



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

EDUCACIÓN ESTATAL- EDUCACIÓN PRIVADA: ¿DISCIPLINAMIENTO O CIUDADANÍA?

María Eugenia Vicente

vicentealbisu@gmail.com

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas / Universidad Nacional de La Plata



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

RESUMEN

La ponencia tiene el objetivo de participar del debate acerca del análisis del éxito de las políticas educativas de inclusión social en el nivel secundario. Particularmente, se presenta un trabajo de investigación dedicado a analizar las decisiones, elecciones y acciones llevadas a cabo por los directores de escuelas secundarias de gestión estatal y privada en Argentina, con relación al cumplimiento de la ley nacional de obligatoriedad de asistencia al nivel.

Para ello, se plantean dos supuestos teóricos de partida. En primer lugar, cada política educativa plantea una relación diferente con los procesos de gestión educativa, traduciéndose en sus estructuras organizacionales. Dichas estructuras comprenden desde la tradicional estructura burocrática - orientada a favorecer procesos sociales de disciplinamiento y control social- hasta la estructura de democracia educativa – orientada al reconocimiento político del individuo a los fines de lograr una autonomía libre de dominación-.

En segundo lugar, los tipos de gestión construyen particulares articulaciones entre los aspectos institucionales-organizacionales, curriculares y comunitarios de la escolarización. Al respecto, las discusiones son complejas, aunque se dirimen principalmente entre las posturas que reconocen que la posibilidad de contar con una variedad de ofertas educativas financiadas por el Estado –estatal, privada, y social o cooperativa- brinda autonomía para la elección de la formación. Por otro lado, aquellas posturas que entienden que no sería justo que los sectores más empobrecidos financiaran mediante sus impuestos la educación de los sectores ricos –aquellos que se benefician con las ganancias de la producción económica-.

En este marco, la metodología se inscribe en los estudios socio- educativos de la administración de la educación, orientada a analizar cualitativamente las prácticas educativas desde una perspectiva institucional. Se utilizan fuentes de datos primarias a través de entrevistas en profundidad realizadas a 28 directivos de escuelas secundarias de la ciudad de La Plata (correspondiente al 20 % del total de escuelas secundarias de la ciudad de La Plata, cada porcentaje por sector). Como estrategia de análisis, el estudio utiliza la “comparación pedagógica”, cuya finalidad es ampliar el conocimiento



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

sobre un determinado fenómeno a partir de cuestiones conocidas mediante la analogía, la similitud o el contraste.

Finalmente, los resultados de la investigación permiten conocer que en la práctica escolar el objetivo de disciplinamiento no es compatible con el objetivo de ciudadanía en la formación secundaria. Las escuelas secundarias o están orientadas hacia el control y la sanción de conductas que se desvíen de los objetivos planteados por una minoría (como se muestra claramente en la gestión educativa privada). O bien, las escuelas secundarias están orientadas hacia la discusión colectiva de las decisiones y acuerdos (como se muestra claramente en la gestión educativa estatal).

ABSTRACT

The paper aim is to participate in the debate about the analysis of the success of educational policies of social inclusion at the secondary level. Particularly, this research work is dedicated to analyze the decisions, elections and actions carried out by the directors of secondary schools of state and private management in Argentina, in relation to the fulfillment of the national law of compulsory attendance at the level.

For this, two theoretical assumptions arise. In the first place, each educational policy presents a different relationship with the educational management processes, translating into its organizational structures. These structures range from the traditional bureaucratic structure - oriented to favor social processes of discipline and social control - to the structure of educational democracy - oriented towards the political recognition of the individual in order to achieve autonomy free of domination.

Second, types of management present particular articulations between the institutional-organizational, curricular and community aspects of schooling. In this respect, the discussions are complex, even if they are mainly based on positions that recognize that the possibility of having a variety of educational offerings financed by the state - state, private, and social or cooperative - provides autonomy for the choice of training. On the other hand, those positions that understand



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

that it would not be fair for the poorest sectors to finance the education of wealthy sectors - those who benefit from the profits of economic production.

In this context, the methodology is part of the socio-educational studies of the Administration of Education, aimed at qualitative analysis of educational practices from an institutional perspective. Primary data sources are used through in-depth interviews conducted with 28 high school directors in the city of La Plata (corresponding to 20% of all high schools in the city of La Plata, each percentage by sector). As a strategy of analysis, the study uses "pedagogical comparison", whose purpose is to expand knowledge about a given phenomenon from issues known through analogy, similarity or contrast.

Finally, the research results show that in school practice the objective of discipline is not compatible with the objective of citizenship in secondary education. Secondary schools are either oriented towards the control and sanctioning of behaviors that deviate from the objectives set by a minority (as is clearly shown in private educational management). Or, secondary schools are oriented towards the collective discussion of decisions and agreements (as clearly shown in state educational management).

Palabras clave

GESTIÓN EDUCATIVA ESTATAL; GESTIÓN EDUCATIVA PRIVADA; ESCUELAS SECUNDARIAS.

Keywords

STATE EDUCATIONAL MANAGEMENT; PRIVATE EDUCATIONAL MANAGEMENT; SECONDARY SCHOOLS.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

I. Introducción

En la conformación de la escuela secundaria en Argentina, hacia fines del siglo XIX y principios del XX, los modelos formativos interpelaban a un alumno joven de sexo masculino que transitaba esa etapa de desarrollo como una preparación para llegar a ser quienes debían administrar el Estado que se estaba conformando; la interpelación allí se vinculaba con formar la conducción de la Nación (en los Colegios Nacionales). O bien, sin reconocimiento de la moratoria social, se interpelaba a las alumnas jóvenes de sexo femenino compelidas a asumir una función profesional, rígidamente prescripta y observada como adultos- maestros o más específicamente, alumnas – maestras, tal fue el caso de las Escuelas Normales (Southwell, Legarralde y Ayuso; 2005).

En la actualidad, la identidad de alguien que acude a la escuela secundaria es plural, diversificada, portadora de rasgos heterogéneos, a veces opuestos y aparentemente irreconciliables (Greco, 2007). Además, prácticamente 3 de cada 10 jóvenes desarrollan tareas que los distancian de la escolaridad como actividad principal. Algunos combinan la educación con el trabajo, otros únicamente desempeñan una actividad laboral, y otra parte han abandonado la actividad educativa y no participan del mercado de trabajo (Miranda y Otero, 2010).

Con este escenario, en el año 2006 la Ley de Educación Nacional dictaminó la obligatoriedad de la educación secundaria. Para Puiggrós (2007) resaltar la marca de la obligatoriedad tiene la intención de colocar el eje de la reforma en un tema crucial: no es lo mismo pensar una escuela obligatoria y una que no lo es. Dicha cuestión fuerza al sistema educativo a pensar más allá de las vacantes, espacios físicos y equipamientos, para enfrentarlo con un cambio de orden cultural, ya que hasta hoy la educación secundaria no era para todos los jóvenes. Así, la escuela secundaria obligatoria está llamada a replantear los mecanismos de inclusión: desde lo que les sucede realmente a los chicos que dejan la escuela prefiriendo tránsitos desescolarizados, a los que repiten calificados por sistemas de evaluación y acreditación que no reconocen sus saberes; los que tienen sobreedad y deben ser atendidos por los programas de aceleración de la escolaridad; los que tienen requisitos especiales de asistencia escolar porque trabajan como vendedores, cuidando a los hermanos, o ayudando a los padres.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

En este escenario, algunos aportes (Tiramonti, 2011; Tedesco, 2010; De Luca, 2016) señalan que la obligatoriedad se tradujo en la construcción de alternativas diferenciadas y en el forzamiento de las instituciones tradicionales para incluir a los distintos grupos sociales que se incorporan a la escuela (Tiramonti, 2011; Tedesco, 2010). En la primera década del 2000, la escuela secundaria se caracterizó por un desgranamiento permanente. En el sector estatal, apenas el 40% de la matrícula inicial logró sobrevivir en el sistema, mientras que para el sector privado el porcentaje de supervivencia fue del doble: la matrícula del 2008 representa al 80% de aquella registrada en 2003. Al mismo tiempo, siete de cada diez salen de la escuela común para ser absorbidos primero por la educación de adultos formal, y luego decantar en las distintas formas de terminalidad educativa que vienen implementándose a nivel nacional desde 2008 y desde antes en algunas provincias. De Luca (2016) afirma que la medida en que la población que sale de la escuela común y es absorbida por la educación de adultos, para terminar decantando en los formatos de terminalidad, puede ser considerada alfabeta aún está por verse puesto que no han sido aún examinados en ninguna prueba oficial de evaluación.

Al respecto, tal como se puede notar en la **Tabla 1**, si bien el sector de gestión estatal mantiene a la mayoría de la matrícula en edad de formación secundaria, es el sector de gestión privada quien poseería una mayor capacidad de egreso en relación al sector de gestión estatal. Es de notar, asimismo, que los datos contenidos en la **Tabla 1** corresponden a la secundaria tradicional o secundaria académica (Jacinto, 2009), no están contemplados las tasas de ingreso y egreso de las propuestas de finalización de los estudios secundarios (como por ejemplo el Plan FinES a nivel nacional, o los CeSAJ a nivel provincial), como tampoco están contempladas las propuestas de gestión cooperativa y social (tal es el caso de los bachilleratos populares):

Tabla 1. Características generales del nivel secundario, en números, al 2014.

	Estatal	Privada
Inscripción en nivel secundario en América Latina	46.915.519	12.198.035
Cantidad de alumnos del nivel secundario en Argentina	3.286.714	1.164.027
Cantidad de egresados del nivel secundario en Argentina	195.620	120.039
Unidades Educativas de nivel secundario en Argentina	7.917	3.841



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Fuente: elaboración propia en base a cifras del CIPPEC, DiNIECE, Ministerio de Educación y EPH - INDEC.

En síntesis, para esta posición (Tiramonti, 2011; Tedesco, 2010; De Luca, 2016) el sector que cumpliría con el egreso de trayectorias ideales es el sector de gestión privada, mientras que el estatal permite el egreso gracias a forzar o permitir la existencia de propuestas alternativas a las únicas y legítimas instituciones educativas que merecen titular. No obstante, como se puede notar en la **Tabla 2**, las diferencias de calidad educativa entre el sector estatal y privado desaparecen cuando se considera sólo el efecto de las escuelas y no el nivel socioeconómico de los alumnos (Rivas, 2007).

Tabla 2. Características socio educativas del nivel secundario, en porcentajes.

Año	Indicador	Estatal	Privada
2009	Estudiantes que viven en hogares con clima educativo bajo	6,5%	0,7%
2007	Nivel económico de los sectores	58% del tercil de menores ingresos	92% del tercil de mayores ingresos
2009	Porcentaje de estudiantes de 15 años o más que trabajan según sector del establecimiento educativo y país	16,1	6,5
2009	Porcentaje de estudiantes de nivel medio con dos años o más de rezago para el curso al que asisten según sector del establecimiento educativo y país.	35,8	11,1
2009	Porcentaje de estudiantes que han repetido	30,5	11,9
2006	Tasa de sobreedad	42,3	18,3
2006	Diferencia en el rendimiento en Ciencias entre escuelas de gestión estatal con respecto a las privadas tras eliminar el "efectos socioeconómico extraescolar"	3%	

Fuente: elaboración propia en base a cifras del CIPPEC, DiNIECE, Ministerio de Educación y EPH - INDEC.

El rendimiento promedio de los alumnos de las escuelas privadas es más alto que el de las estatales, pero esa distancia es predicha, en su totalidad, por el origen social del alumno, por la composición social de la escuela y por la disponibilidad de los recursos escolares en la institución. En condiciones de igualdad en estos aspectos, escuelas estatales y privadas obtienen resultados similares (Cervini, 2003). Las pruebas PISA desarrolladas por la OCDE demuestran para el caso argentino que los alumnos de las escuelas privadas tienen un rendimiento superior en un 21% a los



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

alumnos de las escuelas estatales (diferencia observada en los Operativos de Evaluación de la Calidad). En cambio, cuando se elimina el “efecto nivel socioeconómico” la disparidad se reduce a un 3%, una diferencia estadísticamente no significativa (Rivas, 2007; OREALC/UNESCO, 2008).

En este marco, la investigación se propone participar del debate sobre cómo los directivos de las instituciones educativas de gestión estatal y privada cumplen con la política educativa de inclusión social, en un contexto en el que la asistencia a la escuela secundaria no es una elección, y donde la diversidad socio- cultural inter e intra- institucional es un hecho.



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

II. Marco teórico/marco conceptual

I) Los tipos de gestión construyen particulares articulaciones entre los aspectos institucionales-organizacionales, curriculares y comunitarios de la escolarización

Dirigir una institución escolar implica desarrollar prácticas profesionales que son diferentes a las que se llevan a cabo en otras organizaciones (Antúnez, 2011). En primer lugar, las instituciones educativas son organizaciones que prestan un servicio universal, sostenido y dilatado en el tiempo, al que se pide que concurren múltiples actores. En segundo lugar, la escuela es una institución para satisfacer derechos. También tiene como misión enseñar a ejercerlos, de la misma manera que enseña obligaciones y que educa para que se cumplan.

La especificidad de la institución educativa implica reconocer dos facetas en las que ésta se despliega (Poggi, 2001): por un lado, la tarea sustantiva de enseñar y de aprender que tiene lugar en las escuelas, lo cual supone un posicionamiento con referencia a la herencia cultural y a las relaciones intergeneracionales; por el otro, la formación de ciudadanos y la construcción de lazos sociales. Entender las instituciones educativas a partir de diferentes dimensiones que la integran apunta, centralmente, a desplegar los diversos modos de analizar la articulación de los aspectos institucionales-organizacionales, curriculares y comunitarios en la gestión educativa.

En este marco, las prácticas de dirección educativa operan diariamente en tres dimensiones (Gvirtz, 2011). Por un lado, la dimensión pedagógico- didáctica en la que las prácticas directivas tienen como objetivo la mejora de las prácticas educativas dentro de la escuela y por ello la necesidad de liderar el proceso curricular de la organización. Por otro lado, en la dimensión sociocomunitaria el director reconoce cómo crear redes que permitan actuar con el entorno al mismo tiempo de generar estrategias para el gobierno de la institución, construir escenarios adecuados, y buscar la viabilidad y legitimidad de las decisiones de gestión. Finalmente, la dimensión técnico-administrativa, aquella que garantiza el orden legal dentro de la escuela.

Por su parte, el espacio de lo público incluye a lo estatal como una parte importante de sí mismo, pero lo público no se agota allí (Follari, 2004). El Estado “media” la dominación de unos sectores



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

sobre otros para los fines de legitimarla, y a la vez, hacerla socialmente plausible y tolerable. En ese proceso, el Estado “universaliza” limitadamente determinados derechos como, por ejemplo, el acceso gratuito a la escuela. Por su parte, el mercado no asume ningún derecho que no sea el de la ganancia de aquel que tiene condiciones para imponerse en la lógica implacable de la competencia.

La Ley de Educación número 1.420 sancionada en 1884 definió que lo público se asociaba a lo estatal -en tanto educación común-, mientras que la Iglesia y los particulares, constituían el ámbito de lo privado. La burguesía al llegar al poder apartó a la Iglesia de la instrucción estatal para legitimar su visión del mundo a través de ella (Gadotti, 1993). Esa educación era “popular” tan sólo en lo que concierne al disciplinamiento (objetivo de la formación burguesa) de las clases populares, para que tuvieran una fe servil en la clase dirigente del Estado y-al asimilar su ideología- resultara más fácil convertirla en una masa de mano de obra al servicio de la acumulación capitalista.

Para Silveira (2016), es inherente a todo gobierno experimentar la tentación de poner el aparato del Estado al servicio de su voluntad de mantenerse en el poder. Todo esto tiene consecuencias muy directas sobre el campo de la enseñanza. Si los gobiernos tuvieran una total libertad de movimiento para gobernarla, existiría un fuerte riesgo de que pusieran ese aparato al servicio de su voluntad de permanencia en el poder. Justamente, estos fueron los argumentos que condujeron a convertir los sistemas de educación pública en grandes burocracias gobernadas por reglas generales y rígidas.

Un sujeto escolarizado conlleva beneficios para él, pero también para los demás miembros de la sociedad, convirtiéndose en una persona empleable y racional que pueda cumplir con los deberes de ciudadano. De esta manera, la generación de bienes públicos ocurrirá con independencia del tipo de escuela al que asista. Con este argumento, en 1993, la sanción de la Ley Federal de Educación estableció que toda la educación era pública, lo que la distinguía era un tema de gestión -estatal o privada- (Karolinski, 2006; Feldfeber, 2003).

Planteada en estos términos, cuando una institución está ubicada en el ámbito de la *gestión pública*, ocurren básicamente tres cosas. La primera es que sus autoridades están sometidas a control político, es decir, responden en última instancia a jerarcas que actúan en nombre de toda la ciudadanía (el Parlamento, el Senado, el Ministerio de Educación, etc.). En segundo lugar, los funcionarios de esa institución integran las planillas de la burocracia pública, entendida en un



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

sentido amplio que incluye al Gobierno central, los Gobiernos provinciales, los poderes legislativo y judicial, los órganos de control y otros similares. En tercer lugar, los procesos de decisión y de asignación de recursos están sometidos a las reglas generales y mecanismos de control propios de la administración pública, con las variantes que puedan existir según el país y el sector del aparato estatal de que se trate.

En el caso de la *gestión privada*, quienes ejercen cargos de responsabilidad no rinden cuentas ante representantes de la ciudadanía (aunque normalmente son regulados por ellos), sino ante alguna instancia que actúa en nombre propio: un directorio, una asamblea de socios o de accionistas, el conjunto de integrantes de una cooperativa, los miembros de una orden religiosa. Los funcionarios son empleados en régimen de derecho privado y los procesos de decisión y asignación de recursos se rigen por normas de ese mismo derecho, así como por criterios de eficacia y eficiencia definidos por la propia organización (Silveira, 2016).

Para Gadotti (1993) es necesario romper con la concepción de la escuela pública puesto que privilegia la racionalización, la burocratización, la división social y técnica del trabajo, y la fragmentación del saber. Más bien, el papel específico de la escuela no debiera ser la apropiación individual de conocimiento, sino la generación de un conocimiento alternativo ligado a una nueva calidad de vida, que busque el refuerzo de la solidaridad de clase. Esta unión de fuerza desembocaría en la denominada Escuela Pública Popular, quebrando la dicotomía entre escuela pública y privada.

Se reconoce que la educación no se agota en sí misma, sino que está ligada a la sociedad, a la cuestión de la tierra, al endeudamiento externo e interno, al desempleo, a la salud, a la falta de transporte, a las condiciones de supervivencia, entre otras. De allí relevancia de quitar al Estado el control del proceso educativo, para que éste sea ejercido por la sociedad civil organizada. En dicho proceso la educación pública puede ejercer un papel importante en la construcción de una efectiva soberanía popular, articulando la lucha pedagógica con la lucha social, tras el objetivo de emancipación de la sociedad.

En esta última línea de pensamiento, la Ley de Educación Nacional de 2006 conserva el supuesto de que toda la educación es pública e incorpora un tercer tipo de gestión: cooperativa y social



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

(Gennuso, 2004; Karolinski, 2006). Esta forma de gestión rompe con la estructura piramidal de las escuelas a partir de un funcionamiento horizontal ya que no tiene dirección sino una coordinación rotativa, y los estudiantes cuentan con espacios de decisión asamblearios; la flexibilización y desburocratización de la gestión se adapta mejor a las necesidades de población que atiende; y finalmente, el carácter autónomo le permitiría a sus integrantes asumir mayores dosis de poder.

II) Cada política educativa plantea una relación diferente con los procesos de gestión educativa, traduciéndose en sus estructuras organizacionales.

Se reconocen dos estructuras institucionales educativas, por un lado, la estructura tradicional de la burocracia educativa, y por otro lado, la estructura de la democracia educativa. Ambos modelos teóricos son tipos ideales que se colocarían en los extremos de un continuo que permitiría analizar las diferentes prácticas de gestión educativa.

El primero se originó en los inicios del sistema educativo argentino, y actualmente vigente, se sostiene en una estructura organizacional burocrática orientada a favorecer procesos sociales de disciplinamiento y control social. En este modelo, las escuelas sufren una presión especial para que adopten e impongan toda la racionalidad burocrática con el fin de ejercer control sobre una juventud potencialmente rebelde. Al mismo tiempo, las instituciones educativas ritualizan sus relaciones con la burocracia para lograr adaptarse. Esto trae como consecuencias la estandarización de procesos que se traduce en objetivos irrelevantes para la institución, y la excesiva jerarquización provoca múltiples e indeterminados procesos institucionales que entorpecen la búsqueda de soluciones acordes a cada realidad institucional (Oszlak, 1977; Bates, 1989; Weber; 1991).

Planteado en éstos términos, la gestión educativa de las instituciones escolares, o “*gestión como fatalidad*” (Duschatszky y Birgin, 2001) se caracterizaría como aquella que pretende ajustar la realidad educativa a un deber ser, donde los rumbos estarían trazados. Sólo se trataría de apropiarse de sus beneficios y controlar sus riesgos. En función de ello, el estilo de participación que promueve el directivo, denominados autoritario y administrativo (Ball, 1989) se orientaría a controlar el flujo de información dentro de la organización, a través de procesos estandarizados y regulados. Al



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

mismo tiempo, el medio más directo de control es suprimir el debate; se intenta que los subordinados no puedan expresarse públicamente.

Un ejemplo de este modelo se puede encontrar en la etapa inicial del sistema educativo argentino, respecto de la concepción de estudiante e inspector. Al estudiante se lo consideraba objeto de disciplinamiento y control, necesario para lograr ingresar a la vida en sociedad. Por su parte, el inspector era el encargado de la vigilancia a través de asegurar que en las instituciones se aplique la política educativa enunciada en la ley de educación. En este sentido, las escuelas eran los canales para que la prescripción se haga realidad.

La segunda estructura organizacional educativa se presenta cuando los procesos sociales de masificación de la escolaridad secundaria, y el crecimiento acelerado del sistema educativo se presentaron como una oportunidad para la resignificación y democratización de la estructura institucional. Este segundo modelo es conceptualizado como de “democracia educativa” (Rothschild-Whitt, 1979; Bates, 1989), y se caracteriza por reconocer que la acción humana hace posible la existencia de respuestas creativas y únicas a la experiencia y que las circunstancias locales son diferentes unas de otras. Asimismo, otra de las características fundamentales de este segundo modelo es que aboga por una repolitización del individuo a los fines de lograr una autonomía libre de dominación.

Planteado en éstos términos, la gestión educativa de las instituciones escolares o *gestión como ética* (Duschatszky y Birgin, 2001) supone dejarse alterar por el problema y no sólo hacer algo con él, implica moverse de lugar, desbordar las medidas usuales para analizarlo. “La conflictividad invita a pensar lo que se fuga de la imagen aprendida, del estereotipo, del habitus (los esquemas aprendidos sobre el alumno, la escuela, la familia, el docente) para abordarlo desde los costados menos explorados” (*Ibid.*, 146). No se trata de un gesto de importación ni de aplicar allí lo que está definido allá, es hacerse preguntas, es más, es hacer del preguntar un rasgo del oficio (Frigerio, 2007).

Un ejemplo de este segundo modelo se puede rastrear en algunas redefiniciones de la política educativa que dio origen a la ley nacional de educación vigente, en relación a los sujetos que fueron mencionados en el anterior ejemplo: los inspectores y los estudiantes. En este segundo modelo, el



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

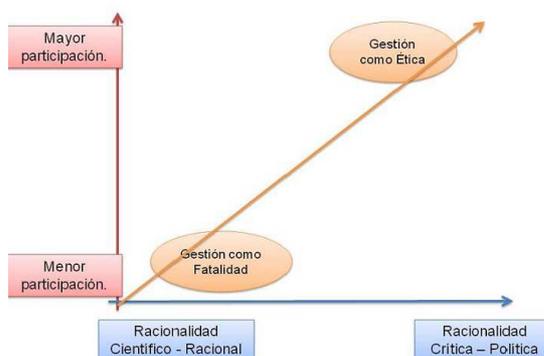
La sociología en tiempos de cambio

estudiante es reconocido como sujeto de obligaciones y derechos: en calidad de ciudadano, y reconociendo su vida en sociedad, también es concebido como un sujeto con trayectorias, experiencias y saberes previos necesarios para ser tenidos en cuenta para las propuestas y decisiones pedagógicas e institucionales.

Por su parte, en este modelo el inspector es un actor social que asesora y acompaña las decisiones y prácticas institucionales con el objeto de desarrollar la normativa pero sin perder de vista los problemas, prioridades y dinámicas específicas de cada institución (Gvirtz y Podestá, 2009; DiNIECE, 2013).

En síntesis, el **gráfico 1** representa los aportes de esta línea teórica que permite analizar las prácticas de gestión educativa a partir de, en primer lugar, los *enfoques para comprender la práctica* (Gairín Sallán, 1996; Poggi, 2001) que responden a las diferentes racionalidades habermasianas y permiten reconocer los supuestos sobre los que se asienta el ejercicio profesional de la dirección educativa. En segundo lugar, los *Tipos de gestión educativa* (Duschatsky y Birgin, 2001), orientados a reconocer dos tipos de gestión con el objeto de distinguir universos de posibilidades institucionales no necesariamente compatibles. Finalmente, las *formas de participación promovidas por la dirección* (Ball, 1989) referidas a los diferentes estilos de gestión del director promueven una forma particular de organizar y convocar a la participación de los actores de la institución que concierne a la adopción de políticas y la asignación de recursos en la organización.

Gráfico 1. Los estilos de gestión de la dirección escolar.





**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Fuente: elaboración propia en base a Ball (1989), Duschatsky y Birgin (2001) y Gairín Sallán (1996)



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

III. Metodología

La metodología se inscribe en los estudios socio- educativos de la administración de la educación, orientada a analizar cualitativamente las prácticas educativas desde una perspectiva institucional. El **diseño de la investigación** corresponde a los estudios comparados puesto que tiene por finalidad encontrar relaciones conceptuales mediante la analogía, también llamada de “comparación pedagógica” (Grosser, 1973). El diseño del estudio es el siguiente:

- *Qué es lo que se compara:* las prácticas y decisiones llevadas a cabo por la dirección escolar en las instituciones de educación secundaria de gestión estatal y de gestión privada de la ciudad de La Plata.
- *Dónde y cuándo se compara:* la comparación se realiza en base a las respuestas ofrecidas por los directivos de las escuelas secundarias de la ciudad de La Plata en la actualidad, en el marco de una política educativa de fortalecimiento de la inclusión social del nivel secundario, procesada a través de la obligatoriedad de asistencia al nivel.
- *Tipo de comparación:* descriptiva, ya que se realiza una interpretación valorativa de los resultados empíricos (Hartmann 1980). Para ello, se reconstruyen y analizan las características de ambos casos en torno a los criterios de: I) las tareas predominantes en la agenda del director; las actividades particulares de la función directiva; II) la relación entre la institución y la comunidad, los padres, los alumnos; III) los procesos de manejo de conflictos y de toma de decisiones.
- *Sentido de la comparación:* de forma sincrónica, puesto que es horizontal y simultánea entre los estilos de gestión de los directivos de escuelas secundarias, correspondientes a dos sectores de gestión diferentes -estatal y privada-.

En relación a la **unidad de observación**, la **Tabla 3** muestra que en Argentina existen 7.917 instituciones de gestión estatal, de las cuales 2.375 están ubicadas en la Provincia de Buenos Aires, y 104 en la ciudad de La Plata. Por su parte, existen 3.841 instituciones de gestión privada, de las cuales 1.563 se encuentran en territorio de la Provincia de Buenos Aires, y 75 en la ciudad de la Plata. La **muestra** utilizada en este estudio se constituye de 28 directivos de escuelas secundarias de



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

dicha ciudad, que representan el 30% -15% de gestión estatal y 15% de gestión privada- de las instituciones educativas de nivel secundario de la ciudad de La Plata.

Tabla 3. Instituciones de formación secundaria por sector de gestión –estatal y privada- según territorio.

Unidades educativas de nivel secundario:	Estatales	Privadas
En Argentina	7.917	3.841
En la provincia de Buenos Aires	2.375	1.563
En La Plata	104	75
Unidades educativas de la muestra –representadas por los directores entrevistados-	16 (15%)	12 (15%)

Fuente: elaboración propia en base a relevamientos del 2014 correspondientes a la DiNIECE. Ministerio de Educación/SPU/Banco Mundial.

A continuación, en la **Tabla 4**, se observan las características principales de los directivos entrevistados que constituyen la muestra:

Tabla 4. Características generales de la muestra.

Gestión	Cantidad de directivos entrevistados	Sexo	Antigüedad en años	Formación	Acceso al cargo	Cantidad de alumnos	Sector socio económico
Estatal	16	13% M	Entre 2 y 10	16 de formación docente	16 por concurso	Entre 150 y 2000	Sectores medios y bajos.
Privada	12	70% M	Entre 1 y 7	8 de formación docente/4 otra profesión	12 por pedido	Entre 140 y 500	Sectores medios-bajos, medios y altos.

En relación a la **estrategia de análisis**, la investigación mantendrá un enfoque cualitativo, en tanto conjunto de prácticas y herramientas, que no son concebidos como un “método” sino más bien como una forma particular de articular la experiencia de campo y el trabajo analítico (Rockwell, 2009). Para ello, la estrategia de análisis comprende la técnica de análisis del contenido



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

(Miles y Huberman, 1994), constituido por la categorización, fragmentación y codificación de los datos de las entrevistas. Las dimensiones de análisis, observadas en la **Tabla 5**, fueron establecidas antes de comenzar la investigación, en torno de las cuales se diseñó una entrevista semi-estructurada¹:

Tabla 5. Dimensiones de análisis según los conceptos teóricos adoptados

Concepto	Dimensiones
Participación	<ol style="list-style-type: none">1. Relación entre la institución y la comunidad, relación con los padres, relación con los alumnos, relación con el personal de la institución.2. Manejo de conflictos.3. Procesos de toma de decisión.
Racionalidad	<ol style="list-style-type: none">1. Tareas predominantes en la agenda del director (teniendo en cuenta las dimensiones pedagógica didáctica, socio comunitario y técnico administrativa).2. Actividades particulares de la función directiva.

Elaboración propia en base a Ball (1989), Duschatsky y Birgin (2001), Gairín Sallán (1996), y Gvirtz, Zacarías y Abregú (2011)

IV. Análisis y discusión de datos

Las características de la participación en los procesos institucionales

El consenso no constituye comunidad, indica Alonso (1995), en todo caso contribuye a resolver problemas puntuales de divergencia. La idea de comunidad, sobre la base de una cierta homogeneidad social, legitima un orden y unos mecanismos de participación democrática, pero elimina la heterogeneidad, con lo cual se neutralizan las fuerzas centrífugas o discrepantes. Más bien, la comunidad se constituye como una diversidad organizada de la que forman parte las pluralidades, la heterogeneidad, el orden y a la vez el desorden, de cuya relación emerge un cierto equilibrio que permite avanzar a esa comunidad. Al respecto Frigerio, Poggi y Tiramonti (1992) señalan que en toda institución el conflicto es inherente a su funcionamiento, es parte de su propia dinámica. De allí que de la distribución de los recursos, la capacidad de la institución por satisfacer los intereses, los modos en que históricamente se han resuelto las diferencias, los directores tendrán más o menos posibilidades de generar un clima de cooperación hacia el cumplimiento del contrato

¹ Las entrevistas fueron llevadas a cabo en el marco de las clases de trabajos prácticos a mi cargo correspondientes a la cátedra Administración de la Educación y las Instituciones Educativas de la UNLP.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

escuela – sociedad. En este marco, Santos Guerra (2009) reconoce que el dilema fundamental que se le presenta a un director es el que enfrenta su obligación de ejercer el control con su interés en conseguir la participación.

Al respecto, es de notar que la escuela no está aislada. Por el contrario, muchas de sus actividades están directamente vinculadas con las que realizan otros actores de su comunidad. En ello el director es constructor de redes o lazos (Gvirtz, Zacarías y Abregú, 2011) que posibilitan el vínculo de la escuela con los actores que la interpelan y construyen diariamente, los docentes, los estudiantes y los padres. La **Tabla 6** muestra las características que adquieren los procesos de participación según las gestiones educativas estatales y privadas:

Tabla 6. Características de la participación institucional según la gestión educativa estatal y privada.

	Dimensiones	Escuelas Públicas	Escuelas Privadas
Relación con docentes	Se los hace partícipes en las decisiones (y a través de los acuerdos institucionales)	50%	0
	Relación con los docentes a través de los jefes departamentales/referente institucional	32%	0
	Reuniones informativas frecuentes	6%	90%
	Por la organización del trabajo, hay problemas con la pertenencia	6%	0
	Hay libros de acuerdo	6%	0
	Relación complicada porque vienen de clase media baja	0	10%
	Totales	100%	100%
Relación con padres	Se los hace partícipes de las decisiones en la institución a través de los acuerdos institucionales	44%	0
	Se los llama ante cualquier inconveniente	19%	41%
	Se los mantiene informados de todas las actividades desarrolladas(charlas-talleres)	19%	17%
	Relación individual e informal (se acercan a la dirección)	6%	25%
	Consideran que la escuela es la responsable de toda la educación de los hijos (algunos responden, otros no)	6%	17%
	Relación complicada/no escuchan/son amigos de los hijos	6%	0
	Totales	100	100%
Resolución de Conflictos	Se resuelve entre todos los actores de la institución (reuniones de Consejo Consultivo, con el Consejo Académico Institucional, con el Consejo de Convivencia-conformado por los alumnos-)	82%	0
	Se resuelve fortaleciendo el vínculo	12%	0
	Protocolo	6%	0



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

	Se habla con el implicado, si no cambia la conducta se aplican sanciones/amonestaciones	0	100%
	Totales	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas aplicadas entre 2011 y 2014.

En relación a los vínculos establecidos con los actores de la institución, en este caso con los docentes y las familias, es de notar una tendencia que indicaría que la gestión educativa del sector estatal desarrolla mayores procesos de participación que la gestión educativa del sector privado, puesto que las familias y los docentes son actores fundamentales en las tomas de decisiones y en la construcción de acuerdos:

“A veces hay que correrse un poquito y dejar que crezca el protagonismo del profesor, que la figura del profesor sea importante, porque así debe ser, y, también la de un alumno, que anda bien en tal cual tema, o para alumnos que van a un torneo y están ganando el torneo, o traen una copa para la escuela, o sea, todo el tiempo generando distintos espacios de protagonismo, de creatividad... Es como hay que crear con la escuela identificación, sentirla como propia” (Directivo escuela secundaria de gestión estatal).

“En el caso de los padres los citamos permanentemente para mostrarle cómo funciona la escuela, como nos manejamos con las materias de contraturno, porque los chicos tienen que volver a la casa y después a la escuela. La escuela está permanentemente abierta” (Directivo escuela secundaria de gestión estatal).

Mientras que la gestión educativa del sector privado las familias y los docentes no cumplirían un rol fundamental en los procesos de decisiones que, seguramente son tomadas por la cúpide de la organización –directivos, dueños o la fundación-. Por ello, se nota como una característica distintiva las reuniones frecuentes con los docentes (90%), a efectos de informar decisiones ya tomadas o de actualizar algún tipo de información respecto de cuestiones curriculares e institucionales. Por su parte, el vínculo que se establece con los padres tiene como características principal el de convocarlos ante cualquier problema de conducta con sus hijos (41%). Como así también, y en menor medida (25%), los vínculos se desarrollan de forma individual entre cada familia y el directivo según dudas o consultas puntuales de dichas familias:



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

“Conceptualmente [el Consejo de Convivencia] su objeto y creación están perfectamente claros, pero me refiero a que no aparece como algo operativamente implementable. En la práctica se dificulta su desarrollo, ya que entorpece y dilata la resolución de mínimas cuestiones diarias a la espera de la convocatoria del Consejo. Por nuestra parte, está constituido para la aplicación de sanciones severas o el tratamiento de situaciones graves, pero en rigor de verdad, hasta el momento jamás fue necesaria su convocatoria” (Directivo de escuela de gestión privada).

“Que la entrega del boletín, sea una ocasión para conversar estas cosas [con la familia] ¿a fin de que? sobre todo, a fin que el chico si se quiere quedar, se alinee y cambie y pueda recibir las migajas de bondad que se le puede dar en un colegio como este. Y si no, que resuelva el no estar, porque tengo que velar por los demás chicos, los compañeros, porque esto no es que se perjudica un chico, solo a él, sino que contagia” (Directivo de escuela de gestión privada).

Por su parte, la pregunta por el conflicto es una invariante al momento de hablar y analizar la función directiva. Las instituciones se han posicionado de manera diversa frente a la manifestación constitutiva de la vida humana como es el conflicto, aquello que ha estado y estará siempre en la vinculación entre los individuos. No se trata de que existan experiencias disímiles sólo generadas por el cambio de época y la renovación de principios generales. Los contrastes se encuentran expresados aún en las mismas épocas, situaciones disímiles que dan cuenta de concepciones sustantivamente distintas, que generan distintas condiciones para los otros, para ese otro que frecuentemente pertenece a una generación más joven o con menor trayectoria formativa, ante quienes la situación de convivencia no nos pone en un lugar de simetría. Esas distintas maneras de posicionarse, de concebir al otro generan un espacio en el que se visualiza, se posibilita y se recepciona al otro de determinada manera. Los modos de mirarlos, es decir concebirlos, abre determinadas puertas y cierra otras (Southwell, 2012). Respecto de ello encontramos dos posturas claramente diferenciadas entre las prácticas de gestión educativas estatales y las prácticas de gestión privada.

Acorde a la **Tabla 6**, en los directivos de instituciones de gestión estatal existe un importante reconocimiento de conflictos y de la necesidad de reunir diferentes voces y posturas para lograr una síntesis que reconcilie y supere la situación en cuestión. Se trata de una práctica educativa de la dirección donde, en palabras de Ball (1989), se reconoce la existencia de intereses e ideologías rivales en la escuela, y se permite que éstos entren en los procedimientos formales de discusión y



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

toma de decisiones. Esto es, se reconoce que el conflicto es inherente al funcionamiento institucional, manifestándose en la coexistencia de diferentes posiciones:

“Conflictos en la institución hay siempre, pueden ser entre alumnos, entre alumnos y profesores, entre adultos... hay todo tipo de conflictos. Cuando pasa algo lo primero que hacemos los involucrados, es juntarnos a conversar, para que cada uno ponga su punto de vista. Y después que cada uno dijo lo que tenía que decir ¿Cómo lo solucionamos? Porque tenemos que seguir conviviendo, no nos queda otra. Entonces o limamos las asperezas o acordamos cosas, con compromiso y lo hacemos por escrito, y acordamos las mínimas” **(Directivo de escuela de gestión estatal).**

“Esa pedagogía de la presencia, es formativa en los chicos. Porque vos, entonces vos habilitas espacios, desde donde estar con los chicos. Hay una superposición de esos mundos, que se da en la escuela pero que vos obligadamente tenés que entender, que para ellos el concepto de violencia, es absolutamente distinto al tuyo. El de justicia, es totalmente distinto al tuyo. Entonces, el tema es como haces lograr ciudadanía, construir ciudadanía, en los chicos que pertenecen a mundos donde el concepto de libertad, justicia, eh... tienen otro valor, totalmente distinto” **(Directivo de escuela de gestión estatal).**

Por su parte, en los directivos de instituciones de gestión privada el conflicto está vinculado a problemas de conductas o todas aquellas prácticas que se alejen de lo normado, de lo establecido. En estas prácticas la existencia de una prescripción y en función de ello cuánto se aleja o se acerca de esa norma las conductas y aprendizajes de los alumnos, de allí que surge la idea funcionalista de “modelado” y la sanción como solución que refuerza los patrones y líneas pre establecidas de conducta:

“Siempre y en principio a través del diálogo, luego se firma el Libro de Disciplina, luego y si la conducta lo amerita se lo sanciona con amonestaciones, y finalmente se lo suspende si la gravedad del caso fuera tal que se justifique” **(Directivo de escuela de gestión privada).**

“Ante esa situación hablé personalmente uno por uno y marqué en una lista quienes se consideraban responsables, y a partir de saber eso, tomo las medidas necesarias”. **(Directivo de escuela de gestión privada).**



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

“Y demos el ejemplo con nuestra propia vida, tomando a cada alumno como un ser único, frente a quien tengo la enorme responsabilidad pero también el increíble privilegio de marcar positivamente para el resto de sus días” (Directivo de escuela de gestión privada).

De esta manera, es posible reconocer dos estilos principales y diferentes entre las gestiones de instituciones estatales y privadas, en relación a la forma de gestionar el conflicto. Por un lado, en la gestión de instituciones privadas, las acciones orientadas a cumplir con procedimientos y protocolos que responden a una forma burocrática de gestionar el conflicto denotan un estilo de gestión de tipo administrativo (Ball, 1989). El director sería un jefe ejecutivo de la escuela apoyado que responde a un equipo de administración y decisión superior –los dueños o fundaciones de las instituciones-.

Por otro lado, se trata de una mirada que reconoce la complejidad y la diversidad que caracteriza a la escuela; no mira lo que no se ajusta a la norma, sino atiende a las singularidades de la situación y busca una respuesta construida colectivamente; no pretende homogeneizar, sino crear las condiciones para que las diferencias encuentren su lugar.

Las características del rol directivo

La gestión escolar se constituye en punto de encuentro entre las líneas de política educativa de las administraciones y las concreciones de la actividad escolar y la dirección como el núcleo duro de la gestión, como articulador, negociador e interlocutor entre la administración central y la escuela (Sverdlick, 2006). En la práctica de articulación de la dirección se despliegan saberes que tienen que ver con un costado burocrático orientada a organizar racionalmente los recursos, mantener el orden legal y la aplicación de las normas en la institución (Bates, 1989). Pero también la práctica de la dirección convoca saberes pedagógicos y políticos orientados a liderar el proceso curricular de la institución (Gvirtz, Zacarías y Abregú, 2011). La **Tabla 7** muestra las principales tareas y propósito de las gestiones:

Tabla 7. Características del rol directivo según la gestión educativa estatal y privada.

Dimensiones	Escuela Pública	Escuela Privada
-------------	-----------------	-----------------



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Rol y agenda del director	Facilitar la inclusión (fortaleciendo los vínculos, facilitando el cursado de jóvenes embarazadas, convenios con clubes y centros de fomento, conocer a los estudiantes, pedir actividades a los docentes para cuando falte, partir de lo que los estudiantes tienen, trabajos en el hogar para quienes se ausentan mucho tiempo)	45%	0
	Tarea de coordinación (entre lo que se tiene, se quiere y se puede, tomando decisiones entre todas las instancias de representación)	19%	0
	Tareas administrativas (organización de horarios, planta, suplencias, pedidos de la administración central)	12%	25%
	Reflexionar sobre la normativa y luego aplicarla	12%	0
	Tarea pedagógica (Ej. armar bloque pedagógico, trayectorias inteligentes, romper con la gradualidad)	6%	0
	Contenedores sociales	6%	0
	Monitoreo y vigilancia para mantener el orden (manejo de la "igualdad de patrones de conducta")	0	75%
Totales	100	100	

Las prioridades del rol directivo en las instituciones de gestión estatal se orientan, principalmente, a lograr la inclusión social a través de estrategias que involucran y reconocen los procesos sociales por los que atraviesan los estudiantes. Mientras que las prioridades del rol directivo en las instituciones de gestión privada se orientan, principalmente, a mantener patrones de conducta acorde a los propósitos de la institución, logrados a través del control y la vigilancia.

En relación a los procesos de inclusión social en el nivel de formación secundaria, Puigrós (2007) señala que la escuela debe responder a la cuestión de la gran cantidad de jóvenes y adolescentes que trabajan, que ya están insertos en el mundo de la producción y que por distintos motivos que muestran la desconexión entre escuela y trabajo no pueden sostener la escolaridad. Pero al mismo tiempo, aún cuando la situación fuera distinta o en relación con aquellos que podrán seguir estudiando, deben ser formados como ciudadanos productivos, capaces de disfrutar con el trabajo creador, y de reflexionar sobre su constitución histórica y actual, y sobre los múltiples lugares que cada joven y adolescente podrían alcanzar. En esta línea se orientan las prioridades de la agenda de la mayoría de los directivos de las instituciones de gestión estatal (45%). En palabras de los entrevistados:



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

“Actualmente ser directivo es un trabajo de equipo, un directivo no puede ser directivo sino trabaja con el otro, es lo mismo que el aprendizaje porque también es un trabajo de aprendizaje ser directivo. (...) es el que tiene que articular todo lo que viene del nivel central, todo lo que se debe y tiene que articularlo con lo que se puede y con lo que se quiere” (Directivo de escuela de gestión estatal).

“La primera es que el servicio funcione todos los días y ese servicio es asistir educacionalmente a todos los chicos, ofrecer todos los recursos que tiene la escuela, que estén funcionando, que los chicos conozcan esos recursos y que todos lo reciban. Otra prioridad es que tienen que aprender todas las clases y si no aprenden tienen derecho a reclamar ante su profesor, ante su director, al regente de estudio. Si tienen un problema fuera de la escuela que interfiere en el aprendizaje cuentan con un gabinete que lo asisten, tienen la posibilidad de recibir una asistencia adicional” (Directivo de escuela de gestión estatal).

Por su parte, las tareas del 75% de los directivos de gestión privada entrevistados se orientan a la búsqueda del equilibrio o normalidad manifestada en el lugar otorgado a las normas que prescriben cómo deben actuar los estudiantes y docentes, en función de ello la dirección se orienta al control y supervisión de las situaciones y personas (Gairín Sallán, 1996):

“Voy orientando y monitoreando, yo delego y te (no controlo porque es una palabra que no me gusta) voy monitoreando el desarrollo, con absoluta libertad y confianza en los que están por debajo de mí” (Directivo de escuela de gestión privada).

“El director es quien debe marcar el norte, el rumbo, los objetivos de la Institución, a la vez que marca las pautas de funcionamiento. Plantea objetivos institucionales, e indica los pasos para seguirlos. Se podría decir que las funciones más importantes son las de liderazgo, conducción, asesoramiento y supervisión. En todas las áreas y para con todos los integrantes de la comunidad educativa” (Directivo de escuela de gestión privada).

“Para mí el sistema educativo actual no educa entonces hay que seguir, si te da la estructura para que eduques pero -el relleno de empanadas hay que ponérselo uno- entonces ahí hay que revisar la bibliografía que es más apropiada para nuestro proyecto educativo, entonces aquel libro o bibliografía que me parezca más atinada trato de sin ser invasivo acercárselo al profesor, trabajar con ellos la razonabilidad, la correspondencia con nuestra cosmovisión, nuestro proyecto; en fin suscitar la elección de la bibliografía que bueno si no la elige bueno fenómeno” (Directivo de escuela de gestión privada).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

De esta manera, el rol de los directivos de instituciones de gestión privada se caracteriza, en su mayoría, por la especialización del trabajo, la delimitación de las competencias, los reglamentos y las relaciones de obediencia jerárquicamente graduados. Este sistema jerárquico de responsabilidades, librarían al individuo, a la vez que le niegan, de cualquier responsabilidad sobre las acciones que se ajustan a las normas y a los intereses de la organización, operando en beneficio de los intereses de las elites dominantes (Bates, 1989).

Por su parte, el rol de los directivos de instituciones de gestión estatal constituyen, en su mayoría, un modelo de debate colectivo cuya finalidad es facilitar a las personas los medios por los que sus vidas, y el sistema social, pueden cambiar e incrementar las posibilidades de que sus necesidades sean atendidas (Álvarez Uría y Varela, 2009).

V. Conclusiones

Los resultados de la investigación no sólo demostraron que el disciplinamiento y la formación ciudadana no son objetivos educativos compatibles, sino también que las escuelas de gestión estatal se orientan a lograr una formación ciudadana y las escuelas de gestión privada se dedican a lograr una formación en disciplinamiento.

En primer lugar, los diferentes tipos de gestión presentan características institucionales-organizacionales, curriculares y sociales, diferentes. Por un lado, las escuelas de gestión estatal reconocen la diversidad en las características de sus alumnos y no pretenden anularlas. Para ello, se desarrollan acuerdos y se toman decisiones en conjunto, atendiendo a las emergencias y conflictos que se suscitan. En otras palabras, la participación pública –entre todos los actores de la institución– de la gestión estatal es un rasgo característico del tipo de gestión denominado “gestión como ética”. Por su parte, el objetivo de la gestión en las escuelas privadas está orientado a lograr en control de los estudiantes y de sus aprendizajes, a través de la disciplina y de anular todo conflicto o emergente que pueda desviar los objetivos planteados. El control es un rasgo característico del tipo de gestión denominado “gestión como fatalidad”.

En segundo lugar, los diferentes tipos de gestión presentan estructuras organizacionales diferentes. Por un lado, las escuelas de gestión estatal desarrollan prácticas de debate público, y participación



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

de todos los actores de la institución, lo que constituye una organización escolar orientada a la horizontalidad de las relaciones. Existen diferentes instancias institucionales (los concejos de convivencia o centros de estudiantes) donde se tratan y se decide a partir de la representación de todos los actores –docentes, directivos, estudiantes, padres-, y donde todos pueden manifestar sus intereses y expresar sus puntos de vista. Ello demuestra una gestión que reconoce que todos tienen algo para aportar al desarrollo de la institución y a la resolución de conflictos. El reconocimiento de la importancia de todos los actores es una característica de la estructura organizacional denominada “democracia educativa”.

Por otro lado, las escuelas de gestión privada desarrollan prácticas orientadas a conservar el orden institucional y a proteger los objetivos definidos por un grupo de personas –la fundación o el quipo directivo-. Los demás actores se encuentran por debajo de este grupo y, como consecuencia de ello, deben acatar y ejecutar las decisiones y rumbos fijados por este grupo. La autoridad de un solo grupo por encima de los demás actores de la institución, es una característica de la estructura piramidal denominada “burocracia educativa”.

En tercer lugar, ¿qué implicancia tienen estos resultados para el logro de la obligatoriedad del nivel secundario en Argentina? Los datos permiten conocer que el sector privado presenta una importante eficiencia administrativa que logra aplicar normas y sanciones con el objetivo de reducir tiempos y estandarizar procesos: a través de expulsar a quienes no se comportan acorde a la forma válida de conducta definida por la institución, o evitando la participación de diferentes actores en la toma de decisiones y en la construcción de acuerdos.

Por su parte, la reducción de tiempos y estandarización de procesos no es una característica de la gestión educativa estatal. Por el contrario, reconocer y atender a la complejidad conlleva tiempo. Más bien, el acento estaría colocado en relevancia social y cultural de asistir a la escuela para lograr un mayor sentido de pertenencia. Por ello se recurre a la construcción colectiva de espacios y a la coordinación conjunta de decisiones, orientados a fortalecer la inclusión social.

Entonces, la idea que persigue la investigación planteada pretende superar la discusión cuantitativa acerca de cuántos egresan de las instituciones educativas estatales y cuántos de las privadas, qué capacidad tiene cada sector para lograr que los estudiantes terminen el nivel. Desde esta plano, está



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

demostrado que en el sector privado egresan más estudiantes que en el sector estatal. No obstante, definir el éxito de la gestión escolar estatal y privada en términos de cuántos son los estudiantes que egresan, es una definición que no involucra la pregunta por la calidad social de los procesos de formación en la escuela secundaria: ¿cómo construir ciudadanía en la escuela negando la diversidad? ¿Cómo aportar al bien común si no se reconoce al conflicto como constitutivo de las relaciones sociales? La pregunta por la inclusión social no estaría orientada solamente por cuántos egresan, sino a quiénes y por qué son formados los jóvenes en la escuela secundaria.

VI. Bibliografía

- Álvarez Uría, F. y Varela, J. (2009). *Sociología de las instituciones. Bases sociales y culturales de la conducta*. Madrid: Morata.
- Antúnez, S. (2011) ¿Qué tiene de particular dirigir un centro escolar? *Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España*. No. 14, pp. 1- 14.
- Ball, Stephen. *La micropolítica de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar*. Barcelona: Paidós- MEC, 1989.
- Bates, R. (1989) *Práctica crítica de la administración educativa*. Valencia: Universitat de Valencia.
- Cantero, G. (2007) Escuela pública, popular y democrática: una perspectiva a construir. *Cuadernos de Educación*, Año V, No. 5, pp. 19- 37.
- Cervini, R. (2003) Diferencias de resultados cognitivos y no-cognitivos entre estudiantes de escuelas públicas y privadas en la educación secundaria de Argentina: Un análisis multinivel. *Education Policy Analysis Archives*, Año 11, No. 5, 2003, pp. 53- 92.
- De Luca, R. (2016) El retorno del analfabetismo a la Argentina. Titularización y desempeño escolar en la década kirchnerista. *Razón y Revolución*, No. 29, pp. 199- 226.
- DiNIECE (2013) *La supervisión educativa en nuestro país: el trabajo del supervisor en cinco jurisdicciones*. Serie La Educación en Debate, No. 12.
- Duschatzky, S. y Birgin, A. (Comp.) (2001) *¿Dónde está la escuela? Ensayos sobre la gestión institucional en tiempos de turbulencia*. Buenos Aires: Flacso – Ediciones Manantial SRL.
- Feldfeber, M. (2003) *Los sentidos de lo público: reflexiones desde el campo educativo. ¿Existe un espacio público no estatal?* Buenos Aires: Novedades Educativas.
- Follari, R. (2004) La cuestión de lo público: paradojas del Estado, falencias del mercado. *Docencia*, No. 23, pp. 4- 13.
- Frigerio, G. (2007). Inventarios. Argumentos para ampliar lo pensable” En Baquero, Ricardo; Diker, Gabriela y Frigerio, Graciela (Comps.) *Las formas de lo escolar*. Buenos Aires: Editorial del Estante.
- Frigerio, G.; Poggi, M. y Tiramonti, G. (1992) *Las instituciones educativas. Cara y ceca. Elementos para su comprensión*. Buenos Aires: Troquel- Flacso.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

- Gadotti, M. (1993) Escuela pública popular. En Gadotti, Moacir y Torres, Carlos Alberto (Comp.) *Educación popular. Crisis y perspectivas*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Gairín Sallán, J. (1996) “Organización de instituciones educativas. Naturaleza y enfoques” en Domínguez Fernández, G. y Mesanza López, J. (Comp.) *Manual de organización de instituciones educativas*. Madrid: Editorial Escuela Española.
- Gennuso, G. (2004) Escuelas de gestión social: hacia una democracia participativa. En Feldfeber, M. (Comp.) *Dossier: Escuelas de Gestión Social*, pp. 18- 19.
- Greco, M. B. (2007). Cuestión de palabras... Para pensar hoy las escuelas y las adolescencias. En Baquero, R.; Diker, G. y Frigerio, G. (Comps.) *Las formas de lo escolar*. Buenos Aires: Del estante editorial.
- Grosser, A. (1973) *Politik erklären*. Múnich: Hanser.
- Gvirtz S., y Podestá M. E. (2009) *El rol del supervisor en la mejora escolar*. Buenos Aires: Aique.
- Gvirtz, S.; Zacarías, I.; Abregú, V. (2011) *Construir una buena escuela: herramientas para el director*. Buenos Aires: Aique.
- Hartmann, J. (1980) *Vergleichende Politische Systemforschung*. Viena: Böhlau.
- Jacinto, C. (2009) *Universalizar el acceso y completar la educación secundaria. Entre la meta social y la realidad latinoamericana*. SITEAL, IPE-UNESCO.
- Karolinski, M. (2006) *Lo público y lo privado en educación: un recorrido por las percepciones de los sindicatos docentes sobre los Bachilleratos Populares de jóvenes y adultos*. 5° Jornadas de Jóvenes Investigadores del Instituto Gino Germani, UBA.
- Miles, M. y Huberman, M. (1994) *Qualitative data analysis*. 2nd. Edition. Londres: Sage Publications.
- Miranda, A. y Otero, A. (2010). Escolarización secundaria: asignaturas pendientes y expresiones en materia de inequidades de género. *Cadernos Pagu*, No. 34, pp. 75 – 106.
- OREALC/UNESCO (2008) *Los aprendizajes de los estudiantes en América Latina y el Caribe, Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo*. Santiago de Chile: Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación.
- Oszlak, O. (1977) *Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal*. Buenos Aires: CEDES/GE CLACSO, Vol. 8.
- Poggi, M. (2001) *La formación de directivos de instituciones educativas. Algunos aportes para el diseño de estrategias*. Buenos Aires: IPE/UNESCO.
- Puigrós, A. (2007). La nueva secundaria para nuestros adolescentes. En Puigrós, A. *Cartas a los educadores del siglo XXI*. Buenos Aires: Galerna.
- Rivas, A. (2007) *El desafío del derecho a la educación en Argentina. Un dispositivo analítico para la acción*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Rockwell, E. (2009) *La experiencia etnográfica. Historia y cultura en los procesos educativos*. Buenos Aires: Paidós.
- Rothschild-Whitt, J. (1979) The Collectivist Organization: An Alternative to Rational Bureaucratic Models. *American Sociological Review*, 44, 519.
- Santos Guerra, M. A. (2009) La escuela que aprende. Retos, dificultades y esperanzas. En Paredes Labra, J., Herrán Gascón, Ag., Santos Guerra, M. A. (Coords.) *La práctica de la innovación educativa*. Madrid: Síntesis.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

- Silveira, P. (2016) ¿Qué hay de público y qué hay de privado en la educación? *Revista Colombiana de Educación*, No. 70, pp. 201-220.
- Southwell, M. (2012). *Entre generaciones. Exploraciones sobre educación, cultura e instituciones*. Buenos Aires: Homo Sapiens- FLACSO.
- Southwell, M.; Legarralde, M. y Ayuso, L. (2005). Algunos sentidos de la juventud en la conformación del sistema educativo argentino. *Anales de la Educación Común*, Año 1, No. 1 – 2, pp. 232 – 238.
- Sverdlick, I. (2006) Apuntes para Debatir sobre la Gestión Escolar en Clave Política. Una Mirada por la Situación en Argentina, *REICE*, Vol. 4, No. 4e, pp. 65-84.
- Tedesco, J. C. (2010) Los temas de la agenda sobre gobierno y dirección de los sistemas educativos en América Latina. En Marchesi, Á., Tedesco, J. C. y Coll, C. (Coords.) *Calidad, equidad y reformas en la enseñanza*. Buenos Aires: Santillana.
- Tiramonti, G. (2011). Escuela media: la identidad forzada. En Tiramonti, G. (Dir.) *Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media* (pp. 17- 33). Rosario: Homo Sapiens, Buenos Aires: FLACSO.
- Weber, Max (1991) *¿Qué es la burocracia?* Buenos Aires: Siglo Veinte.

Fuentes Estadísticas:

- Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento.
- Dirección Nacional de Información y Estadística Educativa.
- Encuesta Permanente de Hogares – Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
- Secretaría de Políticas Universitarias.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio