia Open University Press.
- BARDIS RUIZ, T. (1997): "Teoría y práctica de la micropolítica en las organizaciones escolares", en *Revista Iberoamericana de Educación*, n.º 15, septiembre-diciembre, Madrid.
- BELTRÁN LLAVADOR, F. (2000): *Hacer pública la escuela*. Santiago de Chile, LOM Ediciones.
- BIRGIN, A. (2001): "Introducción", en DUSCHATZKY, S., y BIRGIN, A. (comp.): *¿Dónde está la escuela?* Buenos Aires, FLACSO-Manantial.
- BLEJMAR, B. (2001): "De la gestión de resistencia a la gestión requerida", en DUSCHATZKY, S., y BIRGIN, A. (2001): *Op. cit.*
- BRASLAVSKY, C. (1999): *Re-haciendo escuelas. Hacia un nuevo paradigma de la educación latinoamericana*. Buenos Aires, Santillana-Convenio Andrés Bello.
- (2001): "Los procesos contemporáneos de cambios de la educación secundaria en América Latina: análisis de casos en América del Sur", en BRASLAVSKY, C. (org.): *La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad?* Buenos Aires, IIPE-UNESCO, Editorial Santillana.
- (org.) (2001): *La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad?* Buenos Aires, Santillana, IIPE-UNESCO.
- BRASLAVSKY, C., y TIRAMONTI, G., (1989): *Conducción educativa y calidad de la educación*. Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.
- CAILLODS, F., y HUTCHINSON, F. (2001): "Aumentar la participación en la educación secundaria en América Latina? Diversificación y equidad", en BRASLAVSKY, C. (org.): *La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad?*, Buenos Aires, Santillana, IIPE-UNESCO.
- CANTERO, G. (2000): "La gestión escolar en condiciones adversas: contradicciones del poder y futuros posibles", en FLEMING, Th., y SENÉN GONZÁLEZ, S. (comps.): *Reformas educativas en Argentina y Canadá. Trama social, gestión y agentes de cambio*. Buenos Aires, Biblioteca Norte-Sur, serie Paradigmas.
- CANTERO, G.; CELMAN, S., et al. (2001): *Gestión escolar en condiciones adversas. Una mirada que reclama e interpela*. Buenos Aires, Santillana.
- DENZIN, N. (1978): *The Research Act*. New York, Mc. Graw-Hill Book Company.
- DUSCHATZKY, S. (2001): "Todo lo sólido se desvanece en el aire", en DUSCHATZKY, S., y BIRGIN, A. (comp.): *¿Dónde está la escuela? Ensayos sobre la gestión institucional en tiempos de turbulencia*. Buenos Aires, Ediciones FLACSO-Manantial.
- DUSCHATZKY, S., y COREA, C. (2002): *Chicos en banda. Sobre los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones*. Buenos Aires, Editorial Paidós.
- DUSSEL, I.; TIRAMONTI, G., y BIRGIN, A. (2001): "Hacia una nueva cartografía de la reforma curricular. Reflexiones a partir de la descentralización educativa argentina", en TIRAMONTI, G. (comp.): *Modernización educativa de los '90 ¿El fin de la ilusión emancipadora?* Buenos Aires, FLACSO-Temas Grupo Editorial.
- EZPELETA, J. (1997): "Algunos desafíos para la gestión de las escuelas multigrado", en *Revista Iberoamericana de Educación*, n.º 15, septiembre-diciembre, Madrid.
- FERNÁNDEZ, L. (1996): *Instituciones educativas. Dinámicas institucionales en situaciones críticas*. Buenos Aires, Paidós.

- FRIGERIO, G. (1995): *De aquí y de allá. Textos sobre la institución educativa y su dirección*. Buenos Aires, Kapelusz.
- (2001): “Los bordes de lo escolar”, en DUSCHATZKY, S., y BIRGIN, A. (2001): *Op cit*.
- FRIGERIO, G., y POGGI, M. (1996): *El análisis de la institución educativa. Hilos para tejer proyectos*. Buenos Aires, Aula XXI, Santillana.
- FRIGERIO, G.; POGGI, M., y TIRAMONTI, G. (1992): *Las instituciones educativas Cara y Ceca. Elementos para su gestión*. Buenos Aires, Troquel Educación-Serie FLACSO Acción.
- GAIRÍN SALLÁN, J. (1996): “De la organización que enseña a la organización que aprende”, en *La organización escolar: contexto y texto de actuación*. Madrid, Editorial La Muralla.
- IPE-UNESCO (2002): *Estrategias sistémicas de atención a la deserción, la repitencia y la sobreedad en escuelas de contextos desfavorecidos. Un balance de los años '90 en la Argentina*. OEA-MECT, Buenos Aires.
- JARES, X. (1997): “El lugar del conflicto en la organización escolar”, en *Revista Iberoamericana de Educación*, n.º 15, septiembre-diciembre, Madrid.
- KENWAY, J. (1993): “La educación y el discurso político de la nueva derecha”, en BALL, S. (comp.) (1993): *Op. cit*.
- MORGAN, G. (1996): *Imágenes de la organización*. México, Alfaguara.
- MUNÍN, H. (comp.), (1998) *La autonomía de la escuela: ¿libertad y equidad? Un recorrido por la discusión alemana de los años noventa*. Buenos Aires, Aique.
- NARODOWSKI, M. (1999): *Después de clase. Desencantos y desafíos de la escuela actual*. Buenos Aires, Ediciones Novedades Educativa.
- POGGI, M. (2001): *La formación de directivos de instituciones educativas. Algunos aportes para el diseño de estrategias*. Buenos Aires, IPE-UNESCO, Sede Regional Buenos Aires.
- REDONDO, P., y THISTED, S. (1999): “Las escuelas primarias ‘en los márgenes’. Realidades y futuro”, en PUIGGRÓS, A., et al.: *En los límites de la educación. Niños y jóvenes del fin de siglo*. Buenos Aires, Homo Sapiens Ediciones.
- REYNOLDS, D., y CUTTANCE, P. (1992): *School Effectiveness: Research, Policy and Practice*. Londres, Cassell.
- REYNOLDS, D. (1996): *The Problem of the Ineffective School: Some Evidence and Some Speculations*. Londres, Cassell.
- STAKE, R. E. (1998): *Investigación con estudio de casos*. Madrid, Ediciones Morata.
- TIRAMONTI, G. (1995): “Continuidades y rupturas en la dinámica institucional de las escuelas medias argentinas”, en FILMUS, D. (comp.): *Los condicionantes de la calidad educativa*. Buenos Aires, Ediciones Novedades Educativas.
- TIRAMONTI, G. (comp.) (2001): *Modernización educativa de los '90 ¿El fin de la ilusión emancipadora?* Buenos Aires, FLACSO-Temas Grupo Editorial.
- TIRAMONTI, G. (2004). *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media*. Buenos Aires, Manantial.
- VELÁSQUEZ BUENDÍA, R. (1997): “La participación del alumnado en los institutos de educación secundaria: una aproximación a su realidad”, en *Revista Iberoamericana de Educación*, n.º 15, septiembre-diciembre, Madrid.
- WHITTY, G., POWER, S. y HALPIN, D. (1998): Eficacia, eficiencia y equidad. En: *La escuela, el estado y el mercado. Delegación de poderes y elección en educación*, Madrid Editorial Morata.

Fuentes

- MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN (1998): Curso para supervisores y directores de instituciones educativas. Capacitación e investigación. Cuadernillo n.º 12, República Argentina.
- MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN (1998a): Curso para supervisores y directores de instituciones educativas. El proyecto educativo-institucional. Cuadernillo n.º 3, República Argentina.