

# LA RESIGNIFICACIÓN DE LA DEMOCRACIA ESCOLAR MEDIANTE EL DISCURSO GERENCIAL: LIDERAZGO, GESTIÓN DEMOCRÁTICA Y GESTIÓN PARTICIPATIVA

Eneida Oto Shiroma<sup>1</sup>

Roselane Fátima Campos<sup>2</sup>

## Introducción

Las reformas educacionales implementadas por el gobierno brasileño en la década de 1990, orientadas sobretudo hacia la “modernización y profesionalización” del sistema educacional tuvo fuerte repercusión en el gerenciamiento de la educación, a nivel nacional. La introducción de nuevos marcos regulatorios combinando mecanismos de descentralización con mecanismos de control centralizado, inaugura un nuevo “modelo” de gestión, basado, sobretudo, en la utilización eficaz de los recursos. De acuerdo con Casassus (2001), la primera generación de reformas, en la región de América Latina y el Caribe, ocurrió en los años de 1960 con la expansión cuantitativa de los sistemas nacionales de educación, la segunda generación se dio en los años de 1990, centralizando cuestiones como la gestión y la calidad de la educación. El autor considera la Reunión del IV PROMEDLAC, realizada en Quito en 1991, como un marco en la reorientación de las políticas educacionales de la Región. En las recomendaciones de ese evento se insistió en que el énfasis en la gestión sería la estrategia para conducirnos de una etapa de desarrollo a otra. Así, los sistemas educacionales deberían reorganizarse priorizando una mayor “apertura” para realizar alianzas con las comunidades, implementar procesos de descentralización y trasladar el énfasis de la cantidad hacia la calidad.

Los “vientos” de este nuevo “paradigma” alcanzaron también a Brasil. La adopción de sistemas nacionales de evaluación como SAEB (Sistema de Evaluación de la Educación Básica) y ENEM (Examen Nacional de Enseñanza Media), y la participación en evaluaciones internacionales como el PISA (Programa Internacional de Evaluación de

---

<sup>1</sup> Profesora del Centro de Ciencias de la Educación de la Universidad Federal de Santa Catarina. Investigadora CNPq. Coordinadora del Grupo de Estudios sobre Política Educacional y Trabajo – GEPETO.

<sup>2</sup> Profesora de la Maestría en Educación de la Universidad del Oeste de Santa Catarina. Miembro del GEPETO.

Alumnos), fueron indicadores desfavorables para Brasil, hecho éste que llevó al gobierno brasileño a establecer como prioridad la calidad de la educación (INEP, 2004). Entre las estrategias utilizadas para alcanzar tal fin, se encuentran las iniciativas inclinadas hacia la profesionalización de profesores y de dirigentes escolares, en el cuadro de las proposiciones de la Escuela Nacional de Gestores. La profesionalización de estos últimos busca responder a las críticas a la ineficacia de la gestión de las escuelas, representadas en especial, por el “desaprovechamiento” de los recursos financieros, considerados como el resultado de las elevadas tasas de retención y de abandono escolar. Los indicadores que correlacionan resultados de aprendizaje, medidos por los exámenes nacionales e internacionales, con los indicadores de financiamiento del sector, muestran una clara ventaja para los países que invierten más en educación. En el caso de América Latina, la CEPAL (2005) aconseja que es preciso fomentar los escasos recursos con mayor eficacia de gestión.

Si por un lado tenemos tantas iniciativas gubernamentales en relación a la profesionalización de la gestión escolar, por otro, pocos son los estudios que tratan esa temática. Destacamos que el propio concepto de gestión es nuevo en el campo de la educación. De acuerdo con Casassus (2002), fue solamente a fines de los años de 1980 que, en América Latina, se pasó de una concepción de administración hacia la gestión. También según el autor, el concepto de gestión es considerado más abarcador y sistémico que el concepto de administración, mostrándose más adecuado para referirse al gerenciamiento de sistemas descentralizados: el principio que orientó ese proceso fue que la gestión se tornaría más flexible si la unidad de gestión estuviese constituida por unidades menores que el sistema más amplio (2002, p.61). En ese contexto, los dirigentes de las unidades escolares son esenciales, tanto en lo que se refiere al gerenciamiento de los recursos materiales cuanto a las relaciones sociales que constituyen el cotidiano de las escuelas.

El énfasis actual dado a la gestión de los sistemas y de las unidades escolares puede ser mejor comprendido en los marcos de la reforma del Estado brasileño, de corte neoliberal, que fue estructurada a partir de conceptos de la administración gerencial, teniendo como eje central la “gestión por resultados”. Estos nuevos marcos regulatorios que pasaron a orientar todo el sistema educacional, se pautaron en los compromisos firmados por el gobierno brasileño con los organismos internacionales. Tales dispositivos de regulación reordenaron los currículos y tiempos escolares, introdujeron la evaluación en

todas las modalidades de enseñanza – lo que incluye la evaluación de los resultados de aprendizaje de los alumnos y del desempeño institucional ya sea en el ámbito del sistema o en el de las escuelas, la formación de los profesores, el financiamiento y la gestión de las escuelas. En este último aspecto, se destacan las estrategias de desconcentración de los sistemas de enseñanza que transfieren hacia las unidades escolares parte significativa de las tareas, manteniéndose, sin embargo, el control centralizado de aquellas dimensiones que podrían configurar, de hecho, la autonomía de la escuela.

Otro aspecto observado en el contexto de las reformas es la resignificación de conceptos que históricamente orientaron el ideario del campo crítico en la educación, en especial, aquellos relacionados a la gestión democrática de la educación que, en el marco de las referencias liberales, son tomados como fundamentales para las nuevas estrategias gestionarias y cuyo objetivo es la performance de las escuelas. Krawczyk (2005, p. 805) nos alerta respecto de esa apropiación, resaltando que los temas de la gestión, de la descentralización, así incorporados por la reforma educacional, dejan de ser expresión de demanda de la comunidad educativa por una mayor autonomía escolar, en busca de la democratización de las relaciones institucionales, para pasar a ser resultado de la preocupación de los órganos centrales para redefinir quien debe asumir la educación pública: tanto por la definición de su contenido, como por su financiamiento y resultados.

También Casassus (2002), analizando los modelos de gestión emergentes en los diferentes momentos históricos, llama la atención de ese proceso de “reconceptualización” de la educación a partir de la economía. Para el autor, ese movimiento confirma la consolidación de una “nueva ideología”, basada en la transferencia de conceptos del sector productivo hacia el educacional, proceso este que implicaría también la transferencia de modelos de gestión, y en el caso de la educación, la adopción del modelo de gestión “por resultados”.

El proceso de difusión de este ideario gerencialista en el campo educacional, sin embargo, no ocurre de forma lineal y reflexiva. Al contrario, la apropiación de sus preceptos se da de forma contradictoria, constituyendo nuevos nexos con el trabajo realizado en las instituciones educativas. De este modo, si por un lado, se exige cada vez mayor adhesión de los directores a los preceptos ya mencionados, por otro, la ejecución de sus actividades al interior de la escuela tiende a provocar también, movimientos de

resistencias, aún cuando éstos, no se configuren necesariamente como manifestaciones colectivas, sino como actos silenciosos y resistencias individuales, como una lucha al culto a la performance y del individualismo orientador de la gestión tecnocrática. Es al interior de este proceso que los discursos sobre la importancia de la participación, de la colaboración, del compromiso de los sujetos involucrados en el trabajo colectivo, pueden ser comprendidos como estrategia de gerenciamiento de los trabajadores de la educación. Tal como en la gerencia de la calidad total, “se busca la complicidad del trabajador individualizado, mediante la participación, el compromiso y el poder de decisión en la resolución de problemas, considerados los elementos-clave en el éxito de una gestión” (KRAWCZY, 2002, p. 66).

### **Discurso gerencial, ideología y construcción de subjetividades: de administrador a gerente**

El gerencialismo es presentado a los educadores como una estrategia racional para hacer mejor uso de los recursos públicos pudiendo ser aplicado en cualquier organización, trascendiendo las diferencias de servicios y sectores. Busca aumentar la productividad y la eficiencia y toma como indicador de desempeño, los resultados. Está volcado a la innovación, requiere dinamismo, está centrado en el cliente, apunta a transformar a los directores escolares en gerentes ejecutivos, en la medida en que pasan a ser vistos como recaudadores de recursos. (TRUSHELL, 1999).

Poco a poco, los administradores son identificados como gestores o gerentes. Según Clarke y Newman (1997) los gerentes son activos en la toma de decisión mientras que los administradores implementan o interpretan decisiones tomadas por otro. Esa diferencia compromete al gerente y su equipo con las metas organizacionales; y en esta perspectiva, la exigencia de elaboración colectiva de proyectos, planes de desarrollo de la escuela, autoevaluación y otros documentos pueden funcionar como instrumentos para sellar un pacto de complicidad entre líderes y comunidad escolar. Los gerentes son pragmáticos, precisan ser capaces y estratégicos, pues serán responsabilizados por aquello que hacen y no tanto por *cómo lo hacen*, puesto que el mayor énfasis gerencialista recae sobre los resultados. Así, la gestión por resultados es compatible con la autonomía del equipo sobre

el proceso, en la medida en que se trata de una autonomía regulada, controlada por la evaluación que incide sobre el producto.

El discurso gerencial instituye un nuevo lenguaje para promover un cambio en la cultura de la escuela. Fundado en la ideología técnico-burocrática, incorpora el léxico de la reingeniería, el discurso participativo de la transformación, del emprendedor, del ciudadano pro-activo. Habla del cambio orientado por el planeamiento estratégico, por la misión y por las metas. Busca transformar el servidor burocrático en un líder dinámico, intenta provocar transformaciones en la subjetividad de los educadores. Evoca imágenes futuristas, intenta crear un gestor motivador, un visionario. El gerencialismo tiende a modificar la naturaleza del lenguaje que los profesionales utilizan para discutir el cambio. Este discurso influye no sólo en el lenguaje, sino, fundamentalmente, en la práctica. Afecta la forma de ser profesor y director de escuela.

El discurso gerencialista ofrece representaciones particulares de la relación entre problemas sociales y soluciones. Es lineal y orientado hacia un 'pensamiento único'. Se preocupa por metas y planes más que por intenciones y juicios. Se refiere a la acción más que a la reflexión; se concentra en análisis más que en síntesis; establece fronteras entre políticas y abastecimiento, "estrategia" e "implementación", pensamiento y acción. Ofrece un discurso tecnicista que anula el debate de sus bases políticas, de modo que la discusión sobre los medios suplanta la de los fines. (CLARKE y NEWMAN, 1996, p.148)

En el centro de este discurso está la noción de desempeño eficiente y calificado, característica de los profesionales y de las organizaciones eficaces. Mientras tanto, para que la productividad sea optimizada y la escuela se vuelva una organización más eficiente y capaz de solucionar problemas, el gestor es convocado a liderar los cambios estructurales y culturales en la organización escolar.

### **El liderazgo instrumental**

El artículo de Scheerens (2005) sobre la medición de liderazgo publicado por el INEP, se reporta a una investigación realizada por Mark y Print, en 2003, evidenciando que el liderazgo transformacional es de gran importancia para las reformas escolares aún

cuando las prácticas relacionadas con el liderazgo de ese tipo no conduzcan a la mejora de los resultados académicos de los alumnos, dado que les falta un punto de convergencia claro en la enseñanza y en el aprendizaje. Esas prácticas, por lo tanto, son insuficientes para la consecución de la calidad de enseñanza (SCHEERENS, 2005, p.12).

A pesar de no alcanzar los fines propuestos, la apología de este tipo de liderazgo se expande. Gradualmente, las cuestiones filosóficas son retiradas de la toma de decisiones; la acción es separada de la reflexión y el liderazgo se orienta no por principios, sino por el pragmatismo.

Angus (1989) argumenta que incorporar la eficiencia a la escuela, según la literatura gerencial, es colocar a los directores en el centro de la agenda de la reforma educacional, como responsables para desarrollar escuelas eficaces, asegurar una cultura organizacional productiva y alcanzar lo mejor de su equipo y de sus alumnos. La base burocrática de este poder es apolítica, se apoya en visiones funcionalistas que ignoran las influencias políticas e ideológicas de la organización. El liderazgo definido en términos de gerenciamiento, eficiencia y productividad está desprovisto de una perspectiva crítica de reflexión, autonomía personal o deliberación colectiva (CODD, 1989).

Burns (1978) distingue dos tipos de liderazgo, el transaccional y el transformacional. El liderazgo transaccional está, para el autor, ampliamente basado en relaciones de intercambio entre líder y seguidores y el transformacional tiene que ver con la habilidad de un individuo de ser un visionario en relación a una nueva condición social, como así también ser capaz de comunicar esta visión a sus seguidores. En estas circunstancias, el líder inspira y transforma sus seguidores individualmente para que ellos desarrollen un nuevo nivel de conciencia sobre la condición humana. El papel del líder es mostrar a los seguidores que la realidad presente puede ser modificada para mejor. Para Tucker (1981), es función del líder definir la situación, prescribir un plan de acción para el grupo y movilizarlos hacia una función. Los líderes, desde este punto de vista, no son transformacionales, sino promotores de metas y movilizadores. Así, paulatinamente la noción de liderazgo queda reducida a políticas de gerenciamiento de grupo.

La idea de liderazgo como práctica transformadora, como apoderamiento (*empowerment*) de seguidores y como vehículo para cambio social fue tomada, por los apologistas del gerenciamiento y, de este modo, el liderazgo aparece como una forma de

mejorar las organizaciones, y no más de transformar el mundo. El líder transformacional es ahora, aquél que dirige la organización para obtener mejores resultados.

El lenguaje del liderazgo fue traducido para las necesidades de la burocracia. Tal vez, el elemento más crucial del uso del gerencialismo en las escuelas esté en la creación de un tipo particular de liderazgo que es delineado para desempeñar un papel central en el rediseño del sector público que deja la dirección política para el centro, pero la responsabilidad por su implementación para la periferia. En este proceso, el aspecto central del liderazgo local es reducido a una mera función técnico-racional.

Acá se expresa otra faceta ideológica del gerencialismo. El movimiento real – de constitución de un liderazgo que refuerza la burocratización – ocurre exactamente en el sentido opuesto del anunciado en el plano discursivo, que coloca el liderazgo y la administración gerencial como una superación de la burocracia.

### **Control por la formación abierta y por la carrera incierta**

La formación de los profesionales que actúan en la educación básica constituyó un objetivo preferencial de las políticas de Estado. Los sujetos docentes son producidos por varios dispositivos no sólo durante la formación inicial, sino, especialmente, formados en servicio, amoldándose a las normas y reglas de organización y gestión de las instituciones en que actúan. Sometidos a condiciones de trabajo precarizadas, jornada intensificada, solamente les resta encuadrarse, ya que son pocas las opciones que tienen para permanecer en la actividad. El profesor deja de ser evaluado por las cualidades que antes eran consideradas fundamentales, como por ejemplo su conocimiento, colocándose más el énfasis en sus características personales, en su habilidad de responder a las demandas de padres, alumnos. Tal como ya ocurre con otros trabajadores, cabe, ahora, también a los educadores, la responsabilidad por su formación permanente, a lo largo de la vida.

Observamos la construcción de una nueva cultura escolar que exige y produce nuevos comportamientos, siendo el rendimiento, uno de sus pilares. Inmersos en incertidumbres, los docentes se ven obligados a adquirir y demostrar competencias, sometidos cada vez a periódicos sondeos de sus capacidades. Cultivarles la incertidumbre sobre lo que dominan, someterlos a la inestabilidad es efectivamente, una forma de control.

Se asiste a la transferencia del control de la gestión hacia los propios trabajadores. Parecido a lo que ocurre en la gestión empresarial, el control sobre los pares cultiva sentimientos ambiguos en la medida en que los trabajadores se encuentran subordinados a relaciones contradictorias de cooperación-competición. La apropiación de los principios del gerencialismo por la gestión escolar orienta las nuevas prácticas pedagógicas, dando énfasis al trabajo en equipo, al compromiso con el proyecto político-pedagógico, con el plan de desarrollo de la escuela, al establecimiento de metas para cuya consecución precisan unos de otros, al mismo tiempo en que compiten unos contra otros

En esta nueva cultura que tiende a expandirse en las escuelas, los profesores comienzan a asimilar las referencias de la competitividad; conscientes de que pueden ser comparados con el conjunto de profesores de otra escuela, saben que precisan estimular o recibir de los colegas, al mismo tiempo en que sus resultados individuales también pueden ser objeto de una visión evaluadora. Tal como en el universo de la cultura empresarial, los rendimientos individuales tienden a ser cuantificados y comparados entre pares. Los resultados de confrontaciones, de ranking, informes y auto-evaluaciones sirven para legitimar los premios, gratificaciones que se traducen en remuneraciones diferentes. Hoy no es raro, encontrar los que ocupan el mismo cargo y función, pero con salarios diferentes. Está decretado el declínio de la isonomía y el apogeo de la equidad.

El gerencialismo, diferente de modelos de administración que le antecedieron, es un movimiento que intenta modificar no sólo la organización de la escuela, imprimiendo otra lógica al funcionamiento del sistema educacional, sino que opera de una forma más radical e invasora, impregnando también la formación inicial y continuada de los profesionales de la educación, monitoreando la creación de un nuevo perfil de profesor y de gestor educacional. En el papel de tareas del gestor educacional, publicados en documentos oficiales y reproducidos por los medios, queda explicitado el énfasis en los aspectos gerenciales. Como vimos, no se trata sólo de difundir una nueva agenda y discurso sobre la gestión educacional, sino de operar una transformación en la subjetividad de los educadores mediante la implantación de mecanismos bastante objetivos de control que afectan a la organización, a la evaluación y por lo tanto, a la gestión del trabajo docente. Está en proceso la creación de una nueva identidad del dirigente escolar



Gradualmente, los principios gerenciales colonizan el discurso profesional, introducen en las escuelas la cultura corporativa. En esta perspectiva, el gestor debería asumir funciones no sólo de captación y administración de recursos, sino la responsabilidad por el gerenciamiento de profesores, ser gestor de las elecciones y responsable por los acontecimientos previsibles e imprevisibles. En suma, se atribuye al gestor educacional la responsabilidad de administrar los casos y las casualidades, las emociones, los conflictos, las crisis y el caos.

La exigencia de la formación especializada para estos super-gestores tiende a separar o excluir otros actores del proceso de decisión. Una amenaza que podemos anticipar — con el rumbo de las reformas en curso en América Latina que priorizan la formación de gestores —, es reducir la formación a un mecanismo de entrenamiento en masa de gestores, inclinado principalmente a las necesidades técnicas e ideológicas del nuevo modelo de organización social y educacional, con orientaciones predominantemente técnicas, gerenciales y pragmáticas, reproduciendo las preocupaciones con eficacia y productividad. La popularización de la idea de que “es preciso hacer más con menos” legitima, como recomienda UNICEF, la contratación de *cheap-teachers* para racionalizar el costo-profesor (BUCKLAND, 2000).

Los análisis de los investigadores críticos de la reforma inglesa nos alertan respecto al proceso de vaciamiento del liderazgo genuino reemplazándolo por liderazgo técnico-profesional artificialmente construido. La metáfora de Llavador (2003) nos sugiere que un profesional blando tendrá un liderazgo inocuo, esterilizado, sin virulencia suficiente para cuestionar y transformar lo instituido.

### **La investigación– su recorrido metodológico**

Los desdoblamientos de la reforma educacional en el trabajo docente y, particularmente, en el trabajo de los directores escolares ya vienen siendo abordados por varios investigadores (OLIVEIRA, 2005; BASTOS et al., 2005; BITTAR e OLIVEIRA, 2004; KRAWCZKY, 2002; BRUNO, 2002), cuyas contribuciones han posibilitado avances importantes en la comprensión de los procesos de constitución e implementación de los nuevos marcos regulatorios venidos con la reforma educacional de los años de 1990.

Siguiendo estos últimos estudios citados, emprendemos durante el año de 2005, una investigación junto a los directores de las redes públicas de la región de medio-oeste catarinense, más específicamente, en los municipios de la región de Joaçaba, en el estado de Santa Catarina, en Brasil. Nuestro estudio tuvo como objetivo identificar las concepciones que orientan las prácticas de los directores y las estrategias que éstos utilizan, en su cotidiano, para administrar las unidades escolares en que están colocados.

Buscamos en nuestro estudio informarnos en una investigación similar coordinada por Dourado (2003); nuestra intención fue tratar de identificar posibles indicios que evidenciaran correlaciones entre las formas de provisión de cargo de director con sus concepciones y, sobretodo, con las formas de organización y de interacción con una comunidad escolar. Nos movimos con la creencia de que el propio concepto de gestión es un campo de disputa, siendo significado e resignificado de acuerdo con los actores sociales que lo utilizan, ya sea en el campo crítico o no.

Realizamos nuestra investigación en las redes públicas de enseñanza provincial y municipal de la región de Joaçaba, definiendo la población a ser investigada en base a criterios previamente seleccionados, tales como: localización geográfica, tasas de matrícula y de funciones docente y dependencia administrativa. Los datos fueron recogidos mediante un cuestionario estructurado a partir de preguntas cerradas y abiertas. Para analizar las preguntas abiertas utilizamos la técnica del análisis de contenido. En la elaboración del cuestionario tomamos como principal referencia el instrumento utilizado por Dourado (2003), como ya dijimos. Consideramos pertinente ese esfuerzo, sobretodo si consideramos que en el momento de la investigación de Dourado (2003) en Goiânia, 96% de sus investigados habían ascendido al cargo de director mediante elección directa, situación contraria a la de la región que nosotros investigamos en 2005, en que estos cargos son provistos por indicación política.

### **Gestión participativa, autonomía y distribución de poder en la escuela**

Nuestro objetivo, al investigar las concepciones de los directores sobre gestión, fue verificar la relación entre esas concepciones y las prácticas efectivas de gestión, pues creemos que los discursos no sólo representan la realidad, sino que son ellos mismos

constituyentes de las realidades que pretenden enunciar. De esta manera, conocer lo que piensan los directores sobre la gestión de la escuela puede ser un indicador importante para que comprendamos sus acciones y los “terrenos” en que tales prácticas se desarrollan y se consolidan.

Como ya afirmamos anteriormente, al ser la gestión un campo de contradicciones, éstas se manifestaron en los discursos de nuestros entrevistados, sobretodo en la forma de ambivalencias e incoherencias en las respuestas relacionadas a la gestión y sus formas democráticas de ejercicio. También observamos que conviven forma poco claras y muchas veces, complementares, concepciones próximas del ideario democrático y otras, más próximas de lo que en este estudio denominamos como gerencial. Así, 50% de los investigados definieron la gestión escolar desde una perspectiva democrática, asociando la participación colectiva y transformación social, al mismo tiempo que 46% se mostró de acuerdo con perspectivas más administrativas o gerenciales de la administración escolar. De este grupo, nos llamó la atención el elevado porcentaje de los dirigentes que mostraron una concepción de democracia como definición clara de papeles y de responsabilidades. En la opinión de los directores, la construcción colectiva del proyecto político pedagógico es el aspecto más importante en la gestión escolar, contradictoriamente, consideran las elecciones de los directores y la implementación de mecanismos de poder compartido, como los factores más importantes.

Estas ambivalencias parecen comprensibles si observamos los factores que los directores consideraron como imprescindibles a su trabajo y a la evaluación que hacen de su propia gestión. Relacionamientos interpersonales armoniosos, participación y compromiso se destacan como los factores más importantes en la visión de los directores, Tales aspectos también son mencionados en la evaluación de su trabajo, resaltando como el punto más positivo la participación de la comunidad en la escuela; y entre los aspectos más negativos, se acentúa la expresión “falta de compromiso”.

El énfasis e importancia atribuida a la participación de la comunidad contrastan, sin embargo, con las instancias institucionalizadas y las formas de participación propuestas por sus escuelas. Constatamos la ausencia de mecanismos institucionales en relación a la toma de decisiones y otras formas de poder; la Asociación de Padres y Profesores (APP) fue el espacio más citado (100%). El compartir decisiones es una práctica señalada por solamente

34,61% de los directores, mientras que la mayoría, o sea, 53,84% revelan que esta participación ocurre “a veces”.

Los datos que obtuvimos parecen indicarnos la fragilidad de la presencia de mecanismos o dispositivos formalizados, de carácter decisorio, para la participación de los padres, profesores y funcionarios, en las escuelas investigadas. Las reuniones, que fueron caracterizadas por la mayoría como la forma privilegiada de participación, no constituyeron una instancia formal o instituida de poder compartido o como espacio decisorio. Al contrario, las reuniones tienden a ocupar el lugar de poder y espacio, pudiendo constituirse, de modo informal, en momentos de deliberación conjunta, sin embargo, por su propia estructura, tienden a permanecer estrechamente vinculadas a la iniciativa de convocación del director. En este caso, la participación y decisión acontecen más en el ámbito de la “ayuda para resolver problemas”, y no propiamente en la gestión de la escuela.

El discurso de la participación y de la autonomía de la escuela es seductor, originado en los movimientos sociales y de los trabajadores de la educación, llega al campo oficial,

amparado en la idea de poder y justicia que el sentido común acostumbra otorgarle: poder para hacer lo que consideran mejor (para elaborar sus propios proyectos) y premio al esfuerzo personal (o institucional). Y, cuando los efectos deseados no se producen, el fracaso es interpretado como un fracaso personal de los actores de la escuela, liberando al Estado de cualquier tipo de responsabilidad en la gestión de los problemas educacionales (KRAWCZKY, 2005, p. 810).

Nuestros datos parecen revelar que la presencia del colectivo escolar es mucho más estimulada como participación “consentida”, relacionada a la aglutinación de fuerzas y “sinergias” a favor de la escuela, de lo que efectivamente en la constitución de sujetos políticos, capaces de construir/transformar los rumbos de la escuela. Observamos también, que esas concepciones se juntan con la “filosofía” de la gestión participativa, centrada, sobretudo en el liderazgo de la persona del director, cuya capacidad de gerenciar se expresa en su capacidad para movilizar la comunidad escolar en la consecución de los objetivos para una gestión eficiente. Esto parece quedar reafirmado en las proposiciones de Lück (2004, p. 19), cuando argumenta que la gestión participativa se fundamenta en la participación de la comunidad, participación ésta entendida como

oportunidad de controlar el propio trabajo, sentirse autoras y responsables por sus resultados, construyendo, por lo tanto, su autonomía [...]. La participación en sentido pleno es caracterizada por la movilización efectiva de los esfuerzos individuales para superar actitudes de acomodación, alienación, marginalidad, comportamientos individualistas y estimular la construcción de espíritu y equipo (sin subrayado en el original).

Sin embargo, como bien alerta Dourado (2003, p.18), cuando analizamos la gestión de la escuela debemos considerar “la naturaleza del proceso de producción pedagógica en la escuela como un espacio tenso y contradictorio”, escenario éste que hace con que la gestión escolar “no se presente uniforme, pues expresa siempre la correlación de fuerzas entre las directivas emanadas del sistema educativo y las acciones efectivas de los diferentes actores de la comunidades local y escolar”. También percibimos en nuestra investigación, la convivencia, paradójal, de elementos del ideario de la democracia en la escuela, con los discursos actuales de la gestión participativa, en el decir y en el accionar de los directores.

La resignificación de la concepción de gestión democrática por los supuestos de la gestión participativa debe ser comprendida como un importante dispositivo de la “nueva tecnología organizativa”, que “implica otra racionalización, otros criterios de efectividad, otras dinámicas y otros mecanismos de control (LLAVADOR, 2003, p. 112).

### **El perfil del buen gestor desde la perspectiva de los directores**

En el contexto de la “nueva tecnología organizativa”, que premia las escuelas innovadoras o capaces de “buenas prácticas”, inspirada en los principios de la llamada “producción flexible” (HARVEY, 1994), se produce también un discurso sobre el “nuevo profesional de la educación”, que igual al trabajador de las empresas, se define por nuevos atributos subjetivos, sobretudo aquellos relacionados con la flexibilidad, la capacidad de adaptación a nuevas situaciones y, en especial, sobretudo, capaz de “actuar en situaciones de incertidumbre” (PERRENOUD, 2001). La difusión y la apropiación del discurso del “nuevo profesionalismo” se manifestaron en las concepciones de los directores que nosotros investigamos. Atributos de orden comportamental — incluyendo las competencias de tipo transversales y los comportamientos que específicamente están más inclinados al

trabajo de gestión – superaron ampliamente las indicaciones relacionadas a los conocimientos formales necesarios al cargo en que actúan. Solamente 15% de los investigados los mencionaron como importantes al trabajo que realizan. Por ejemplo, comportamientos como: ser equilibrado, ser prudente, participativo, dedicado, responsable, saber escuchar, ser justo, ser capaz de escuchar sugerencias, saber trabajar en equipo, saber solucionar problemas, saber establecer prioridades, superaron ampliamente indicaciones del tipo “poseer conocimientos pedagógicos y administrativos”.

Cabe retomar en este punto, las contribuciones de Llavador (2003), cuando destaca que, en la lógica que sustenta la redefinición de profesionalismo, los criterios de referencia ya no pasan más por el dominio de un corpus de conocimiento disciplinar, sino, en el caso de la escuela, por el derecho de los padres y por la eficiencia del servicio. Apoyándose en Senté, Llavador hace referencias a esos atributos comportamentales requeridos por la “nueva tecnología organizativa”, como “capacidades blandas”, que significa “ser buen oyente, estar dispuesto a cooperar, tener motivación, comunicación y creatividad”. A éstas corresponderían también “subjetividades blandas” o flexibles”:

Los nuevos ‘sujetos’ blandos contienen un núcleo más duro e inaccesible (por la concordancia con todas las lógicas institucionales constitutivas) pero rodeado de una piel resbaladiza y camaleónica (LLAVADOR, 2003, p. 120).

Se sabe que la dimensión subjetiva es constituyente de la naturaleza del trabajo humano, de tal modo que esta actividad no existe sin la movilización de saberes, comportamientos y actitudes. Siendo así, se cuestiona el énfasis atribuido a los saberes de la práctica, sea por considerarlos como una consecuencia ineluctable de los nuevos paradigmas productivos o de las nuevas tareas atribuidas a la educación. Estos estudios, frecuentemente, apoyan sus análisis en dualidades que oponen “antes” y “ahora”, antiguo y moderno, yuxtaponiendo respectivamente, trabajo mecanicista, rutinario, sin creatividad al trabajo intelectualizado, creativo, gestión de imprevistos, entre otros.

La introducción de una nueva lógica en la gestión de las escuelas, inspirada en los preceptos de la gerencia empresarial coloca también al interior de la educación la valorización de “perfiles performáticos”; como afirma Ball (2004, p.1117)

La performatividad y la gestión también actúan juntas para librarse de las gentilezas fuera de moda de la ética profesional. De hecho, la reflexión ética se vuelve obsoleta en un proceso de cumplimiento de metas, mejora de desempeño y maximización del presupuesto. El valor (financiero) substituye valores (morales), salvo cuando se comprueba que esos valores agregan valor. Pero, generalmente, la mayor performatividad requiere de las instituciones del sector público una mayor convergencia con el sector privado.

### **Consideraciones finales**

Los datos de nuestra investigación, aún cuando no son conclusivos, pues se trata de un estudio de carácter aproximativo, nos permiten, realizar algunas inferencias, en el sentido de las concepciones y prácticas de los directores que investigamos. Observamos la presencia de ambivalencias que parecen expresar las contradicciones que constituyen el campo de la gestión escolar en la actualidad. Autonomía, participación, compromiso, metas y resultados, principales aspectos de la llamada gestión participativa, se presentan en los discursos de nuestros investigados como resignificación de la gestión democrática. La “nueva tecnología organizacional”, tal como afirma Llavador (2003) no solamente modifica las formas de organización y gestión del trabajo escolar, sino que produce nuevas “subjetividades blandas o flexibles”, apoyadas en la valorización de los atributos subjetivos condicentes con aquellos demandados de los llamados trabajadores de las industrias flexibles.

La resignificación de la gestión democrática por gestión participativa, nos parece, ser uno de los efectos más perjudiciales del actual discurso hegemónico. Participar es colaborar, pero no necesariamente decidir. Del gestor se espera liderazgo, no el liderazgo político capaz de movilizar la comunidad escolar en la conquista de sus derechos, de la transformación crítica de la escuela; el liderazgo debe expresarse en la unión con que se moviliza a todos para las responsabilidades compartidas. En ese sentido, los directores mostraron semejanza con el discurso de los gestores de los sistemas de enseñanza; resaltamos, la franca ascensión del gerencialismo, como principio y método en la gestión de la educación.

Los datos de nuestra investigación comparados con aquellos presentados por Dourado (2003), nos posibilita realizar también algunas inferencias sobre la correlación

entre formas de provisión de cargos y concepciones/prácticas de gestión. En el estudio del autor, el acceso al cargo de director se daba mediante elecciones directas, al contrario de nuestro estudio, donde todos los directores fueron indicados por el poder ejecutivo. La comparación de los resultados, con todos los límites que tal movimiento puede indicar, evidencia que los directores de Goiânia presentaron no solamente concepciones más democráticas con relación a la escuela, sino que también implementaron mecanismos de decisión compartidos. La presencia de consejos escolares, en la casi totalidad de las escuelas y el pequeño número de APP, revelaron una situación bien distinta de acá, donde la APP también es la forma privilegiada de interlocución de la escuela con la comunidad escolar.

También nos llama la atención observar que los esfuerzos de los directores se centraron fuertemente en acciones de carácter administrativo-financiero, ocupando un lugar importante, la recuperación de la infra-estructura física de las escuelas, lo que incluye también equipamientos y materiales. Es en ese ámbito que encontramos la mayoría de sus prioridades. Sin embargo, frente a la escasez de recursos que las escuelas enfrentan, la posibilidad de cualquier mejora o innovación, depende casi exclusivamente de sus propios esfuerzos.

Las tensiones presentes en los ambientes de trabajo, muchas como consecuencia de la propia forma de inserción de los directores en las escuelas, fueron también bastante destacadas por los investigados. En ese sentido, anhelan con mucha frecuencia, relaciones más armoniosas y colaborativas del cuerpo docente. Demuestran la necesidad de colaboración de todo lo colectivo, sin embargo, afirman la necesidad de la adopción de mecanismos de control como responsabilización por los resultados. No siempre consideran que, el trabajo pedagógico, para ser plenamente realizado, requiere condiciones mínimas para su realización. Observamos así, un punto de tensión en el discurso de los directores: la calidad de la enseñanza depende predominantemente de los profesores. Eso se expresa cuando mencionan las metas que establecieron para la mejora de la calidad de la enseñanza.

La gestión participativa, ancorada en el liderazgo del gestor, queda también “adherida” a la persona del gestor, permaneciendo también en consecuencia, en estrecha relación con la voluntad, las disposiciones del mismo. Por el contrario, la gestión



democrática exige la implementación de mecanismos colegiados que permiten compartir el poder, posibilitando que cada sujeto participante del universo escolar pueda, colectivamente, promover cambios que la escuela tanto necesita.

Sabemos, sin embargo, que la gestión escolar es también un campo de disputa. Y de esta manera, se sustenta en fuerzas contradictorias que en algunos momentos la llevan a avances y en otros, a retrocesos. Tal parece ser nuestra situación actual. En 1996, en un estudio coordinado por la ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da Educação), sobre la elección de los dirigentes escolares en Brasil, los datos eran más prometedores, puesto que, según la investigación, la modalidad de elección directa, con sus variaciones, era la forma hegemónica (DOURADO, 1998, p.30). Contrariamente, en la actualidad, conforme datos del INEP (2005), ya citados, la forma que prevalecen en Brasil, es la indicación política. Uno de los reflejos de esto puede ser verificado en nuestro estudio – el poco tiempo de permanencia de la mayoría de los directores en el cargo, certifica la elevada rotatividad con que el mismo es ocupado.

Finalmente, la gestión democrática fue indicada en la Ley de Directrices y Bases de la Educación, n. 9.394 de 1996, como el modo privilegiado para administrar la escuela, continúa siendo una apuesta. Aún cuando los discursos oficiales o aquellos oriundos de los organismos internacionales vehiculen imágenes de democracia en la escuela, ésta, aún continúa muy distante. Integrar los padres a la escuela, pretendiendo su colaboración, los hace clientes considerando que la ciudadanía se ejerce en la fiscalización que pueden hacer del trabajo escolar o en la elección de una escuela más performática o introduciendo mecanismos de responsabilización por los resultados, en el caso de los profesores, puede no ayudarnos a avanzar mucho en la democracia escolar. Al contrario, puede sí, reforzar mecanismos que sustentan los llamados indicadores de la exclusión escolar.

Se concluye que el liderazgo asociado al gerencialismo no alcanza los fines manifiestos, el de mejorar la calidad de la enseñanza, sin embargo, procura alcanzar otros objetivos no-manifiestos, la eficiencia económica y política creando docentes flexibles o blandos, productivos y auto-regulados.

## BIBLIOGRAFIA

ANGUS, Lawrence. "New" leadership and the possibility of educational reform. In: SMITH, John (ed). *Critical perspectives on educational leadership*. London: The Falmer Press, 1989.

BALL, Stephen. Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem estar. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 25, n. 89, p.1105-1126, Set/Dez, 2004.

BASTOS, João B. (org.) *Gestão democrática*. 4ª edição. Rio de Janeiro: DP&A:SEPE, 2005.

BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João F. *Gestão e políticas de educação* (orgs.) Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

BRUNO, Lúcia. Gestão da educação: onde procurar o democrático? In: OLIVEIRA, Dalila A. (org.) *Política e gestão da educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

BUCKLAND, P. *Making quality basic education affordable: what have we learned?* UNICEF- PD-ED, 2000. Disponível em: <[www.unicef.org](http://www.unicef.org)>. Acesso em: 28 set. 2000.

BURNS, J.M. *Leadership*. New York: Harper and Row, 1978.

CASASSUS, Juan. Problemas de la gestión educativa en la América Latina: la tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B. *Em Aberto*. Brasília, v. 19, n° 75, p. 49-69, jul. 2002.

CASASSUS, Juan. A Reforma Educacional na América Latina no Contexto de Globalização. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo: FCC. n° 114, de novembro de 2001.

CEPAL/UNESCO. *Invertir mejor, para invertir mas: financiamiento y gestión de la educación em América Latina y Caribe*. Santiago, Chile, 2005.

CLARKE, John and NEWMAN, Janet. *The Managerial State*. London: Sage Publications, 1997.

CODD, John. Educational leadership as reflective action. In: Smith, John (ed). *Critical perspectives on educational leadership*. London: The Falmer Press, 1989.

DOURADO, L. F.; COSTA. M . *Escolha de dirigentes escolares no Brasil: relatório final de pesquisa*. Brasília: ANPAE, 1998.

DOURADO, L. *Gestão escolar democrática – a perspectiva dos dirigentes escolares da rede municipal de Goiânia*. Goiânia: Editora Alternativa, 2003.

HARVEY, David. *A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, 1993.

INEP- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. *Informativo do INEP*. Brasília, ano 3, n . 72, 12 janeiro de 2005.

KRAWCZY, Nora Rut.. Em busca de uma nova governabilidade na educação. In: OLIVEIRA, Dalila A. (org.) *Política e gestão da educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

LLAVADOR, Francisco B. Organización postfordista y régimen de producción de los nuevos sujetos docentes. In: FERREIRA, Naura S.C. (org.) *A gestão da educação na sociedade mundializada: por uma nova cidadania*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

LÜCK, Heloisa. A dimensão participativa da gestão escolar. *Revista Gestão em Rede*, nº 57, outubro de 2004. (Revista do Projeto Renageste do CONSED).

OLIVEIRA, Dalila A. regulação das políticas educacionais na América Latina e suas conseqüências para os trabalhadores docentes. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 26, n. 92, p.753-775, Especial – Out. 2005.

PERRENOUD, P. *Ensinar: agir na urgência, decidir na incerteza*. 2ª edição. Porto Alegre: Artes Médicas, 2001.

SCHEERENS, Jaap. *A mensuração da liderança escolar*. Brasília: INEP, 2005

TRUSHELL, John. (1999) New professionalism and accountability. In: GRAHAM, Jim (ed) *Teacher professionalism and the challenge of change*. Stoke on Trent: Trentham.

TUCKER, R.C. *Politics as leadership*. Columbia: University of Missouri Press. 1981.