

La dirección escolar en Argentina: aproximación al estado del arte



The school administration in Argentina: an approximation to the state of the art

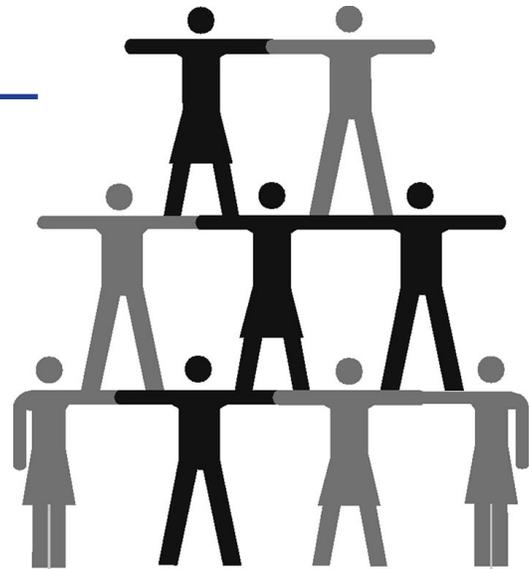
Carolina Yelicich Bordón

carolinayelicich@hotmail.com

Universidad Nacional de Córdoba

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
Córdoba, Argentina

Artículo recibido: 29/06/2016
Aceptado para publicación: 07/12/2016



Resumen

El presente artículo tiene el propósito de identificar diferentes conceptos que nutren las interpretaciones sobre el quehacer del director en los centros escolares y de recuperar algunos constructos teóricos que se han elaborado para analizar la función directiva, haciendo especial referencia al estado de situación en el sistema educativo argentino. Con estos objetivos el trabajo se estructura en tres partes. En la primera, se realiza una aproximación a los discursos que se construyen sobre la dirección escolar y los sentidos asignados a su función. En el segundo apartado se revisan las tipologías que han dado lugar a diferentes modelos de director escolar. Y, por último, se recuperan los aportes de diversos autores que posibilitan explicar una mutación de sentido en la conceptualización sobre la dirección escolar y la gestión eficaz. Esta aproximación al estado del arte sobre la dirección de instituciones educativas en Argentina fue llevada a cabo a través de la revisión bibliográfica y de fuentes secundarias, en el marco de una investigación doctoral en curso.

Palabras clave: dirección de centros escolares, gestión escolar, modelos de directivo escolar.

Abstract

This article aims to identify the several concepts that include the interpretations about the Principal's tasks in schools and also to recover some theoretical constructs that have been made in order to analyze the directive function, making specific reference to the state of situation regarding the school system of Argentina. Given these objectives, this paper is structured as follows: 1. An approximation to the discourses constructed about school administration and the meanings given to its function. 2. A review of the several typologies that have generated different models of a School Principal and finally, 3. Contributions made by different authors that explain the change of meaning of the ideas about school administration and effective management are given. This approximation to the state of the art in school administration in Argentina was made through a bibliographic review and secondary sources of information in the framework of an ongoing doctoral research.

Keywords: school administration, school management, school management models.

Introducción

Las políticas educativas de las últimas décadas en América Latina han focalizado su atención en el papel de los docentes y particularmente de los directivos de instituciones escolares, como traductores/ejecutores de los cambios diseñados desde el poder central, en el marco de nuevas demandas a los centros escolares, la descentralización de los sistemas educativos y el discurso de la autonomía escolar.

La bibliografía especializada se centra fundamentalmente en la pretensión de orientar el trabajo de los directivos para mejorar los procesos educativos en las instituciones escolares. Es posible identificar manuales que contienen el *deber ser* de la dirección, propuestas que analizan a la dirección en el marco del funcionamiento de las organizaciones educativas, múltiples tipologías teóricas sobre el rol de los directivos hasta numerosas definiciones de lo que se entiende constituye la dirección de centros escolares. Teniendo presente las diversas caracterizaciones sobre la dirección escolar, es posible reconocer cómo esta función ha sufrido numerosas transformaciones al compás de las modificaciones en los modos de producción y el trabajo con el conocimiento, en un contexto de ampliación de la obligatoriedad escolar, reestructuración del papel del Estado en Latinoamérica y en particular en Argentina, e implementación de políticas de corte neoliberal con fuerte sesgo mercantilista junto a políticas compensatorias para sostener la escolaridad.

El presente artículo tiene un doble propósito: identificar diferentes conceptos que nutren las interpretaciones sobre el quehacer del director en los centros escolares y recuperar algunos constructos teóricos que se han elaborado para analizar la función directiva, haciendo especial referencia al estado de situación en el sistema educativo argentino. Con estos objetivos el trabajo se estructura en tres partes. En la primera, se realiza una aproximación a los discursos que se construyen sobre la dirección escolar y los sentidos asignados a su función. En el segundo apartado se revisan las tipologías que han dado lugar a diferentes modelos de director escolar. Por último, se recuperan los aportes de diversos autores que posibilitan explicar una mutación de sentido en la conceptualización sobre la dirección escolar.

Los planteamientos que se presentan provienen fundamentalmente de revisión bibliográfica y de fuentes secundarias, como parte de una aproximación al estado del arte sobre la dirección de instituciones educativas en Argentina, en el marco de una investigación doctoral en curso.

1. Aproximación a los discursos sobre la dirección de centros escolares

La dirección escolar ha sido y es objeto de numerosas producciones y constructos teóricos con el objeto de interpretar la tarea de los directivos, elaborar perfiles sobre el rol y en considerables ocasiones, orientar en tono de manual hacia el deber ser de la función directiva, para brindar asimismo sugerencias a los directores de instituciones educativas.

En dichas producciones, resulta posible identificar diferentes discursos construidos sobre la dirección de centros escolares. A los fines de este trabajo, siguiendo a Paul Ricoeur (1995), entendemos que un discurso se presenta: “como un acontecimiento o una proposición, es decir, como una función predicativa combinada con una identificación, es una abstracción, que depende de la totalidad concreta integrada por la unidad dialéctica entre el acontecimiento y el significado en la oración (p.25)”.

En este caso, interesa identificar las construcciones de sentido elaboradas sobre la dirección de instituciones educativas y las actividades de los directivos.

Se debe emprender por determinar que el término dirección proviene del latín *directō, ōnis y réctio*, estos dos últimos en relación a la acción de dirigir y a la administración. (Del Col, 2007). Así, se comprende a la direc-

ción de centros escolares como la actividad de coordinación y gobierno de las instituciones educativas, cuya práctica depende de quienes la desempeñen como de la cultura político-administrativa de cada momento en particular y de la cultura escolar de cada institución en especial (Viñao Frago, 2001), una actividad de coordinación que se configura en la singularidad de un tiempo y espacio determinado, se dirime en una coyuntura histórica y sus condiciones dependen de ella. Cabe destacar que la dirección de centros escolares en Argentina puede estar compuesta en la actualidad por un director y vicedirector, un regente o un equipo directivo, dependiendo de las características de la institución educativa y de la jurisdicción a la que pertenezca. Asimismo, es importante especificar que se utiliza la expresión directivos y/o directores de instituciones escolares, para referirse al responsable de un centro escolar o institución educativa.

Numerosos conceptos se asocian a la dirección escolar y a la función directiva. Entre ellos resulta importante reconocer la distinción entre aquellos autores que utilizan los conceptos de dirección escolar y aquellos autores que utilizan el concepto de gestión escolar. Se hace referencia a esa distinción, ya que se sostiene que dichos conceptos corresponden a modos diferentes de entender la tarea de los directores de centros educativos, pertenecientes a modos disímiles de concebir a la institución escolar y a las tareas que en ella se desarrollan. Las expresiones conducción, dirección, gestión escolar y gestión directiva son utilizadas en numerosas ocasiones indistintamente y en algunos casos como sinónimos, por lo que se intentará explicitar y distinguir las concepciones y lógicas que subyacen a cada uno de las conceptualizaciones.

1.1. La dirección asociada a la administración

La estructura del sistema educativo argentino fuertemente jerarquizado desde sus orígenes, con intensa presencia del Estado en la organización de la educación y la diferenciación en los estamentos y las funciones de cada sujeto dentro de los centros educativos, son algunos de los elementos que moldearon a la dirección escolar como tarea de administración. Pilar Pozner (2000) asegura que “hasta no hace demasiado tiempo era común que las autoridades de la enseñanza definieran sus tareas utilizando el concepto de administración escolar. Su identidad profesional se tejía sobre la idea de ser administradores” (p.7).

Esa identidad profesional se sostenía además desde la idea del directivo como representante de Estado al interior de los centros educativos. Ma. José Navarro Montaña (2001) en este sentido afirma que: “el director es el máximo responsable de la dirección y coordinación de todas las actividades del centro (...) el director mantiene una doble función ya que por una parte es representante de la Administración en el centro, y por otra representa a la Comunidad Educativa (p.29)”.

Isabel Cantón Mayo y Ana Rosa Arias Gago (2014) expresan que tradicionalmente en los sistemas educativos se ha diferenciado “excesivamente la figura del director del resto de los miembros docentes del centro, como un *primus inter pares*¹ que basa su autoridad en el Estado y su legitimidad en sus iguales” (p.147). La ley N°1420 sancionada en 1884, primera ley de educación de la República Argentina, expresa con claridad en su artículo VI los deberes que se le atribuyen al director escolar en la fase de organización del sistema educativo argentino, en referencia directa a la función de administración en las escuelas públicas.

La jerarquía en la toma de decisiones se presenta desde los orígenes del sistema educativo argentino, correlacionada con procesos de elaboración de políticas públicas y de normativas asociados a una perspectiva *top down*². Así el proceso de planificación se presenta desarticulado del proceso de implementación: el primero llevado a cabo por técnicos encargados de establecer lineamientos y objetivos, y el segundo a cargo de los administradores –los directivos y los docentes– cuya labor se limita a la implementación de los cambios propuestos.

Esta orientación continúa y se acentúa bajo un modelo de Estado desarrollista centrado en la fuerte intervención económica e intervención social –el Estado como el encargado de velar e impulsar la economía del país y el garante de los derechos sociales para todos los ciudadanos– modelo que encuentra en la educación el motor para el progreso (Sverdlick, 2006) y en el planeamiento normativo la estrategia para el sostenimiento de la organización del sistema educativo.

La dirección escolar interpretada como la cabeza de la administración al interior de los centros escolar y por tanto, el director identificado como el administrador de las instituciones educativas, es una marca de origen en el sistema educativo argentino. Las actividades del director escolar se basaban entonces en el cumplimiento de las normas y las reglas dado que la toma de decisiones, centrada en el nivel político, provocaba que los niveles intermedios y operativos se limiten a transmitir esas decisiones mediante una densa estructura de reglamentaciones, procedimientos, deberes y responsabilidades (Lusquiños, 2005) que se multiplicaban a la par de un sistema de sanción que hacía obligatorio el cumplimiento de lo reglamentado.

1.2. La dirección de centros educativos entendida como conducción

La dirección escolar entendida como conducción del establecimiento educativo comienza a ser una idea expresada tanto en normativas como en producciones teóricas hacia fines de los años '80 (Braslavsky & Tiramonti, 1990; Frigerio, Poggi & Tiramonti, 1992; Lentijo, P., Cancela, C., & Martiné, E. H., 1995), especialmente a través de los textos brindados a los docentes en los procesos de capacitación, extendidos a gran cantidad de docentes en ejercicio gracias a la Red Federal de Formación Docente Continua³. Esta idea de conducción se vincula con una nueva preocupación por la administración impregnada de aspiraciones racionalistas y tecnócratas en un nuevo orden mundial y desligada de la visión desarrollista de décadas pasadas (Sverdlick, 2006).

Entonces, coordinación, red de problemas, seguimiento y evaluación de tareas, manejo de relaciones entre los miembros de la institución educativa, apoyo a la comunicación fluida del centro escolar son algunas de las actividades delegadas al director como guía del centro educativo (Frigerio, Poggi & Tiramonti, 1992), lo que no implica el abandono de la administración como tarea central de la dirección escolar. Este discurso se desarrolla en un contexto de grandes transformaciones a nivel global, y de una profunda transformación en materia educativa a nivel local. Se presenta además como puntapié inicial para la introducción de ideas sobre la tarea directiva asociada a la gestión y al liderazgo que se entrelazan con procesos más complejos, cuestiones que abordaremos a continuación.

1.3. La dirección de centros educativos definida como gestión

La crisis del Estado de Bienestar asociada a múltiples factores tales como la caída de las tasas de crecimiento, el aumento del desempleo, el deterioro de salarios y el crecimiento de la pobreza (Mejía-Ortega y Franco-Giraldó, 2007), posiciona al mercado económico y financiero en un actor principal en progresivo reemplazo de los principios organizativos del Estado, en lo que algunos han dado en llamar la solución neoliberal (Harvey, 2007) para implantar entonces la reforma del Estado. Sverdlick (2006) afirma al respecto: “Lo que abonó el consenso para la reforma del Estado, fue la idea generalizada de un Estado deudor, ineficaz, burocratizado, lento, incapaz de gerenciar sus “negocios”, conjuntamente con un fuerte cuestionamiento a la gobernabilidad en el nuevo escenario mundial “globalizado” (p.67)”.

Grandes transformaciones inauguran este nuevo orden mundial, que afectan de manera drástica el mundo del trabajo y, por tanto, la vida social en su conjunto. Como expresan Isuani y Nieto Michel (2002):

Las estrategias y políticas de privatización, desregulación y flexibilización laboral intentaban revertir los desajustes introducidos por el keynesianismo. La privatización reduce la presencia estatal en la producción de bienes y servicios y la capacidad de generar o mantener puestos de trabajo en el sector público, la desregulación limita la capacidad estatal para intervenir en la economía y la flexibilidad laboral ataca el poder de los sindicatos y la rigidez del keynesianismo para los desplazamientos al interior y hacia el exterior del mercado laboral.

Se inicia así el tránsito hacia una nueva etapa histórica cuyos parámetros se alejan claramente de los keynesianos y se aproximan al prekeynesiano o liberal, razón por la que recibe el rótulo de Neo-liberal. (p. 6)

El modelo taylorista, centrado en la planificación del proceso productivo, teniendo como pilares la especialización de las funciones en el trabajo y la estandarización de los procedimientos a seguir, comienza a ser reemplazado por una organización del trabajo centrada en el conocimiento, la comunicación, la rotación de tareas, el trabajo en grupo y la responsabilidad colectiva. El trabajo en las organizaciones adquiere un carácter relacional y sistémico. Asimismo, el mundo de trabajo centrado en la elaboración de productos a través de la transformación de materias primas comienza a ser sustituido por un nuevo sistema productivo centrado en la producción, distribución y especialización del conocimiento (Usuani y Nieto Michel, 2002). Se genera un corrimiento del Estado dando lugar a la instalación del mercado como regente en todos los órdenes de la vida social.

Las transformaciones e innovaciones introducidas en la organización del trabajo dan cuenta de nuevas formas de concebir también el trabajo en los centros escolares. Al ser la principal función de las instituciones educativas el trabajo en torno al conocimiento, la revolución neoliberal altera los esquemas tradicionales de las escuelas e ingresa con fuerza la lógica mercantil y empresarial en el cotidiano escolar. Calidad, competencia, eficacia, excelencia, evaluación, productividad y resultados, entre muchos otros, comienzan a ser conceptos que se incorporan al escenario de los centros escolares al convertirse el mercado en el rector de los lineamientos del sistema educativo. Su objetivo es direccionar la educación para que los sujetos formados en los centros educativos cubran las necesidades de un sistema productivo cada vez más complejo, competitivo y globalizado.

Jurjo Torres Santomé (2010) afirma que:

las necesidades empresariales pasan a ser el referente para condicionar tanto la duración de la escolarización obligatoria, como, principalmente, el currículum obligatorio a cursar, las especialidades a ofertar y, a su vez, el tamiz para decidir los niveles de calidad y excelencia de los sistemas educativos.

El conocimiento educativo pasa a ser contemplado mercantilísticamente, recurriendo a marcos conceptuales economicistas y a estrategias de planificación y evaluación semejantes a las que se emplean en el ámbito de los negocios y las fábricas. (p.93).

La lógica neoliberal, en un contexto de fuerte crecimiento y fomento de las iniciativas privadas en educación y reorganización del Estado argentino gracias a las políticas de descentralización de los servicios educativos y desinversión en el ámbito público, contraponen visiones que elogian a la gestión privada como una gestión eficiente frente a una gestión pública ineficaz, deficiente e incompetente (Sverdlick, 2006). Se pondera de manera positiva el cumplimiento eficaz de los objetivos y misiones en las empresas privadas, rasgos susceptibles de ser imitados por las instituciones educativas para el logro de sus propios objetivos.

Se asiste así a la introducción del concepto gestión escolar en los discursos sobre la dirección de centros educativos, concepto que llega para quedarse. En esta mudanza discursiva (Torres Santomé, 2014), el trabajo de dirección es entendido como una tarea de gestión: se gestionan los insumos, los recursos humanos, las actividades, el tiempo, los espacios, los resultados, las evaluaciones, los proyectos y también, se gestiona el conocimiento.

Según su raíz etimológica, el concepto gestión proviene del latín *gestio-onis* o *gestio-onem* en alusión a las acciones realizadas para la consecución de algo, o a las actividades de la persona encargada de un negocio o empresa, considerándose como una tarea ardua a ser emprendida (Sanabria, 2007).

En consecuencia, asegura Viñao Frago (2001) que la gestión directiva se trata de la práctica de dirigir una institución educativa, sujeta tanto a la cultura político-administrativa que rodea a la escuela, como a la cultura escolar de cada institución. Inés Aguerrondo (2001, como se citó en De Podestá, 2011) entiende a la gestión educativa como:

El gobierno y la toma de decisiones a nivel micro. Se refiere a procesos de toma de decisiones, dinámicas de los equipos directivos, participación, tiempos, espacios, agrupamientos, etc. y tiene como finalidad centralizar los objetivos de la institución escolar alrededor de la búsqueda de aprendizajes de calidad. (p.14).

En la misma línea, Corina Lusquiños (2005) plantea que la gestión “refiere a un proceso de articulación compleja de actitudes, aptitudes, intereses, capacidad general de los miembros para la sistemática toma de decisiones y concreción de acciones hasta el logro de resultados” (p. 81). Asimismo, Bernardo Blejmar (2005), afirma que “la idea de gestión está asociada al direccionamiento y a los resultados” (p. 21) para luego puntualizar que: “gestión es el proceso de intervenciones desde la autoridad de gobierno para que “las cosas sucedan” de determinada manera y sobre la base de propósitos ex ante y ex post. (p.23)”.

En el texto de la Ley de Educación Nacional 26.206 sancionada en el año 2006, ley vigente que regula el sistema educativo argentino en la actualidad, no se incluyen capítulos específicos dedicados a la dirección escolar. Se recupera únicamente el concepto gestión en referencia al tipo de gobierno, representación y manejo de los servicios educativos en las instituciones escolares: gestión estatal, gestión privada, gestión cooperativa y gestión social.

La dirección escolar como gerenciamiento

El concepto de gestión escolar, originado en la administración empresarial y el *management* y asociado además a discursos de corte mercantilista y financiero, ha dado lugar a la asimilación de la tarea de conducción de una institución educativa en el mismo sentido en el que un gerente conduce una empresa: preocupado por los resultados, la eficacia, la calidad, el rendimiento, la competitividad y los objetivos a cumplir. Da Conceição y Mota Parente (2012), sobre la situación de Brasil afirman que con mayor frecuencia: “se asocian los procedimientos desempeñados por los directores en el desarrollo de sus tareas con modelos gerenciales utilizados en las organizaciones. Es cada vez más común tropezar con términos como calidad, eficiencia, eficacia y productividad en el ámbito de la escuela (p.482)”.

Santos Guerra (2015) en el mismo sentido afirma que:

Vivimos inmersos en la cultura neoliberal. De ahí se deriva una obsesión por la competitividad, por la eficacia, por el individualismo, por la privatización, por la reificación del conocimiento. Todo ello lleva a entender la escuela como una empresa y al director como un gerente (pp.10-11).

Esta orientación entiende el autor, se reduce a un gerencialismo de las instituciones educativas, es decir, “la conversión del director en un mero gestor de la institución” (Santos Guerra, 2015, p.21).

Fernández Díaz, Álvarez Fernández y Herrero Toranzo (2002) entienden a la gestión como un proceso orientado al logro de objetivos con miras a la eficacia (que se hagan las cosas correctas) y eficiencia (que dichas cosas se hagan bien, con óptimo empleo de los recursos). Por lo tanto, consideran que “el gestor es la persona que moldea y diseña el modo de funcionamiento de un centro educativo; como se debe organizar para conseguir las metas” (p.75) entendiendo asimismo que “la gestión se considera como el estilo, sistema y forma de realizar la dirección o *management* de la organización” (p.83).

Estos lineamientos han calado hondo en los discursos acerca de la dirección escolar en las instituciones educativas argentinas, al enlazar a la gestión de centros educativos con conceptos estelares tales como cambio, mejora institucional, evaluación, innovación y calidad. La idea de cambio no como modificación sumativa, sino como transformación sustancial, identificado como la clave para la mejora institucional (de Podestá, 2011), entendida ésta última como “proceso continuo que implica innovación por un lado y conservación por el otro” (Gvirtz, 2011, p.40) en la búsqueda de redimensionar la organización escolar y no sólo reemplazar prácticas educativas.

Se pondera la gestión estratégica de las instituciones educativas, actividad que conjuga administración, gobierno, dirección y fundamentalmente liderazgo en la conducción de los centros escolares, bajo el supuesto de que las instituciones escolares comparten numerosos rasgos en común con las organizaciones empresariales. El trabajo por proyectos, por ambientes, por competencias, por programas, se transforma en la estrategia privilegiada para introducir la innovación, formar a los alumnos en el cambio, preparar para un mundo laboral

en constante transformación e incorporar en los centros educativos formatos de trabajo en base al cumplimiento de metas a mediano y corto plazo que puedan ser monitoreadas y evaluadas.

Se enfatiza en la necesidad de conseguir escuelas exitosas, inteligentes (Aguerrondo, 2011, Harf y Azzerboni, 2014, Martín Fernández, 2001), eficaces, que aprendan (Bolívar, 2001, Pérez Ferra, 1999, Santos Guerra, 2000) y consideren a la innovación constante como transformación que posibilita un salto de paradigma, como primer paso a cambios más profundos. Se espera allí por tanto, una gestión inteligente capaz de lograr más y mejores aprendizajes de todos los alumnos, apuntalada por herramientas tales como la autoevaluación, la planificación de metas consensuadas, los procesos de diálogo y fundamentalmente, un liderazgo inteligente centrado en el aprendizaje, en el involucramiento de los docentes y en la responsabilización por los resultados (de Podestá, 2011). Se conjuga planificación con coordinación, control para la prosecución de los resultados adecuados con una gestión por competencias que implica responder de forma adecuada a múltiples demandas para el logro de una “escuela efectiva” (Gvritz, 2011, p.44). Y la mejor manera de viabilizar una gestión inteligente es mediante la aplicación de buenas prácticas, incorporadas como recetas adaptables a cualquier situación, para la resolución de un sinfín de problemáticas.

A esta gestión inteligente se asocian además las concepciones de *mentoring* (tutorización), *coaching* (entrenamiento), *peer coaching* (asesoramiento entre iguales) e inteligencia emocional; procesos que deben ser desarrollados por los directivos como líderes pedagógicos encargados de conducir a toda la comunidad educativa hacia un desempeño eficaz y productivo en el día a día de los centros escolares. Se plantea la necesidad y conveniencia de formar a los directores en competencias de liderazgo (Gorrochotegui-Martell, 2011) y competencias emocionales (Gómez Dacal, 2013).

Cantón Mayo y Arias Gago (2014) centran su análisis de la dirección escolar teniendo al liderazgo como objetivo, al considerar:

como propuestas concretas para la dirección de calidad en centros educativos el *liderazgo de la dirección*, como líder democrático, participativo y descentralizador en la toma de decisiones, posibilitador y animador, y comprometido con el cambio. Debe introducir el *empowerment*⁴ mediante la selección de una misión asequible y en la que se halle comprometida la comunidad educativa. Es capaz de emocionarse por el logro de la mejora, identifica problemas y soluciona conflictos, actuando de modo sistemático y objetivo. Es el director de una escuela que aprende con visión de futuro, ejerciendo una dirección humanista. (p.163).

Para John Taylor (como se citó en De Podestá, 2011), el director como líder debe preocuparse por la equidad y la inclusión, depositar altas expectativas en los posibles logros de los alumnos en base a estándares consensuados, sirviendo como referente “auténtico, claro, capaz de hacer foco, generar la participación, reconocer el buen desempeño y no evadir responsabilidades” (p.21). Para Santamaría Conde (2015) “sería conveniente que la dirección de un centro (que es un punto de gestión) fuese ejercida por una persona con liderazgo” (p.140). Gómez Dacal (2013) en la misma línea de sentido, explicita los tipos de liderazgos que pueden ser llevados a cabo por los mánager en las organizaciones escolares. En este sentido desarrolla las particularidades del liderazgo instruccional, liderazgo transformacional y liderazgo transaccional y las ventajas y desventajas de cada estilo.

Fernández Díaz, Álvarez Fernández y Herrero Toranzo (2002) plantean que “la gestión debe buscar el liderazgo educativo y se debe preparar para una gestión que lo haga eficaz” (p.89).

El director escolar: una revisión de modelos teóricos

Cada una de los discursos y visiones sobre la dirección escolar, posibilita dar cuenta de diversos modos de entender a la función y al rol de los directivos. Se han desarrollado numerosas tipologías, entendidas en ocasiones como modelos, por lo que sin ánimos de ser exhaustivos se presentan a continuación las caracterizaciones que se consideran más representativas y nos ayudan al análisis.

Viñao Frago (2001) realiza una caracterización de los modelos de la función directiva. Identifica en primer término, el modelo tradicional en el cual el director tiene la función de cumplir y hacer cumplir las normas y legislaciones que dimanan del poder central del Estado, siendo el director el último peldaño en la cadena jerárquica. Se refiere luego a un modelo de dirección no profesional, colegiada y participativa, centrado en la cultura de la participación y el trabajo conjunto, en donde el director representa y ejecuta ante la administración y la sociedad los acuerdos establecidos por el consejo escolar. El modelo de liderazgo pedagógico, asociado a la cultura de la evaluación y la autonomía, considera al director como un líder pedagógico responsable de la eficacia de un proyecto educativo común, en el marco de un contexto de descentralización y autonomía. Por último, este autor caracteriza al modelo neoliberal, en el cual se asimila al director a un *mánager* o gerente de empresa, encargado de gestionar autónomamente la institución de acuerdo a criterios de calidad en los resultados, eficiencia en los resultados académicos obtenidos y competitividad para atraer alumnos considerados como clientes.

João Barroso (2011), en la misma línea de análisis, identifica cuatro concepciones diferentes en torno a las funciones de los directores. En la concepción burocrática, estatal y administrativa se entiende al director escolar como un representante del Estado en la escuela, mientras que la concepción corporativa, profesional y pedagógica, presenta al director como intermediario entre la administración local o central y la escuela a fin de velar por los intereses pedagógicos y profesionales de los docentes. La concepción político-social asimila al director a un mediador entre diversos intereses de diferentes grupos con el objetivo de alcanzar el bien común y finalmente la concepción gerencialista, considera al director como un gerente de empresa, preocupado por la administración de los recursos, la eficacia y eficiencia en los resultados y el cumplimiento de objetivos.

Sharon Gewirtz y Stephen Ball (1999) sintetizan los modelos anteriormente mencionados, al efectuar una caracterización de dos tipos ideales de gestión escolar. De esta manera, realizan una diferenciación entre el modelo de Bienestar Social y el modelo de Nuevo Gerenciamiento.

El modelo de Bienestar Social se asocia a un abordaje racional, regulado y jerárquico, a fin de coordinar un sistema complejo de personas y procesos. Aquí, el director escolar es identificado como un funcionario público comprometido con los intereses comunes, en el marco de valores de igualdad, asistencia y justicia social. Se entiende que en dicho modelo se produce un cambio en el discurso, con lo cual se pasa desde la consideración de las necesidades de los alumnos a la preeminencia de las necesidades institucionales.

El modelo de Nuevo Gerenciamiento, por su parte, se relaciona de forma directa con la búsqueda de calidad, la excelencia y la eficacia. El director entendido como nuevo gerente es considerado un emprendedor, capaz de tomar decisiones orientadas a la eficiencia, la competitividad y la evaluación de resultados (Viñao Frago, 2001).

Cabe destacar que Stephen Ball (1989), de manera pionera en el análisis de la micropolítica en las instituciones educativas, desarrolló una caracterización de cuatro modelos de liderazgo en la dirección escolar: estilo interpersonal, estilo administrativo, y el estilo político, dividido éste último en estilo antagónico y estilo autoritario:

Los directores de estilo interpersonal apelan principalmente a las relaciones personales y al contacto cara a cara para desempeñar su rol. En contraste con éstos, los directores de estilo administrativo recurren más a los comités, los memorándums y los procedimientos formales. Los antagonistas tienden a disfrutar de la discusión y el enfrentamiento para mantener el control, mientras los autoritarios evitan y sofocan las discusiones para favorecer el mando. (p.97).

Noemí Di Donato (2004) se refiere a los modelos expuestos por Ball al explicar que:

en el primero de ellos el liderazgo permite las relaciones personales y la búsqueda de acuerdos y negociaciones personales, el segundo de ellos otorga importancia al manejo formal de la institución y las relaciones son impersonales, el tercero adhiere al *statu quo* para la defensa de principios y de tradiciones; por último, el cuarto reconoce debate, diálogo y las acciones de los actores pueden ser coartadas neutralizadas o recompensadas. (p.3).

Inmaculada Egido Gálvez (2006) distingue tres modelos de gestión en el marco del análisis de las producciones de la organización escolar como disciplina. El primero de ellos, desde la perspectiva científico-técnica, plantea que el control centralizado, la jerarquía y la toma de decisiones racionales son depositadas de manera unipersonal en la figura del director y aseguran el cumplimiento de los objetivos. El segundo modelo enmarcado en la perspectiva interpretativa, entiende a las organizaciones escolares como construcciones sociales en donde la cultura institucional y la construcción de significados compartidos moldean el trabajo de los directores. El tercer modelo implica una mirada al director desde la perspectiva crítica, poniendo el acento en el conflicto, la distribución del poder entre los miembros de la comunidad educativa y la toma de decisiones compartidas en relación directa con el contexto sociohistórico particular.

Silvina Gvirtz (2011) realiza su análisis desde la distinción entre el planeamiento normativo y el planeamiento estratégico para establecer una diferenciación entre la administración escolar y lo que denomina como “gestión educativa estratégica” (Gvirtz, 2011, p.41), concepto que hemos desarrollado en párrafos anteriores. La baja presencia de lo pedagógico, el énfasis en las rutinas, la autoridad impersonal fiscalizadora, los trabajos aislados y fragmentados, las estructuras desacopladas y cerradas a la innovación, son las principales características del modelo de administración escolar normativa, mientras que la gestión educativa estratégica se caracteriza por la centralidad en lo pedagógico, las habilidades para trabajar con la complejidad, culturas organizacionales cohesionadas por una visión de futuro, la apertura al aprendizaje y a la innovación, el asesoramiento y orientación de profesionales e intervenciones sistemáticas y estratégicas. Este nuevo modelo se resume en un liderazgo definido y trabajo en equipo.

Del administrador al gerente

Dos grandes construcciones discursivas parecen orientar las reflexiones y construcciones teóricas sobre la dirección de centros educativos. Por un lado, diversos autores hacen referencia a dirección escolar, función directiva o dirección de centros educativos (Cantón Mayo y Arias Gago, 2014, Santos Guerra, 2015, Vázquez Recio, 2013). Desde esta perspectiva se entiende a la tarea del director asociada al cumplimiento de la norma, a la administración de las instituciones educativas entendidas como organizaciones (Bolívar, 2001), al cumplimiento de las reglamentaciones con respeto a los estamentos jerárquicamente establecidos en el sistema educativo. Del mismo modo, se entienden que la dirección escolar implica coordinación, desarrollo, trabajo aunado, construcciones compartidas y colectivas, procesos democráticos de toma de decisiones, “hacer crecer”, autoridad y no ejercicio del poder (Santos Guerra, 2015). Se reconoce una fuerte presencia de conceptos tales como justicia, igualdad, inclusión y derechos en los discursos sobre la dirección de centros educativos.

Sin embargo, la dirección escolar entendida como tarea de gestión (Blejmar, 2005, Cantero y Celman, 2001, Fernández Díaz, Álvarez Fernández y Herrero Toranzo, 2002, Viñao Frago, 2001) comienza a ser el discurso imperante y la construcción discursiva que se replica en numerosas reflexiones. La dirección escolar como gestión implica considerar que los directivos de centros educativos deben centrarse en fortalecer su liderazgo, capacitarse en el desarrollo de competencias, responder por resultados, buscar la eficacia y la eficiencia, incorporar a la evaluación como proceso continuo para la mejora del centro educativo, colocar al cambio como objetivo para conseguir procesos educativos de calidad, entonces la dirección se entiende centrada en actividades estratégicas para alcanzar objetivos prefijados. A este discurso se asocia un directivo gerente de empresa o mánager (Gómez Dacal, 2013) que vela por el cumplimiento de los objetivos de la institución (eficiencia) con uso óptimo de los recursos que tanto el Estado como la comunidad educativa le han delegado para su gerencia (eficacia) teniendo como norte la calidad y como estrategia de seguimiento a la evaluación, la cual se transforma a su vez en un recurso privilegiado para el control.

No se trata de una sustitución de cierta nomenclatura por otra, sino que nos encontramos ante la incorporación de conceptos que entrañan una fuerte orientación mercantilista y financiera tales como eficiencia, eficacia, resultados, emprendimiento, estándares, competencias, flexibilidad, acreditación, etc., conceptos que se incorporan en todos los órdenes de la vida social, y por tanto, en el sistema educativo y en el cotidiano de la

institución escolar. Da Conceição y Mota Parente (2012), afirman que: “ese cambio de nomenclatura sugiere, entre líneas, una tendencia a la incorporación de una nueva concepción de organización de la educación, enseñando una connotación ideológica que no se limita a una simple modificación de la expresión “administración” por “gestión” (p. 483)”.

La naturalización de los conceptos asociados a lógicas de mercado genera que en numerosas ocasiones ambos discursos y los conceptos asociados a ellos se utilicen indistintamente. Ingrid Sverdlick (2006) entiende a la gestión escolar como:

el punto de encuentro entre las líneas de política educativa de las administraciones y las concreciones de la actividad escolar y a la Dirección como el núcleo duro de la gestión, como articulador, negociador e interlocutor entre la administración central y la escuela. (p. 66).

Filomena García Requena (1997) expresa de forma directa lo que considera es la función central del director escolar al afirmar que: “el Director se ocupa, fundamentalmente, de los aspectos de carácter organizativo, representativo y de gestión técnico-rectora. Es, por así decirlo, de una forma resumida, el *gestor*, el *organizador* de la actividad diaria (p.57)”.

Por su parte, Isabel Cantón Mayo y Ana Rosa Arias Gago (2014) afirman que:

a la dirección se le atribuye un rol dual, no sólo por el ejercicio simultáneo de la docencia, sino por el carácter conciliador de funciones administrativas y funciones de estímulo al desarrollo de la enseñanza de mayor calidad y bajo un liderazgo educativo. (p.150).

Bernardo Blejmar (2005), en el mismo sentido entiende que:

gestionar la escuela es la responsabilidad (*accountability*, por lo que se rinde cuenta desde el rol) del director. Él se hace cargo del rol y desde allí se transforma en diseñador de situaciones con el fin de que todos los actores operen desplegando su máximo potencial en términos de competencias y emocionalidad. (p.25).

En el caso argentino, resulta posible identificar la progresiva mutación que han sufrido los discursos sobre la dirección escolar, desde la consideración de la dirección como tarea administrativa hacia la identificación de la dirección como actividad de gobierno emparentada con el liderazgo, la eficacia y los resultados. No obstante, se encuentra que en numerosas ocasiones estos dos grandes perfiles se encuentran yuxtapuestos y tensionados, generando múltiples contradicciones.

Las lógicas disímiles entrecruzadas en los discursos sobre la dirección escolar se transmiten con fuerza al cotidiano escolar. Discursos sobre dirección democrática, trabajo colaborativo, decisiones compartidas, fortalecimiento del respeto por el otro, colegialidad y desarrollo profesional se mixturán con prácticas centradas en la evaluación, la eficiencia, la imposición de buenas prácticas de calidad, la rendición de cuentas y la mejora como estrategia y fin en sí mismo. Discursos que refieren a lógicas heterogéneas y a formas contradictorias de entender el trabajo escolar y el objetivo primordial de las instituciones educativas.

Reflexiones finales

Recuperar desde la revisión bibliográfica los modelos teóricos acerca de la función directiva –que sin duda no agotan la extensa variedad de tipologías sobre la tarea del director escolar– y los discursos asociados a la dirección escolar, permite visualizar en principio una tensión en los discursos acerca de la dirección de centros escolares que se traslada al cotidiano de las escuelas a través de diversas y muchas veces encontradas demandas hacia el director y sus tareas.

La función de los directores escolares entendida como la actividad de dirigir las instituciones educativas, se asimila a roles y tareas tan diversas como conducción, gestión, gobierno, administración, organización, liderazgo y/o gerenciamiento. Un modelo tradicional, asociado al cumplimiento de la norma y al seguimiento de la reglamentación que dimana de las políticas educativas, se mixtura y convive con un modelo de geren-

ciamiento en el gobierno de las instituciones educativas, asimilado a las funciones de liderazgo pedagógico, entrenamiento y desempeño eficaz, responsabilización por la mejora, las innovaciones y los resultados de la tarea educativa en conjunto, en la búsqueda de profesionalización de la tarea de dirección escolar. La intromisión de lógicas y discursos de corte mercantil y financiero en el trabajo de las instituciones educativas y de la dirección escolar gana terreno e inclina la balanza hacia el gerenciamiento. A esto acota Vázquez Recio (2013):

Los criterios eficientistas y mercantilistas son los que se toman para valorar los rendimientos y los logros del sistema educativo y de las escuelas; criterios envueltos en un lenguaje engañoso. Se comprueba cómo se utilizan interesada y equívocamente términos que sueñan a humanismo, comprensividad, igualdad de oportunidades, para impulsar políticas que favorecen la economía de mercado, y para introducir la semántica completa de dicha economía: “calidad”, “eficiencia”, “excelencia”, “productividad”. El discurso neoliberal consigue, por efecto goteo, la lexicalización educativa de esa terminología de mercado. Ya no resulta extraño encontrarla en el discurso educativo; por el contrario, lo extraño sería no hallarlas (p.24).

La mercantilización y privatización de la educación se instala mediante múltiples procedimientos y estrategias. Se incluye como concepción y modo de entender a la educación, al funcionamiento de los sistemas educativos, a la tarea de las escuelas y a las funciones de los directivos en el cotidiano escolar. Progresivamente, se extiende el uso de conceptos de mercado para explicar la actividad de los directivos. Conceptos de mercado ingresan a las escuelas con afán optimizador, enmascarando la progresiva penetración y naturalización de los centros educativos como espacios de producción. Se exige a los directivos la obtención de buenos resultados con optimización de recursos en aras de la calidad educativa y de los buenos aprendizajes mientras la ausencia de cuestionamiento sobre las lógicas que subyacen en esas exigencias allanan el camino para la extensión y consolidación de un centro educativo mercantilizado y de un director educativo transformado en gerente. ©

Carolina Yelich Bordón. Profesora y Licenciada en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Humanidades (FFyH), Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Doctoranda de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Argentina y en el Programa de Doctorado en Educación y Comunicación Social, Universidad de Málaga (UMA), España. Becaria Doctoral Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Notas

1. Del latín *el primero entre iguales*.
2. De arriba hacia abajo
3. La Red Federal de Formación Docente Continua creada mediante la Resolución N°36/94 del Consejo Federal de Cultura y Educación, adoptó como principales funciones el establecimiento de las prioridades de perfeccionamiento, capacitación e investigación docente y la acreditación y registro de las instituciones provinciales que se incorporen a la red. Esta instancia de coordinación nacional se completó con la creación de cabeceras jurisdiccionales en todas las provincias del país.
4. Empoderamiento

Referencias bibliográficas

- AGUERRONDO, Inés. (2011). Innovación, escuela y sistema educativo: el reto de la articulación entre niveles. En Silvina Gvirtz, y María Eugenia de Podestá. (Comp.). *Mejorar la gestión directiva en la escuela*. (pp. 91-112). Buenos Aires: Ediciones Granica.
- BALL, Stephen. (1989). La micropolítica de la escuela. *Hacia una teoría de la organización escolar*. México DF: Paidós.
- BARROSO, João. (noviembre de 2011). A direção da escola –tensões no presente, desafios para o futuro. En M. Aguilar (Presidencia), *III Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação*, ANPAE, Zaragoza, España.
- BLEJMAR, Bernardo. (2005). *Gestionar es hacer que las cosas sucedan*. Buenos Aires: Novedades Educativas.
- BOLÍVAR, Antonio. (2001). Del aula al centro ¿y vuelta? Redimensionar el asesoramiento. En Jesús Domingo Segovia (Ed.), *Asesoramiento al centro educativo. Colaboración y cambio en la institución*. (pp. 51-68). Barcelona: Octaedro/Ediciones Universitarias de Barcelona.
- BRASLAVSKY, Cecilia, & Tiramonti, Guillermina. (1990). *Conducción educativa y calidad de la enseñanza media*. Buenos Aires: FLACSO-Miño y Dávila Editores.
- CANTERO, Germán & Celman, Susana. (2001). *Gestionar en condiciones adversas*. Buenos Aires, Argentina: Santillana.
- CANTÓN Mayo, Isabel, & Pino Juste, Margarita. (Coords.). (2014). *Organización de centros educativos en la sociedad del conocimiento*. Madrid: Alianza Editorial.
- DA CONCEIÇÃO, Sérgio & Mota Parente, Juliano. (2012). Um estudo multivariado do perfil do director das escolas públicas de Itabaiana. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 28(2), 361-365.
- DE PODESTÁ, María Eugenia. (2011). Liderazgo en la escuela: el desafío de mantener el fuego sagrado. En S. Gvirtz, & M. E. de Podestá. (2011). La gestión: una oportunidad en la mejora escolar. En Silvina Gvirtz, & María Eugenia de Podestá. (Comp.). *Mejorar la gestión directiva en la escuela*. (pp. 91-112). Buenos Aires: Ediciones Granica.
- DEL COL, José Juan. (2007). *Diccionario Auxiliar Español-Latino para el uso moderno del latín*. Bahía Blanca: Instituto Superior Juan XXIII.
- DI DONATO, Noemí. (noviembre de 2004). Gestión Directiva. Ponencia presentada a las *XI Jornadas de Investigación*. Buenos Aires, Argentina.
- EGIDO Gálvez, I. (2006). El director escolar: modelos teóricos, modelos políticos. *Avances en Supervisión Educativa. Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España*, (4). Recuperado de http://www.adide.org/revista/index.php?option=com_content&task=view&id=98&Itemid=32
- FERNÁNDEZ Díaz, María José; Álvarez Fernández, Manuel, & Herrero Toranzo, Emiliano. (2002). *La dirección escolar ante los retos del siglo XXI*. Madrid: Editorial Síntesis.
- FRIGERIO, Graciela; Poggi, Margarita & Tiramonti, Guillermina. (1992). *Las instituciones educativas. Cara y ceca*. Buenos Aires: Troquel.
- GARCÍA Requena, Filomena. (1997). *Organización escolar y gestión de centros educativos*. Málaga: Aljibe.
- GEWIRTZ, Sharon & Ball, Stephen. (1999). *Schools. Cultures and Values: the Impact of the Conservative Education Reforms in the 1980s and 1990s in England*. ESRC Values and Cultures project paper. London: King's College, University of London.
- GÓMEZ Dacal, Gonzalo. (2013). *Claves para la excelencia educativa*. Madrid: Wolters Kluwer.
- GORROCHOTEGUI-MARTELL, Alfredo. (2011). Un modelo de “coaching” en directivos escolares. *Revista Educación y Educadores*, 14(2), 369-387.

- GVIRTZ, Silvina. (2011). Mejorar la escuela. En Silvina Gvirtz, y María Eugenia de Podestá. (Comp.). *Mejorar la gestión directiva en la escuela*. (pp. 91-112). Buenos Aires: Ediciones Granica.
- HARE, Ruth & Azzerboni, Delia. (2014). *Construcción de liderazgos en la gestión educativa. Un diálogo entre supervisores y directivos*. Buenos Aires: Novedades Educativas.
- HARVEY, David. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Ediciones Akal.
- ISUANI, Ernesto & Nieto Michel, Daniel. (2002). La cuestión social y el Estado de Bienestar en el mundo post-keynesiano. *Revista del Clad Reforma y Democracia*, (22), 147-172.
- LENTIJO, Perpetuo, Cancela, Cristina & Martiné, Eduardo. (1995). *Conducción escolar y transformación educativa. El directivo escolar frente a la transformación del sistema nacional de educación*. Buenos Aires: Aique Grupo Editor.
- LUSQUIÑOS, Corina. (2005). Gestión educativa: Conceptualización y diferenciación en la organización y la administración clásicas. *Revista Páginas*. 7(5), 69-85.
- MARTÍN Fernández, Evaristo. (2001). *Gestión de instituciones educativas inteligentes*. Madrid: Mc Graw Hill.
- MEJÍA Ortega, Luz & Franco Giraldo, Álvaro. (2007). Protección social y modelos de desarrollo en América Latina. *Revista Salud Pública*, 9(3), 471-83.
- NAVARRO Montaña, María José. (2001). *La dirección escolar en el marco socioeducativo actual*. Cáceres: Universidad de Extremadura, Servicio de Publicaciones.
- PÉREZ Ferra, Miguel. (1999). *La escuela como organización que aprende-, una tensión entre cultura escolar y las creencias profesionales de los profesores*. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10366/69583>
- POZNER, Pilar. (2000). *Competencias para la profesionalización de la gestión educativa: diez módulos destinados a los responsables de los procesos de transformación educativa*. Instituto Internacional de Planeamiento de Educación IPE-UNESCO, sede regional Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001591/159155s.pdf>
- RICOEUR, Paul. (1995). *Teoría de la interpretación: discurso y excedente de sentido*. México DF: Siglo XXI.
- SANABRIA Rangel, Mauricio. (2007). De los conceptos de administración, gobierno, gerencia, gestión y management: algunos elementos de corte epistemológico y aportes para una mayor comprensión. *Revista Universidad & Empresa*, 6(13), 155-194.
- SANTAMARÍA Conde, Rosa. (2015). *Organizar centros escolares*. Madrid: Editorial Síntesis.
- SANTOS Guerra, Miguel Ángel. (2015). *Las feromonas de la manzana. El valor educativo de la dirección escolar*. Madrid: GRAÓ.
- SANTOS Guerra, Miguel Ángel. (2000). *La escuela que aprende*. Madrid: Morata.
- SVERDLICK, Ingrid. (2006). Apuntes para debatir sobre la gestión escolar en clave política. Una mirada por la situación en Argentina. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 4(4e), 65-84.
- TAYLOR, John. (2011). Liderazgo en la escuela: el desafío de mantener el fuego sagrado. En Silvina Gvirtz, & María Eugenia de Podestá. (Comp.). *Mejorar la gestión directiva en la escuela*. (pp. 91-112). Buenos Aires: Ediciones Granica.
- TORRES Santomé, Jurjo. (julio de 2014) Conferencia Inaugural. Conferencia presentada en las *XI Jornades Novadors*. Gandía, España.
- TORRES Santomé, Jurjo. (2010). *La justicia curricular. El caballo de Troya de la cultura escolar*. Madrid: Ediciones Morata.
- VÁZQUEZ Recio, Rosa. (2013). *La dirección de Centros: Gestión, ética y política*. Madrid: Ediciones Morata.
- VIÑAO Frago, Antonio. (2001). La cultura de las reformas escolares. *Perspectivas Docentes*, 26.

Legislaciones

Ley de Educación Común N° 1420. (1884). Anales de Legislación Argentina, Buenos Aires, Argentina, julio 8, 1884.

Ley Federal de Educación N° 25.195. (1993). Ministerio de Educación de la Nación, Buenos Aires, Argentina, abril 14, 1993.

Ley de Educación Nacional N° 26.206. (2006). Ministerio de Educación de la Nación, Buenos Aires, Argentina, diciembre 14, 2006.