

Foll  
373.512.14  
5

23455



*Ministerio de Cultura y Educación de la Nación*  
*Dirección Nacional de Gestión de Programas y Proyectos*

*Programa Nueva Escuela Argentina para el siglo XXI*

## **Seminario Nacional**

**El aula,  
un espacio de aprendizaje en la escuela,  
una organización que aprende**

**Inés Aguerrondo LA ESCUELA MEDIA TRANSFORMADA**

**Seminario: Los límites y las posibilidades de  
la educación de nivel medio en la formación  
para el trabajo.**

**La experiencia de América latina.  
Tepotztlán. Octubre 1992**

**BUENOS AIRES  
16, 17 y 18 de agosto  
1994**

INV	023455
SIG	Foll 343.512.14
LIB	5

## **LA ESCUELA MEDIA TRANSFORMADA:**

### **UNA ORGANIZACION INTELIGENTE Y UNA GESTION EFECTIVA**

Inés Aguerrondo  
Argentina

La escuela hoy reconfigurada en toda América Latina y lo que son los resultados de la educación, su gestión restringida que transforme en "chivo escarado" los servicios (políticos, docentes) o a alguno de los servicios. Es el conjunto de servicios que se ofrecen a la comunidad.

El lugar de la gestión y la organización

La importancia de los aspectos de la organización

¿Qué organizaciones escolares tenemos?

La importancia de la gestión ¿Qué gestión educativa tenemos?

Los rasgos del nuevo modelo de gestión y organización

- \* Una organización que aprenda

- \* Una gestión que conduzca

Los desafíos para la gestión y la organización

- \* enfrentar la masividad

- \* responder por sus resultados

La gestión de la innovación ¿qué se necesita para innovar?

La transformación de la escuela (Estado, empresas), porque la escuela que ya está en curso de transformación muchos aspectos de su gestión.

Las necesidades que se presentan

## **La escuela media transformada: una organización inteligente y una gestión efectiva**

**Inés Aguerrondo  
Argentina**

La distancia hoy reconocida en toda América Latina entre lo que deberían ser y lo que son los resultados de la educación, no puede explicarse con una visión restringida que transforme en "chivo emisario" a alguno de los actores intervinientes (políticos, docentes) o a alguno de los niveles o componentes de la educación. Es el conjunto de elementos que constituyen el sistema educativo lo que se muestra obsoleto.

El cambio constante y el progreso han sido desde hace tiempo el sello distintivo de la era moderna. Los avances de la ciencia y la tecnología han reportado enormes beneficios. Mucha gente se siente desconcertada por este cambio veloz. Pero el problema no radica esencialmente en la aceleración del cambio propiamente, sino en la incapacidad de nuestras sociedades para hacer frente a las transformaciones sin sufrir una crisis.

La tradición intelectual que hemos heredado concibe el futuro como algo que puede predecirse, para lo cual basta adquirir los conocimientos suficientes. Lo que hasta ahora fue una fuente esencial de estabilidad, hoy aparece como una fuente de rigidez. La gran organización devino en burocracia, y se requiere ahora una reconversión.

Esto quiere decir que se necesita encontrar otra fuente de estabilidad que permita enfrentar los cambios de manera más flexible. Estas transformaciones se están llevando a cabo ya en algunos ámbitos de la sociedad (Estado, empresas), porque forman parte de un cambio cultural de mayor alcance que ya está en curso, el que modificará la manera en que comprendemos muchos aspectos de nuestras vidas.

A las necesidades que surgen de este cambio cultural debemos dar

respuesta desde la educación, pero no solamente proponiendo transformar los aspectos curriculares, sino teniendo en cuenta también que la organización y la gestión deben formar parte de este cambio tanto en lo que se refiere al plano del gobierno central cuanto en lo que hace específicamente a las unidades escolares.

"Resulta sugestivo que las crecientes dificultades de la sociedad contemporánea para abordar los problemas educativos y la creciente rigidez de sus organizaciones, hayan sido tradicionalmente tratados como si fueran fenómenos diferentes, casi desconectados el uno del otro. Paralelamente, en el campo teórico las teorías del aprendizaje y las teorías de la organización han corrido siempre por caminos diferentes". (Gore y Dunlap, 1988)

## ***El lugar de la gestión y la organización***

Los aspectos de la gestión y de la organización, aunque a primera vista pueden aparecer como superficiales, son exponentes de opciones profundas (Aguerrondo, 1992a). En este sentido, se pueden considerar buenos 'analizadores' para una evaluación global de la situación de la educación. Por otra parte, la posibilidad de cumplir con los objetivos de calidad y equidad en educación, involucra aspectos esenciales de la gestión y organización del sistema educativo. Son, por lo tanto, también facilitadores o condicionantes del cumplimiento de los objetivos políticos de la educación.

Ambos aspectos son complementarios. El campo de la organización hace referencia fundamental a los aspectos de estructuración de la forma institucional. El campo de la gestión es el campo de la 'gerencia', es decir aquél que se ocupa de poner en práctica y resguardar el cumplimiento los mecanismos necesarios para lograr los objetivos de la institución.

Si bien es cierto que en la literatura especializada se aprecia creciente interés por la gestión, la administración y la organización en el campo de la educación, creo que está vigente todavía en muchos sectores que hacen al quehacer de la enseñanza, el prejuicio de que la educación está intrínsecamente opuesta a lo empresarial.

Lo empresarial es vivido por el mundo de los educadores solamente a partir de su característica de 'orientado hacia el lucro', desconociéndose otras implicancias del concepto tales como el compromiso con los resultados que esta idea implica. Como consecuencia de ello, pareciera que todos los enfoques nacidos en este contexto estuvieran viciados de nulidad, y ninguno de ellos fuera de utilidad para el campo de la educación.

Esto da cuenta de la tradicional división, que asigna el campo de la gestión como estrictamente empresarial y se suma al hecho de que, si bien existe honda preocupación y toma de conciencia, no hay todavía producción

desde la educación que describa, diagnostique y proponga alternativas para orientar la transformación de la gestión y la organización de las instituciones escolares.

Sin embargo, con la crisis de los sistemas educativos, y el fracaso de las propuestas innovadoras que atendían básicamente los aspectos del contenido y la metodología de la enseñanza, se ha avanzado notablemente en la toma de conciencia de la importancia central de esta temática.

Este avance ha llegado a tal punto que hoy no quedan dudas de que este descuido ha sido uno de los principales responsables de la falta de efectividad de las transformaciones que se han intentado. "Los aspectos de gestión han sido habitualmente confinados a la órbita de los administradores y planificadores. Esto ha contribuido a que loables proyectos pedagógicos fueran neutralizados por no haber incidido en la transformación de la estructura y funcionamiento del sistema escolar." (Ezpeleta, 1992)

El conjunto del sistema educativo puede verse como una serie de organizaciones que traban o facilitan la provisión de un servicio equitativo de calidad. Es en la institución escolar como 'unidad de servicio' donde se juega la suerte de la calidad y la equidad de la oferta educativa.

Esta visualización de la importancia central de la escuela permite también colocarla en otro lugar: unidad de organización del servicio. Creo que esto es asimismo un avance frente a conceptualizaciones anteriores que ponían el énfasis sólo en el aula como espacio unitario preferente del sistema educativo.

Debido a que la acción básica de la educación se desarrolla en el aula, durante mucho tiempo se pensó que la unidad de cambio del sistema educativo era ésta. Así, los esfuerzos innovadores durante las décadas de los sesenta y setenta tuvieron como centro principal al docente y su tarea de enseñar. Se desarrollaron diferentes propuestas curriculares para el nivel primario o medio, u otras referidas a asignaturas o disciplinas específicas como lengua, matemática o ciencias. Estas comprendían capacitación para los docentes, guías de trabajo para el docente y el alumno, material didáctico, etc.

Estos esfuerzos no rindieron el resultado previsto porque si bien es cierto que la acción básica de la educación se desarrolla en el aula, las coordinadas organizativas del aula están necesariamente atadas a los aspectos de organización y gestión de la institución escolar. Las normas organizativas de la institución fijan su impronta en la situación de aula, y estrechan los límites de libertad restringiendo las opciones posibles. Los estilos de gestión permiten también diferentes niveles de creatividad y autonomía.

Para los que consideramos que la unidad de transformación de la educación es la institución y no el aula, los modelos de organización y gestión institucional adquieren una importancia central ya que pareciera que, por ser facilitadores o condicionantes de las opciones del trabajo áulico, el reto de la transformación se concentra hoy en estos aspectos.



Guionar Namó de Mello se ocupa de remarcar esta centralidad de la escuela cuando dice que "...nuestra capacidad de conducir el proceso educativo para responder a los intereses de los sectores mayoritarios... debe tener en la escuela su punto de partida y de llegada." (Namó de Mello, 1992)

Parece entonces apropiado afirmar que no habrá transformación posible sin profundos cambios en la gestión y organización institucional.

### ***La importancia de los aspectos de la organización***

#### ***¿Qué organizaciones tenemos?***

Una tesis central que, paradójicamente, se ha desarrollado más desde el campo de las organizaciones económicas que desde la educación tiene que ver con que "existe una estrecha relación entre conocimiento, aprendizaje y eficiencia" (Etzioni, 1975), es decir que los modos de relación y las características que revisten las organizaciones, tienen que ver con el tipo de conocimiento, de aprendizaje y de resultados que éstas obtienen.

Siguiendo a Gore, existen tres tipos de conceptualizaciones básicas (metáforas) que describen a la organización: la organización como instrumento; la organización como escenario para la interacción humana; y la organización como sistema viviente. A cada una de ellas, corresponde un modelo de aprendizaje y una definición del conocimiento.

#### **Primera perspectiva: la organización como herramienta**

La primera perspectiva, que se enmarca en autores como Frederick Taylor, Elton Mayo, Max Weber o Herbert Simon, entiende a las organizaciones como instrumentos mecánicos diseñados desde afuera para lograr ciertos objetivos. Son sus características: una estructura formalizada, con división horizontal del trabajo y división vertical de la autoridad, objetivos escritos, y un futuro predecible en términos de una causa única o casi única.

Estas organizaciones se explican por sus fines, y el aprendizaje y el conocimiento son percibidos como medios para el logro de esos fines.

Se usa mucho la palabra 'racional', para describir la adhesión a reglas y objetivos predeterminados.

La racionalidad organizativa da cierto margen para el conocimiento y el aprendizaje. Sirven para aumentar la eficiencia y el control. Aún más, el conocimiento se usa para mejorar los resultados, aunque es separado de la experiencia de trabajo.

El aprendizaje se define como 'modificaciones de conductas'

"Confluyen en esta perspectiva las visiones instrumentales de la organización, descrita como una máquina racionalmente controlable, con la visión conductista del aprendizaje, donde el comportamiento es reforzado o extinguido, explicado, por los factores ambientales" (Gore y Dunlap, 1988). Lo más grave de esta perspectiva es que el aprendizaje organizacional, es

decir la capacidad de la organización de adaptarse a las nuevas situaciones, se concibe como la suma de los aprendizajes individuales. El aprendizaje organizacional es un agregado de conductas individuales.

### Segunda perspectiva: la organización como escenario de interacción social

Desde esta perspectiva, las organizaciones no se explican a partir de sus objetivos. Son más bien sus objetivos los que deben ser explicados en términos de las interacciones humanas de las que ellos emergen. Las leyes que las rigen no surgen de la racionalidad del diseño sino de las pautas que norman las interacciones humanas.

Las tres aproximaciones que se incluyen en este grupo son la escuela de relaciones humanas, la escuela institucional y la corriente culturalista.

Cuando las organizaciones son vistas como campos de interacción humana, el aprendizaje es un producto natural de esas interacciones.

El conocimiento y el aprendizaje tienen, en esta perspectiva, algunas características típicas. Primero, el aprendizaje no es visto como una mera recepción de información: el aprendizaje es activo, requiere el compromiso, la motivación y la participación de las personas. Segundo, conocimiento y aprendizaje son explicados en términos del contexto en el cual se producen: el aprendizaje no es memorizar o copiar información, sino recrearla. Esta recreación no da por resultado una réplica exacta del original, en tanto implica juicio y valor. Tercero, el aprendizaje depende de factores que no están totalmente bajo control.

El tema del aprendizaje organizacional es concebido como la solución de un problema complejo, como una estrategia para responder a una pregunta, como contextos donde las reglas sociales y los modelos individuales de aprendizaje interactúan facilitando ciertas clases de aprendizaje e inhibiendo otras (Argyris y Schön, 1978).

Lo interesante de estas conceptualizaciones es que el límite del aprendizaje institucional está dado por la incapacidad de la organización de aprender de los errores.

"El argumento central de Argyris y Schön es que las condiciones para el error existen en casi todas las organizaciones, ya que éstas tienden a operar dentro de 'sistemas de aprendizaje limitado' lo cual inhibe el aprendizaje de circuito doble (con retroalimentación) y sólo permite el aprendizaje de circuito simple. Cuando las normas y supuestos cambian es a través de una especie de terremoto organizativo, consecuencia de ajustes ecológicos y no de una búsqueda organizacional" (Gore y Dunlap, 1988)

Esto es así porque el modelo de aprendizaje subyacente en los individuos y en la organización (también en la sociedad contemporánea) impide que la gente haga aprendizajes de "circuito doble", o sea cuestione el concepto mismo de 'error', y su forma de evaluarlo. Por esto, cuando la organización o los individuos detectan 'errores', inconsistencias, ambigüedades, reaccionan protegiéndose a sí mismos y, consecuentemente, reforzándolos.

### Tercera perspectiva: las organizaciones como sistemas vivientes

También en esta perspectiva, Gore distingue tres grupos:

a. las que tratan a las organizaciones como organismos que intentan adaptarse a un entorno dado y están gobernadas por normas impuestas por el esfuerzo adaptativo. Las organizaciones 'perciben', 'crecen', 'se modifican', y hacen todo lo que haya que hacer para adaptarse al medio ambiente. Se presentan dos ideas clave: primero, que se necesitan distintos tipos de organizaciones para enfrentar distintos tipos de medios; y segundo, que diferentes ambientes llevan a diferentes formas de diferenciación e integración interna. Un ambiente cambiante requiere un grado más alto de diferenciación e integración interna que un ambiente estable. Cualquier modelo organizativo puede ser el mejor, depende del ambiente.

b. las que consideran distintas clases de organizaciones como especies seleccionadas por el ambiente, que crecen o declinan de acuerdo con leyes ecológicas. Las 'especies' organizacionales son descritas como conjuntos de organizaciones que comparten ciertas características y un destino común. La 'evolución' de la organización se explica más en función de las características del 'nicho' en el que se halla ubicada, que por sus propias acciones.

c. las que consideran las organizaciones como sistemas de relaciones que comparten características similares con los sistemas vivientes, también definidos como sistemas de relaciones.

Este grupo reúne perspectivas que muestran una cierta ruptura en la comprensión de las organizaciones. Aparece la idea de que los sistemas vivos son *autorreferenciales*, por lo que la transformación o evolución de los mismos sólo puede entenderse como el cambio *internamente* generado.

El aprendizaje es descrito como una corrección del error, donde el 'error' es un desencuentro entre los resultados y las expectativas (objetivos).

Hay distintos niveles de aprendizaje organizacional, según la profundidad y extensión en la que modifica el sistema como un todo:

- \* Memoria, es la mera recepción de información de un evento externo, de tal modo que un evento similar provoque la misma conducta. No implica corrección, sino la recepción de una señal.
- \* Programas de solución de problemas, es una lista establecida de instrucciones con puntos de elección dentro de la lista misma que permiten manejar situaciones diversas.
- \* Reorganización, es un proceso orientado a lograr que las operaciones que se realizan sean cambiadas. Es un cambio en las premisas a partir de las cuales se aprende ('aprender a aprender')

Si bien puede parecer que la primera perspectiva peca de demasiado simplista y rígida, resulta interesante remarcar que, en un análisis histórico, ésta puede comprenderse como un avance frente a los enfoques preburocráticos (tales como el darwinismo social) en los cuales los sistemas sociales por sí mismos son perfectos 'selectores' del más apto. En este marco, ser el más apto depende de factores hereditarios o instintivos ("El líder no se hace, nace").

Este enfoque supone que el factor organizacional clave es la correcta



selección de la gente, y la gente adecuada es la que tiene las habilidades buscadas. La idoneidad se acepta como algo evidente u obvio en sí mismo (la 'vocación').

En este contexto, el entrenamiento es sinónimo de antigüedad en el puesto. El entrenamiento sistemático no se justifica, ya que la gente aprende sola. Si alguien no aprende, lo que se pueba es que esa persona no era la adecuada para la función.

Esta rápida recorrida por los modelos de organización que se han sucedido históricamente permite presentar la pregunta sobre nuestras instituciones escolares y sus modelos de organización subyacentes.

Si bien es cierto que las diferencias entre países, regiones dentro de un país, instituciones escolares concretas, niveles de enseñanza y modalidades, son notables, ello no obsta para que no sea factible arriesgar la hipótesis de que en su gran mayoría se pueden identificar con un modelo preburocrático o instrumental.

Surge entonces la pregunta obligada: ¿qué se requiere para orientar la transformación? ¿cuáles es el modelo que puede guiar estos cambios?

### ***La importancia de la gestión ¿Qué gestión educativa tenemos?***

A los efectos del desafío que se presenta actualmente en relación con la necesidad de producir cambios profundos en la realidad escolar latinoamericana, tan importantes como los aspectos de organización, son los que tienen que ver con la gestión.

La gestión educativa ha sido tradicionalmente un aspecto residual del quehacer institucional dentro de la escuela, restringiéndose a los 'aspectos administrativos' los que, sin lugar a dudas, ocupaban en la teoría un lugar secundario, pero en la práctica un lugar cada vez más central.

El desconocimiento de la dimensión 'empresarial' de la institución pública en el sentido del compromiso de la organización y sus actores con la eficacia y la eficiencia, y el incremento de concepciones educativas cada vez menos centradas en el conocimiento y más en los valores, fueron elementos que no ayudaron a que los aspectos profesionales de la gestión fueran valorizados.

Los sistemas de gestión y administración que todavía sobreviven en buena parte de los países de la región son los que acompañaron el surgimiento de los sistemas escolares y responden, en la gran mayoría de los casos, a modelos de organización institucional preburocráticos. Es decir, pueden ser caracterizados básicamente como artesanales y basados en las relaciones personales, es decir no profesionalizados.

Tanto el tamaño de las escuelas medias como la propuesta de enseñanza, permitían la utilización de procedimientos administrativos simples, basados

en registros manuales. Gran parte de la documentación debía ser confeccionada a mano y con letra cursiva. El personal dedicado a estas tareas lograba su idoneidad por la experiencia y la práctica por lo que es posible caracterizar estos procedimientos como artesanales.

La intensidad de la interacción personal, y las concepciones vigentes acerca de la importancia de los aspectos socioafectivos como parte de la tarea de enseñanza tuvieron como consecuencia el desarrollo de modelos administrativos basados en las relaciones personales.

Estas instituciones se caracterizaron también por la no profesionalización de sus miembros. Este rasgo, que se advierte también en los roles que se ocupan de la tarea de enseñanza, estuvo especialmente negado para el caso de la gestión educativa. En efecto, en gran medida parece que la categoría 'profesional de la gestión' no tenía cabida en estas instituciones.

En casi todos los países ha sido muy difícil llegar a la toma de conciencia de que las competencias necesarias para dirigir una escuela no son las mismas que las que se requieren para realizar la tarea de estar frente a alumnos, y en muchos aún no se ha logrado.

Entonces, lo más habitual es que la carrera docente se siga organizando sólo a partir de uno de los parámetros de requerimientos: el que tiene que ver con el conocimiento de los aspectos generales de la tarea (relativo a la educación y la enseñanza), pero no se estructura reconociendo las diferencias en los requerimientos que surgen de los papeles diferentes a cubrir dentro de la institución.

Un buen profesor, no importa de cuál de las asignaturas curriculares, puede ser promovido a director; un buen director, promovido a supervisor. Existe, incluso, el reclamo de que los lugares de la conducción política de la educación deben ser ocupados por 'docentes'.

### ***Los rasgos del nuevo modelo de gestión y organización escolar***

La expansión sufrida por los sistemas educativos a partir de la segunda guerra mundial, sobreimpuesta a un modelo de gestión pensado para otras dimensiones, la diversificación de clientelas originada en la incorporación de sectores sociales con bases culturales diferentes, y las restricciones materiales que acompañaron los procesos de endeudamiento y ajuste, han hecho no-pertinentes tanto los objetivos como los modelos de gestión y administración tradicionales, cuyas características de artesanales y basados en las relaciones primarias no pueden sostenerse junto a la complejización que acarrea el gran número.

Es decir, que el crecimiento y la expansión educativa no presentan a la decisión política sólo un problema de escala (pongamos más profesores o maestros, más escuelas, más aulas) sino que plantean desafíos cualitativos que

suponen volver a pensar hacia dónde debe ir y cómo deben organizarse y conducirse las escuelas.

Del mismo modo, el agotamiento de las propuestas escolares tradicionales, que se manifiesta de manera particular en el caso del nivel medio, hace urgente llevar a la práctica propuestas curriculares más adaptadas a los requerimientos de la vida productiva pero a la vez más respetuosas de las necesidades particulares de la comunidad.

Frente a estos desafíos, las respuestas más frecuentes proponen la reorganización de los aspectos generales de los sistemas escolares. La discusión que impera tiene que ver con los beneficios y los riesgos de mantener la centralización del gobierno educativo, o proponer la descentralización.

Es por todos aceptado que la centralización - tal como la conocemos en los países de la región - ha llegado a sus límites y que se hace necesario alentar procesos de descentralización que, para que sean realmente tales, deben ir acompañados de la creación de una instancia central con mejores niveles de idoneidad, y de un notable crecimiento de la autonomía de las instituciones escolares.

Esto, que puede aplicarse para todos los niveles de la educación, es básico en el caso del nivel medio, debido a que las demandas diferenciales de competencias para la incorporación de los egresados a los diferentes espacios de la vida productiva reclaman una alta flexibilidad por parte de las instituciones escolares.

Si bien la 'autonomía institucional' es un concepto hasta ahora aceptado, falta llenarlo de contenido. El significado más general que se le asigna se refiere a la capacidad de que los establecimientos puedan generar decisiones técnico-pedagógicas adecuadas para satisfacer en calidad y cantidad las necesidades educativas de las comunidades en las que están insertos.

Estas decisiones, cuando son tomadas por las escuelas, se encuentran una barrera a menudo infranqueable: los modelos de organización y los estilos de gestión vigentes en las unidades escolares. Sin una profunda revisión de estos dos aspectos será difícil hacer posible que se lleven a la práctica.

### **\* Una organización que aprenda**

Toda institución debe organizarse para la consecución de sus fines y, por lo tanto, debe tener capacidad para corregir los desvíos. Esta corrección de los desvíos puede pensarse desde dos perspectivas, que darán dos modelos bien dispares de cómo organizarla y cómo administrarla.

La perspectiva tradicional piensa a la gestión y la organización desde el paradigma del control. Esto implica regular, controlar, estandarizar, porque lo que se desea es prevenir el error y dirigir a la organización hacia sus objetivos.

Esta no es la única manera de plantearlas. Otra forma es pensarlas desde el paradigma del *aprendizaje institucional*, que significa por un lado reconocer y corregir el error (como desvío de los objetivos), pero también flexibilizar a la organización facilitando el aprendizaje de nuevos procedimientos y nuevas respuestas frente a los nuevos desafíos.

En suma, frente a la organización rígida y endodirigida, que desconoce los cambios y turbulencias externas, una organización flexible y heterodirigida, que no sólo acepta el desafío del entorno sino que es capaz de aprovecharse de él como motor de la transformación institucional.

Peter Senge plantea la idea de la *organización inteligente*. Estas organizaciones inteligentes son las que están abiertas al aprendizaje. "Lo que distinguirá fundamentalmente las organizaciones inteligentes de las tradicionales y autoritarias 'organizaciones de control' será el dominio de ciertas disciplinas. Por eso son vitales las 'disciplinas de la organización inteligente'." (Senge, 1990)

La disciplina no alude a un 'orden impuesto' o 'un medio de castigo', sino a un corpus teórico y técnico que se debe estudiar y dominar para llevarlo a la práctica. Es una senda de desarrollo para adquirir ciertas aptitudes y competencias. La práctica de una disciplina supone un compromiso constante con el aprendizaje.

Estas *disciplinas* de la organización inteligente son cinco, algunas de las cuales tienen que ver con las capacidades de sus miembros y otras que se refieren a características de la organización. Estas son:

1. Pensamiento sistémico. Es un marco conceptual, un cuerpo de conocimientos y herramientas. Es la que integra a las demás disciplinas, fusionándolas en un cuerpo coherente de teoría y práctica.
2. Dominio personal. Es la disciplina que permite aclarar y ahondar continuamente la visión personal, y ver la realidad objetivamente.
3. Modelos mentales. Son supuestos hondamente arraigados, generalizaciones e imágenes que influyen sobre nuestro modo de comprender el mundo y actuar, que nos impiden actuar libremente con la gente.
4. Construcción de una visión compartida. Se refiere a la necesidad de que las metas, los valores y las misiones sean profundamente compartidos dentro de la organización.
5. Aprendizaje en equipo. Prioriza la necesidad del 'diálogo', la capacidad de los miembros del equipo para 'suspender los supuestos' e ingresar a un auténtico 'pensamiento conjunto'. (Senge, 1990)

Necesitamos 'escuelas inteligentes', es decir escuelas organizadas flexiblemente, con capacidad de transformación permanente. ¿Qué se requiere para ello? Algunas de las consecuencias concretas que puede implicar la puesta en práctica de este modelo, deberán ser:

- a. Disminuir drásticamente las jerarquías, creando equipos autónomos para lograr mayor flexibilidad y rapidez. La tarea consiste en encontrar un método para asegurar que los equipos en las diferentes instancias institucionales



trabajen en conjunto de manera fluida y coherente.

b. Crear espacios de interacción. Las decisiones profesionales que se deben tomar para el funcionamiento adecuado de la organización suponen espacios de intercambio y reflexión conjunta, que deben estar diseñados como parte del modelo institucional.

Estos espacios deben cubrir no sólo al personal docente, sino también romper la inflexibilidad con que en la actualidad se organizan los grupos de alumnos.

c. Incrementar el tiempo de los docentes en la unidad escolar. La tarea docente ya no es una tarea individual, sino grupal. El modelo de organización de la tarea docente en el nivel medio en el que el docente se desplaza de institución en institución porque el centro del trabajo es el aula, debe reemplazarse por otro en el que el centro de trabajo sea la unidad escolar. Se requiere para ello de un modelo de organización que permita el desempeño del docente de este nivel de acuerdo con este criterio.

d. Rediseñar las escuelas con el fin de reducir las pérdidas. El tratamiento indiferenciado de todo el cuerpo de alumnos, que no tiene en cuenta las necesidades individuales, genera pérdidas concretas (abandono, repetición, escaso aprendizaje) de las cuales no se hace cargo la institución. El modelo de organización debe adecuarse a estas necesidades y ofrecer espacios de atención diferencial que las cubran.

e. Necesidad de realizar mayores innovaciones en todos los niveles del personal. Se necesitan personas capaces de improvisar y responder con flexibilidad a las cambiantes demandas. Esto no puede ser garantizado con procedimientos de selección de personal que sólo tienen en cuenta la experiencia (la visión retrospectiva) como dato fundamental.

### **\* Una gestión que conduzca**

Toda conducción institucional, de manera conciente o inconciente, con un modelo más *laissez-faire* o más directivo, aplica técnicas de gestión que inciden sobre lo que ocurre en ella.

Cuando se trata de enfrentar cambios, las escuelas tienen un doble problema. Primero, en general están bastante burocratizadas lo que quiere decir que tienen problemas de rutina, resistencia al cambio y falta de flexibilidad. Segundo, la educación en sí misma tiene un ritmo de cambio relativamente lento no sólo porque forma parte de los aspectos de la conservación de la cultura, sino porque la cultura en sí misma es un campo en el que las transformaciones toman muchos años.

Por esto, frente a la necesidad de una conducción eficiente y de una gestión institucional comprometida con el mejoramiento de la calidad educativa, aparecen dos grandes temas

\* el primero tiene que ver con el *contenido* del cambio

En última instancia, cuáles eran los objetivos no tenía importancia. Lo que se priorizaba era pensar un esquema eficiente para llevarlos a cabo, y escribir este esquema en un documento.

La planificación situacional se compromete con la transformación de la institución. No intenta sólo administrarla (es decir conseguir y organizar los medios y los recursos) sino que se fija como objetivo general mejorarla, es decir sacarla de su rutina e introducir nuevos objetivos que lleven a que su acción sea más eficaz en términos de mejores resultados de aprendizaje.

El perfil concreto del quehacer de la gestión eficiente se resume en su capacidad de generar y sostener líneas de acción. Esto ha sido adecuadamente expresado en tres instancias: "La efectividad de la planificación depende de tres condiciones: saber hacer, querer hacer y poder hacer" (J. Prawda, 1985).

Entonces, si gestionar es saber hacer, querer hacer y poder hacer, el común denominador es el HACER, lo que implica que esta perspectiva de gestión/planificación tiene un compromiso concreto con la acción. Pierde su sentido si no se llega a una acción transformadora concreta de la realidad institucional, es decir si no *conduce o gobierna*.

## **Los desafíos para la gestión y la organización**

### **Primer desafío: enfrentar la masividad**

La incorporación masiva de población al sistema educativo fue la resultante de políticas que tuvieron como motivación básica el principio de la equidad o igualdad de oportunidades de acceso a la educación formal.

Este enfoque de la equidad ha provocado la expansión de las instalaciones físicas y del número de docentes, pero sin garantizar a las escuelas las condiciones mínimas indispensables para ofrecer una enseñanza eficaz.

La inusitada expansión de los sistemas educativos entre las décadas del '60 al '80, y particularmente la expansión del nivel medio, presentó desafíos que se tradujeron en una serie de problemas de diferente índole, y también en problemas de gestión.

a. En primer lugar, cambió la naturaleza de los problemas de gestión. La cantidad de recursos y la diversidad de servicios que debieron manejarse plantea la necesidad de que se pase de un modelo de gestión artesanal a una gestión profesional. Sin embargo, aunque esto pueda ser aceptado en teoría, en la realidad en la mayoría de los países se sigue discutiendo si el directivo debe o no ser sólo docente y se continúa con una carrera docente basada fundamentalmente en la experiencia. Hay avances y algunos cambios en la región, pero todavía no se ha transformado la base 'artesanal' de que está imbuído todo el campo de lo educativo.

b. En segundo lugar, obligó a desviaciones organizacionales y administrativas que volvieron ineficientes los modelos originales.

El descuido de las condiciones concretas mínimas que garantizaran el aprendizaje se expresó por ejemplo en la reducción de los tiempos de clase en turnos intermedios (básicamente en el nivel primario), en el exceso de alumnos por aula (en la primaria y la media) y, sobre todo, en el incremento del tamaño de los establecimientos.

Esto último fue particularmente importante en el nivel medio, ya que obligó a que instituciones diseñadas para 300/400 alumnos atendieran el doble o el triple. El cambio cualitativo a que obligó este hecho (pasar de relaciones primarias a relaciones secundarias entre sus miembros) no fue acompañado de respuestas pedagógicas adecuadas, ni de reformulaciones del modelo de gestión. Más bien, se reforzaron las características de rigidez institucional y se establecieron más fuertemente los objetivos de disciplinamiento.

Otra consecuencia fue el descuido de la garantía de habilitación profesional del docente. En muchos casos, sobre todo como consecuencia de la expansión del nivel medio a las zonas menos densamente pobladas, se nombró personal sin título para poder expandir el servicio.

c. La incorporación de diferentes tipos de clientela hizo entrar en crisis la respuesta de un servicio homogéneo. Esta 'diferenciación del mercado' no fue leída de este modo por la gestión.

Los erróneos diagnósticos sobre las causas de los problemas de eficacia (qué cosa produce el fracaso) sumados a las crecientes demandas de los diferentes sectores en el proceso de apropiación de los bienes culturales, provocaron diferentes respuestas en el tiempo.

\* Una primera respuesta asistencialista: supone que los problemas no son del sistema educativo sino del contexto social, pese a lo cual la escuela se hace cargo de ellos. Por ejemplo, brinda diversos tipos de asistencia alimentaria.

\* Una segunda respuesta psicopedagógica: supone que los problemas son de los alumnos y pretende resolverlos con atención individual. Por ejemplo, creando en las escuelas gabinetes psicopedagógicos para atención individual y no para trabajo institucional.

\* Una tercera respuesta didáctica: supone que el problema es cómo se enseña, y pretende resolverlo solamente con nuevas teorías del aprendizaje que lleven a enfoques didácticos renovados (psicogénesis, escuela activa, etc)

Ninguna de estas respuestas resolvió los problemas de la ineficacia de la educación, en la medida en que cada uno de estos aspectos no fue integrado con modelos de organización y administración diferentes.

### **Segundo desafío para la gestión: responder por sus resultados**

A pesar de que puede considerarse que la escuela ha tenido un éxito extraordinario en el sentido del sostenido crecimiento de su demanda, por otro lado puede considerarse un fracaso si se miran las cifras que expresan en qué medida fue capaz de cumplir con sus resultados.

Las primeras explicaciones que se dieron a este fenómeno, que ponían las

'culpas' en las características socioeconómicas de los grupos con más fracaso, encontraron un límite al comprobarse que, precisamente en estos grupos los altos porcentajes de repetición pueden representar una estrategia de los sectores populares para *quedarse* en la escuela, aún contra las tendencias expulsivas del sistema (Aguerrondo, 1991).

La estrategia de demanda de más educación por parte de los sectores populares es clara también en el caso del ingreso al nivel medio. Las tasas de pasaje entre la escuela primaria y el nivel medio en la Argentina llegan al 82%, y es en el primer año de la escuela secundaria donde se produce la expulsión diferencial que afecta básicamente a los sectores más populares (Aguerrondo, 1991).

La pregunta es ¿con qué organización se logran resultados eficaces? ¿Con qué estilo de gestión se pueden revertir estas cosas? En un plano conceptual la efectividad puede ser comprendida como un término relativo. Algunas escuelas son más efectivas que otras en dar a los alumnos una oportunidad real de alcanzar metas educacionales, independientemente del estrato social de su familia.

"Los autores señalan que un importante avance en la conceptualización se produce cuando Cuttance (1987) propone un modelo de efectividad que considera dos dimensiones: calidad y equidad. La dimensión de 'calidad' está modelada como el promedio de los puntajes de cada colegio en los resultados (corregidos por nivel socioeconómico), y la dimensión de 'equidad' se relaciona con la capacidad que tienen los colegios de compensar las características de entrada de los alumnos." (Arancibia, 1992)

No basta saber, por lo tanto, qué unidades escolares tienen en promedio mejores resultados, sino también cuáles son más capaces de compensar los déficit de entrada.

Dice Violeta Arancibia: "La literatura sobre efectividad de los colegios en el Tercer Mundo revela que, con pocas excepciones, los colegios no han sido tomados como unidades de análisis (Vulliamy, 1987). Una comparación de estudios entre países desarrollados y los del Tercer Mundo sugiere que en los últimos los efectos del colegio son más poderosos (Fuller, 1989)". (Arancibia, 1992)

Las investigaciones conocidas sobre la efectividad escolar se han realizado casi siempre en contextos ajenos a la región latinoamericana. De todas formas, también es dable señalar que en general ha tenido mucho más que decir acerca de qué hace un 'buen' colegio (especialmente en países desarrollados) que en cómo hacer buenos colegios.

Estos resultados permiten concluir que las gestiones educativas tienen más probabilidad de ser efectivas cuando:

- a. Son capaces de transmitir prioridades claras que ordenen la tarea de toda la unidad escolar.
- b. Se focalizan sobre lo académico. Para esto se requiere de un curriculum



estable y bien definido, ordenado, estructurado y bien diseñado.

c. Instalan prácticas de evaluación permanente, no sólo del resultado final del aprendizaje sino de otras dimensiones del proceso educacional. Esto permite localizar los puntos urgentes y tomar las decisiones adecuadas.

d. Incrementan el tiempo instruccional a través del control efectivo de las pérdidas de días de clase, de la buena organización de los sistemas de suplencias de profesores, del uso del tiempo en clase, etc.

e. Establecen incentivos para los profesores, tales como status y reconocimiento profesional y de méritos por llevar a los alumnos a altos niveles de aprendizaje.

f. Instalan instancias de "entrenamiento en la enseñanza de técnicas prácticas efectivas" antes de llevar a la práctica innovaciones en los programas y contenidos de la enseñanza.

g. Generan un clima positivo o *ethos* escolar. Los colegios efectivos generan conscientemente un clima positivo y seguro, como también una comunidad ordenada que se expresa en altos niveles de cohesión y espíritu de cuerpo entre los profesores, y un medio de trabajo desafiante para profesores y alumnos.

### **La gestión de la innovación: ¿qué se necesita para innovar?**

Quizás el tema más difícil de encarar es justamente el que tiene que ver con cómo se conduce el proceso de innovación. Conducir la transformación de la organización es un compromiso concreto de la gestión efectiva, que tiene altos riesgos ya que debe producirse conjuntamente con el cambio de los modelos de gestión.

En primer lugar, para poder cambiar las bases estructurales del modelo de organización escolar la institución debe cambiar su mirada. En lugar de estar solamente centrada en el pasado, debe integrar en una mirada conjunta el pasado, el presente y el futuro. (Flores, 1992)

#### **a. El pasado como predisposición**

Es necesario partir de las particularidades del pasado. La dimensión pretérita se manifiesta en las *predisposiciones* que las personas heredan de su ambiente, que determinan su orientación en el mundo. Es como el 'hardware' o impronta que habilita actitudinalmente, y genera 'estados de ánimo'.

El cambio de los modelos de organización implica una evolución en que las personas desarrollen gradualmente nuevos hábitos, cosa que habitualmente es férreamente resistido.

Suele ocurrir que inciden las predisposiciones que determinan una determinada interpretación de 'lo posible', y se necesita que se les revele otra

posibilidad antes de imaginar algo diferente.

b. El futuro como invención de posibilidades

Habitualmente el futuro se presenta como el espacio para la satisfacción de las necesidades. Esto ata a la organización de manera casi exclusiva a las necesidades percibidas en la actualidad. Escuchar las inquietudes de los usuarios puede permitir a una organización diseñar el tipo de ofertas individualizadas (ajustadas a la nueva necesidad) que se están empezando a percibir. Cada escuela puede percibir esto para diseñar su propio modelo de oferta educativa.

c. El presente como coordinación de acciones

El mejoramiento de la coordinación entre la gente se está convirtiendo en un tema fundamental para el buen funcionamiento de las organizaciones. Se debe asegurar que los distintos equipos trabajen en conjunto y no unos contra otros. Es más, esta coordinación debe ser rápida y flexible para poder adaptarse con prontitud a las condiciones cambiantes del medio.

En **segundo** lugar, se requiere una profunda revisión de los procedimientos de gestión usados hasta el presente, que permita ampliar las condiciones de viabilidad con que nos hemos movido habitualmente.

En la perspectiva de la gestión clásica (administrativista) se asigna al planeamiento sólo una responsabilidad *logística* para el cumplimiento de acciones decididas. La probabilidad de que una decisión tomada se cumpla pasa solamente por tener los recursos materiales. La experiencia práctica ha mostrado que, aunque estos aspectos son sumamente importantes, no bastan. Tener el personal y el dinero ayuda, pero por muchas otras razones mucho más complejas, un cambio deseado puede ser inviable.

Es necesario contar con las alternativas, y con la apreciación de los efectos que estas alternativas tendrían, en el caso de que se siguieran de tal modo de poder prever las dificultades y anticiparse a ellas.

En **tercer** lugar, se deben tomar reales **DECISIONES**. Las decisiones, para ser realmente tales, tienen que tener algún impacto en la realidad. Si no, se quedan en meras intenciones.

Este es uno de los puntos más centrales en el problema de la gestión institucional en educación. Las decisiones que se relacionan con el mejoramiento de la calidad de la educación son particularmente riesgosas, debido a que en ellas se combinan dos problemas: a. por un lado son técnicamente complejas; b. por otro lado plantean problemas de política institucional.

Frente a este tipo de decisiones no siempre se tiene en cuenta la complejidad técnica y profesional incluida en el campo de lo pedagógico, y tampoco se considera muchas veces que la introducción de cambios profundos

necesariamente genera resistencias que deben ser contempladas de antemano. La gestión efectiva se ocupa de ambas cosas. Plantea los procedimientos a partir de los cuales se pueden conducir los procesos de cambio institucional tomando las decisiones correctas, en el momento adecuado.

Las decisiones deben ser CORRECTAS en cuanto a contenido y en cuanto a procedimiento. Son correctas aquellas cuyo contenido esté de acuerdo con lo que se sabe del tema sobre el que se va a decidir, y aquellas cuyo procedimiento contempla la elección entre alternativas.

El único modo de poder decidir entre ellas es si se tiene suficiente información que permita conocer de antemano las ventajas y desventajas de cada una de ellas. Entonces, otra condición de la gestión eficiente es la existencia de un sistema de información capaz de proveer a las conducciones de información oportuna y relevante.

Sin embargo, si se quiere introducir cambios en la institución para mejorarla, no alcanza con tomar decisiones correctas. Las decisiones que se toman deben también ser las ADECUADAS. Las decisiones comprometidas con el cambio despiertan necesariamente resistencias debido a que tratan de cambiar el estado de cosas normal y rutinario de la institución. Estas resistencias deben ser previstas por la conducción y enfrentadas con alguna propuesta que puede ser desde la negociación y la alianza hasta el enfrentamiento, si la correlación de fuerzas lo permite.

La institución debe *aprender a transitar el camino del cambio*, y corresponde a la conducción institucional modelar este proceso a través de la gradualidad de las decisiones que toma. En términos generales, es mejor una serie de continuas decisiones no tan profundas pero que vayan ensanchando el campo del posible cambio, que una decisión única y muy radical que pueda ser vista como demasiado violenta y genere anticuerpos.

El cambio institucional puede ser visto como una sucesión de situaciones de cambio, organizadas en una cadena, y que crecen en una espiral. El objetivo final es una meta imaginaria que funciona tanto como organizador de las decisiones cuanto como criterio de evaluación de lo que va ocurriendo. Este objetivo final (llamado muchas veces 'imagen objetivo') no necesita ser obtenido inmediatamente, sino que su función es ayudar a que el que conduce el proceso sepa cuál es la dirección de la decisión que se debe tomar.

Buenos Aires, agosto de 1992

## **BIBLIOGRAFIA**

AGUERRONDO, Inés: Escuela, fracaso y pobreza. Cómo salir del 'círculo vicioso', Buenos Aires, 1991, mimeo.

AGUERRONDO, Inés: "El compromiso de la calidad de la educación: ¿desde dónde mejorarla?. Ejes para definir y evaluar la calidad de la educación", Revista La Educación, OEA/DAE, Wash., en prensa.(1992a)

AGUERRONDO, Inés: "La mirada de la conducción", en Frigerio, G.; Poggi, M.; Tiramonti, G: Cara y ceca de la conducción educativa, cap. 7, Edit. Troquel, Buenos Aires, en prensa.(1992b)

ARANCIBIA, Violeta: "Efectividad escolar: un análisis comparado" en Revista Estudios Públicos, N°47, Invierno 1992, Santiago, Chile.

ARGYRIS, C. y SHÖN, D: Organizational Learning: a theory of action perspective, Addison Wesley, Reading, MA., 1978.

CUTTANCE, P.: "Evaluating the Effectiveness of Schools", en Reynolds, D y Cuttance, P (Eds): New Directions in School Effectiveness and School Improvement, Ed. Cassell, Londres, 1989 (Citado por Violeta Arancibia, op. cit.)

GORE, Ernesto y DUNLAP, Diane: Aprendizaje y organización. Una lectura educativa de las teorías de la organización, Editorial Tesis, Buenos Aires, 1988.

ETZIONI, Amitai: Organizaciones Modernas, Ed. Uteha, México, 1975.

EZPELETA, Justa: "Momentos de la investigación. Problemas y teoría a propósito de la gestión pedagógica", en Justa Ezpeleta y Alfredo Furlán: La gestión pedagógica de la escuela, UNESCO/OREALC, Santiago, Chile, 1992.

FLORES, Fernando: "Nuevos principios para un mundo empresarial en cambio", en Revista Estudios Públicos, N°47, Invierno 1992, Santiago, Chile.

FULLER, B.; GORMAN, K.; y EDWARDS, J: "School Quality and Economic Growth in Mexico", en The Quality of Education and Economic Development: a World Bank Symposium, editado por Stephen P. Heyneman y Daphne Siev White, Wash. D.C., Banco Mundial, 1986. (Citado por Violeta Arancibia, op. cit.)

NAMO DE MELLO, Guiomar: "La gestión en la escuela en las nuevas perspectivas de las políticas educativas" en Justa Ezpeleta y Alfredo Furlán (comp): La gestión pedagógica de la escuela, UNESCO/OREALC, Santiago, Chile, 1992.

PRAWDA, Juan: Teoría y praxis de la planeación educativa en Mexico, Ed. Grijalbo, México, 1985.

SENGE, Peter M: La quinta disciplina. Cómo impulsar el aprendizaje en la organización inteligente, Granica/Vergara, Buenos Aires, 1990.