



EL ROL DEL ESTADO EN LA EFICACIA Y MEJORA DE LA EDUCACIÓN ¿HACIA UNA IMPOSICIÓN IDEOLÓGICA?

Diego Durán Jara

Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación
(2008) - Volumen 6, Número 4

<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol6num4/art4.pdf>



Hoy hacemos frente a innumerables reformas y métodos en busca de la tan anhelada calidad educativa. Nos encontramos ante una variada gama de experiencias en la línea de la formación, evaluación y certificación de los centros, las cuales no son exclusivas de algunos países ni de algunos continentes, son experiencias expandidas por el orbe. Este artículo presenta una discusión en torno al proceso de cambio que, pensamos, está relacionada con esta acentuación. No sólo se expone una contextualización, la cual aporta algunos elementos que explicarían la emergencia de este interés, sino que lo proyecta en la vinculación al concepto de regulación del sistema educativo, distinguiendo a lo menos dos dimensiones de ésta. Una ligada a la acción concreta del Estado y otra relacionada a las acciones internas en la organización escolar, lo que nos permite concluir que estamos frente a una ideologización asumida por los Estados. El artículo está estructurado en cuatro apartados: una introducción que da cuenta de la idea general del texto, una explicación del contexto general desde donde se sitúa la discusión, un contexto específico que permite limitar la mirada y hacer resaltar los elementos clave que configuran la problemática y una última parte que permite establecer la tesis en discusión.

1. EL CONTEXTO GENERAL

En los procesos de reforma educativa impulsados por distintos países en el orbe, se ha observado, a través de la definición de los objetivos a alcanzar, la conquista de dimensiones complementarias que se traducen en características particulares del rol que han asumido como Estados, frente al desarrollo educativo de sus respectivos pueblos.

Estas opciones dan cuenta, en algunos casos, de dimensiones como: la social, la organizacional, la económica y la pedagógica. La social se vincula con la posibilidad de disminuir la brecha entre los diferentes estratos sociales y económicos al interior de cada país como también entre los países (ricos y pobres, países desarrollados o subdesarrollados), de tal manera de permitir un desarrollo equitativo de los ciudadanos en los respectivos pueblos. La organizacional y la económica propenden la conquista de la realización de una gestión más eficiente de los recursos (siempre escasos), en los centros educativos. La pedagógica espera mejorar las metodologías utilizadas en la sala de clases “la reforma del aula” y, así impactar positivamente el rendimiento y los resultados de los alumnos (Perrenoud, 1996). Estas opciones desarrollan características más o menos acabadas de las políticas de los Estados en las estrategias de mejoramiento educativo de sus pueblos y permiten especificar el rol asumido en la realización de sus objetivos. Así por ejemplo, Japón, Inglaterra, los Estados Unidos y Corea del Sur han impulsado cambios en el ámbito educativo para resolver problemas de orden económico y social, utilizando para ello estrategias de democratización, de fragmentación, de concentración en los resultados, de focalización en los alumnos y su creatividad, etc. (Lee, 2001).

Aún en la línea de las estrategias, en la mayoría de los casos, los objetivos estatales, vinculados a estas reformas, dan cuenta de una política de descentralización hacia los establecimientos educacionales, que favorecen el aumentando de su autonomía, sobre todo, en el plano de la gestión (Devineau, 1998), de manera de impulsar en ellos mecanismos y estilos de resolución autónoma de dificultades, es decir, se favorece las iniciativas locales en la resolución de los problemas que se le presentan (Demailly, 2001). El Estado deja la “maniobrabilidad” de la gestión en los centros u organizaciones educativas. En el caso de Chile esta gestión pasó a ser responsabilidad de las municipalidades y de particulares precisamente para impulsar y favorecer la autonomía de los agentes educativos internos (Mineduc, 2005).

Esta nueva manera de relacionarse entre las organizaciones, en general, y la educativa, en particular, con el Estado, demuestra el nuevo rol que éste ha asumido en su tarea de acompañamiento o de regulación de las acciones organizacionales. Él deja la iniciativa de la gestión directa y se transforma en "financista externo", que determina las orientaciones políticas y el marco de funcionamiento de los centros educativos. En esta línea, el Estado se transforma en ente controlador y evaluador. Los establecimientos educacionales y los docentes se ven enfrentados a la necesidad de rendir cuenta de su gestión y de sus resultados frente a su "financista", lo que conocemos como "accountability".

Los resultados obtenidos por las instituciones escolares, en este contexto, se presentan como elementos intermediarios entre las escuelas, los clientes y los Estados, posibilitando e incentivando, desde una perspectiva de mercado, la competencia entre establecimientos, lo que en la actualidad nos permite hablar de cuasi-mercados (González, 2000; Morduchowicz, 2000; Vandenbergue, 2000). Los resultados así como los estilos de gestión, pasan a ser instrumentos privilegiados de negociación entre los agentes que proveen de financiamiento a las organizaciones escolares. En este caso, no sólo los Estados juegan un rol principal, sino que también, y en gran medida, deben responder a requerimientos y marcos regulatorios de fuentes externas, supranacionales, de financiamiento, como es el caso del Banco Mundial. En esta categoría, de "financistas", no sólo se puede incorporar a los estados y otros organismos supranacionales, sino que también a los apoderados, tutores o responsables de los alumnos, quienes por medio de contratos educativos con las instituciones financian las organizaciones, especialmente aquellas que están en manos de particulares. Es por ello que los resultados se vuelven instrumentos para la discusión y alimento para la regulación, vía mercado, de la calidad educativa de los distintos centros, es decir, pensamos en un cuasi-mercado.

Esta forma de resguardar la calidad educativa de los centros se presenta en la mayoría de los países que utilizan los resultados obtenidos por las escuelas como elementos reguladores o controladores de la calidad. Esta tesis otorga a los usuarios del servicio educacional la posibilidad de participar, a través de su elección del centro educativo, en función de los resultados ("calidad") obtenidos por éste, en la regulación de la calidad del mismo centro. Ya que la participación colectiva de los usuarios permitiría la readecuación de políticas y estrategias de los establecimientos con el objetivo de mejorar su calidad y, como efecto generalizador, la del sistema educativo en general.

Esta política estatal se ha concentrado en la identificación de experiencias exitosas a nivel nacional, impulsando con ello estrategias de masificación de ellas con el fin de presentar mecanismos de regulación concretos para las organizaciones educativas. Estos crean un conjunto de características, avaladas no sólo por estas experiencias locales, sino que también por las investigaciones en el área, traduciéndose en reglamentaciones y directrices ya sea en el plano pedagógico como en el de gestión administrativa de los centros.

Este escenario ha confrontado a las escuelas u organizaciones educativas a:

- a) políticas educativas generadas por los Estados, que se traducen, generalmente en proyectos educativos para cada nación, en decretos, leyes específicas, reglamentos, directrices, etcétera.
- b) los objetivos particulares ligados a la comunidad local del establecimiento (padres, alumnos, profesores, juntas de vecinos, organizaciones sociales del entorno inmediato, etc.), cuando las comunidades han podido transmitir sus necesidades o han establecido un vínculo de apoyo y cooperación con las organizaciones y

c) la incorporación de nuevas tecnologías y metodologías.

Estas acciones del Estado o el rol que ha jugado en estos últimos veinte años, está fundado en una visión y una racionalidad particular, lo que conlleva a "asumir" una postura acerca del tipo de sociedad, al tipo de persona, al tipo de pueblo que busca conducir. Hoy hablamos de una racionalidad económica que envuelve todo el quehacer del Estado (Almandoz en Frigerio y Diker, 2005). Esta racionalidad ha plasmado todas las acciones estatales, no sólo en el discurso sino también en las políticas desarrolladas y aplicadas.

Desde este punto de vista y considerando los "efectos perversos" de las acciones asociadas a paradigmas determinados que, esperando obtener resultados pertinentes a la racionalidad específica, obtienen resultados desalentadores que al interpretarlos desde la misma base paradigmática, no permiten abrir nuevos cauces de solución sino que terminan agudizando e imponiendo ideológicamente ideas a grupos u organizaciones.

2. EL CONTEXTO ESPECÍFICO

De las acciones concretas, desde o hacia la organización escolar, que pueden dar cuenta de la relación entre los estados y los establecimientos educacionales, es posible distinguir a lo menos dos dimensiones: una vinculada a una regulación normativa y otra a una regulación sistémica (Reynaud, 1997 y Demailly, 2001).

Por regulación normativa podemos entender la acción directa proveniente del Estado hacia los establecimientos escolares, las cuales se traducen en leyes o normas, directrices, decretos que rigen el sistema educativo. Responde a este tipo de regulación la construcción de programas de estudios por parte del Estado, que se vuelven obligatorios para los establecimientos educacionales y que se reflejan en el establecimiento de regulaciones para los docentes, la configuración de procedimientos administrativos financieros, entre otros aspectos. Estos elementos permiten evaluar el sistema desde referentes específicos (el cumplimiento o no de las normas, reglamentos y leyes). Es decir, la obligatoriedad de la realización de estos procesos o funciones determinan elementos concretos, evaluables y por los cuales los Estados o los particulares pueden exigir resultados o cuentas y por ello asignar recursos a los mismos. En Chile la asignación de excelencia académica otorgada por el Ministerio de Educación, es un ejemplo claro de esto.

Muchas de las reformas educativas ya implementadas en América Latina, que han buscado objetivos de equidad, calidad y eficiencia, fueron y siguen siendo precisamente frutos de esta acción "normativa" proveniente del Estado (Gajardo, 1994). Es él, quien a través de políticas específicas, busca asegurar de algún modo la realización de propósitos y objetivos asociados tanto a asegurar una justa distribución y acceso a la educación de todos los ciudadanos, como a potenciar la calidad de ésta (acción social). Esta situación la podemos observar por ejemplo, en las acciones estatales tendientes a mejorar la cobertura educativa, así como en la participación, cada vez mayor, en evaluaciones internacionales.

Es necesario destacar que este tipo de acciones, por provenir del Estado, en la mayoría de los casos, no responden a decisiones participativas (digamos masivas), sino que ellas son el fruto de intercambios entre expertos situados en contextos diferentes a los ejecutores de las mismas. Con esto queremos decir que los que participan en el detalle de la construcción normativa, son foráneos al terreno local de la sala de clases.

Por regulación sistémica, el otro tipo de regulación, entendemos las acciones que se generan a partir de los actores internos a las organizaciones y que, en la mayoría de los casos, no corresponden a aquellas esperadas por el Estado, es decir, son respuestas nuevas a las cuales los agentes normativos deben enfrentarse. Es la acción asociada a la relación entre los actores y a su margen de libertad, es decir, al campo de incertidumbre que envuelve ese campo político de acción (Friedberg, 1997).

Los Estados buscan, en muchas oportunidades a través de las evaluaciones exteriores a los establecimientos escolares, generar acciones de autoevaluación (regulación sistémica), al interior de los establecimientos educativos. Así la utilización de estas evaluaciones se podrían transformar en una posibilidad de generar al interior de los establecimientos educacionales acciones de regulación interna con el fin de acercarse a los ideales y referentes definidos por los Estados en su tarea y conducción educativa. Sin embargo, las críticas y la desconfianza con la que son recibidas estas "intervenciones externas" dificultan el desarrollo de las mismas, no respondiendo a los objetivos esperados por las autoridades. Muchas de las tensiones que se generan al interior de los establecimientos radican en una percepción negativa de estas acciones externas, dando como causa el desconocimiento de las realidades locales por parte de las autoridades (Durán, 2003).

La regulación sistémica, bajo los conceptos antes señalados, se refiere a la acción interna de los actores (los miembros de la organización), que puede estar vinculada a las esperadas por los Estados como también puede ser una construcción inspirada y creada, de manera independiente, de las acciones normativas. Bajo este prisma, el profesor pasa a ser un agente importantísimo en las metas propuestas por el Estado, pues es el actor que llevará al éxito o al fracaso las acciones o estrategias pensadas por el Estado.

De lo dicho, podemos destacar, como implicancia directa, la trascendencia que ha asumido el concepto de evaluación de los establecimientos escolares y la importancia de los resultados obtenidos en las organizaciones escolares, para esta renovada mirada del rol del Estado. Son los resultados uno de los elementos clave que permitirán al Estado verificar los alcances y aciertos de sus políticas o acciones normativas. Incluso, pese a que los objetivos de las organizaciones escolares se presentan de manera ambigua (Perrenoud, 1996; Dupriez y Maroy, 1999), las exigencias hacia las escuelas se concentran en la evaluación de los resultados obtenidos por éstas. Por ello, los Estados han dedicado recursos y tiempo a la construcción de distintos instrumentos y sistemas para acceder, lo más científicamente posible, a estos resultados. Estos instrumentos no sólo contemplan los logros alcanzados por los alumnos en referencia a los objetivos y contenidos normativos y descritos en el currículum, sino que también recogen los aciertos y desaciertos en la consecución de las normas administrativas y de gestión pedagógica y financiera que el Estado exige.

A través de la aplicación de los instrumentos considerados en estos sistemas, los Estados obtienen los resultados de los establecimientos, los cuales, como se ha dicho, de una u otra manera, enfrentan las escuelas entre sí en un verdadero contexto de mercado. Ellas se ven compitiendo para mantenerse a la cabeza de verdaderos ranking. Estos instrumentos de medición de los resultados de las escuelas responden a la necesidad de evaluar los establecimientos educacionales y, en consecuencia, al sistema educativo completo, buscando regularlo a partir de esa información. Pero, de igual modo, el Estado espera incentivar la generación de una autoevaluación en los centros, de manera que ellos puedan utilizar los resultados recogidos por los instrumentos, para mejorar su funcionamiento y generar sus propias políticas internas.

Estas evaluaciones presentan dos aspectos importantes a subrayar:

- a) Primero, están vinculadas a la obligación de las organizaciones de rendir cuenta de sus resultados.
- b) Segundo, permiten que el Estado regule el sistema (regulación normativa) y que las organizaciones utilicen estas evaluaciones para mejorar sus propios procesos internos (regulación sistémica), por lo menos dentro de la línea de lo esperado.

3. MAS ALLÁ DE LA EVALUACIÓN A LOS ESTABLECIMIENTOS ESCOLARES

La acción del Estado a través de las evaluaciones hacia los establecimientos educacionales permite, lo hemos dicho, establecer el diagnóstico de la "calidad educativa" de los establecimientos y del sistema en general (por lo menos en función de la concepción que tienen los Estados del concepto de "calidad", asociado más que teóricamente, prácticamente a la obtención de "buenos" resultados), ya hablábamos de la racionalidad económica a la base de dicha opción. A ello, podemos agregar que este diagnóstico sirve al Estado en su aplicación de políticas, permitiendo de esta manera regular el sistema completo (por ejemplo en Chile, el caso del SIMCE y su política de discriminación positiva).

Toda reforma implica una fuerte acción normativa, una acción decidida y firme desde los Estados, "*il ne s'agit pas de faire changer les choses par décrets, mais il faut quand même établir des décrets*" (Friedberg, 1992), que busca transformar los procesos al interior de las organizaciones educativas, a través de una regulación sistémica.

Estas evaluaciones se concentran no sólo en la medición de los aprendizajes de los alumnos, pese a que los objetivos y misiones de las escuelas suelen ser diferentes unas de otras. En efecto, las evaluaciones se focalizan en los contenidos de programas nacionales o en contenidos internacionalmente considerados como pertinentes y que en muchos casos, responden a los contenidos evaluados en pruebas de alcance mundial. En otras palabras, se asumen como válidos y pertinentes los contenidos seleccionados por expertos (ya dijimos que la participación en la elaboración y determinación de los contenidos y objetivos presentes en los programas, no ha sido el fruto, en la mayoría de los casos, de acciones participativas que involucren a todos los actores, incluso, a los ejecutores). También la evaluación del Estado se concentra en verificar el cumplimiento de procesos y acciones del orden administrativo en los centros educativos. El Estado ha asumido un criterio en lo organizacional, avalado por expertos y por investigaciones que dan cuenta de la vinculación más o menos significativa de procesos de gestión con resultados en evaluaciones nacionales o internacionales de los alumnos. Por lo que es prioritario para el ordenamiento y regulación del sistema educativo, la información de las discrepancias entre lo esperado y lo real en el funcionamiento de las organizaciones educativas.

En otras palabras, la incertidumbre asociada a la discrepancia entre la acción de regulación esperada por el Estado a través de las leyes y las normas o las intervenciones como las evaluaciones y las acciones de regulación vinculadas a las propias acciones de los actores internos, genera un campo abierto a la tensión y al conflicto (Gentile, Suárez, Stubrin y Gindín en Frigerio y Diker, 2005).

Parte de la tensión y del conflicto es la consideración de los docentes como la clave del éxito de una reforma. En ese plano ellos se ven confrontados indirectamente, a una evaluación de su desempeño (evaluaciones externas a los establecimientos, por ejemplo el SIMCE para el caso de Chile), que si bien no

están dirigidas específicamente a ellos, les vuelven los actores visibles, debiendo hacer cara a los resultados obtenidos. Además, estos mismos, que son evaluados indirectamente y hoy directamente, deben poner en marcha una serie de estrategias y políticas con el fin de mejorar esos resultados.

De igual modo que para los objetivos educacionales respecto de sus finalidades (Dupriez y Maroy, 1999; Perrenoud, 1996) y de la ambigüedad inherente a ellas, en el caso de las funciones o roles de la "profesión" docente, existen criterios e ideas heterogéneas (Sander, 1999). Esto necesariamente sitúa a los docentes al centro de la problemática de la evaluación de los establecimientos educacionales y de los sistemas educativos.

Desde el punto de vista profesional, de la profesión docente podemos destacar tres características: la relación entre el polo burocrático y el polo impreciso del trabajo de los profesores, el trabajo de humanos sobre lo humano y el trabajo profesional.

3.1. El Polo burocrático y el polo impreciso del trabajo de los profesores

En un trabajo anterior, al analizar y presentar las lógicas de funcionamiento utilizadas en las organizaciones educativas, hacíamos mención a la lógica burocrática, la cual caracteriza de manera clara y concreta el trabajo de los profesores (Durán, 2004). Decíamos que esta labor está definida por una serie de reglas y de obligaciones. Por ejemplo, el trabajo de los profesores está supeditado a un programa definido a partir de procedimientos establecidos, en un lugar concreto (sala de clases), con una cierta cantidad de alumnos, etc. Este trabajo está controlado, planificado, vigilado (Lessard y Tardif, 1999).

Sin embargo, a este aspecto burocrático y formal del trabajo de los profesores, le corresponde también otro menos formal, impreciso, que Lessard y Tardif llaman "flou" y que se refiere a todos esos aspectos que se escapan de aquello que es previsible o es sumido a las reglas. Es el espacio asociado con la relación del cara a cara de los profesores con los alumnos, por ejemplo en la famosa "caja negra", la sala de clases o también en la relación con los otros actores de las organizaciones. Es el espacio del juego estratégico diría Crozier y Friedberg (1977), de la acción colectiva, es el terreno de la incertidumbre.

3.2. El trabajo de lo humano sobre lo humano

Así como Crozier y Friedberg (1977), hablaban de una organización como un mecanismo de relojería, donde los engranajes eran personas, constituyéndose en una pesadilla de los tiempos modernos. Hoy, si a esta visión le incorporamos un elemento adicional, como que el producto al final de la cadena de producción será otra persona (el alumno), transforma a la organización, en este caso escolar, en una terrible pesadilla.

Como dice Perrenoud, el trabajo de los profesores es la relación constante y continua de dos seres humanos, entre dos actores sociales (1996). Esta relación que se encuentran también en una acción colectiva, presenta la tensión entre cooperación y conflicto, entre la búsqueda de la realización de objetivos personales y colectivos como uno de los elementos clave de este trabajo. El cual, aunque sea excelente, no es garante del éxito continuo de los gestos profesionales (Perrenoud, 1993). Es decir, el fracaso estará siempre presente ya que el éxito de los alumnos pasa por la motivación y la cooperación de otros actores, especialmente, del propio alumno.

En la organización escolar, muchas veces el producto en transformación permanece en conflicto con el productor. Esta organización escolar se transforma en un terreno para el juego estratégico de los actores, especialmente los alumnos y los profesores.

Un cuestionamiento nace a partir de esta reflexión y dice relación con la responsabilidad de los profesores sobre el resultado obtenido por los alumnos (producto final). Si consideramos que éste es el producto de la negociación entre los actores y la tensión, entre la cooperación y el conflicto. ¿Cómo se entiende entonces esta responsabilidad de los profesores sobre los resultados de los alumnos?

3.3. El trabajo profesional

Si consideramos que la profesionalización se define precisamente por la autonomía que permite al verdadero profesional elegir sus métodos y medios de acción, asumiendo plenamente la responsabilidad de sus decisiones (Perrenoud, 1996), podemos observar que la profesión docente, no responde a cabalidad a esta definición. Para ello probablemente podríamos analizar, por ejemplo, los alcances en términos de las características del concepto de profesional aquí esbozado a partir del decreto 232 promulgado en Chile (decreto que entrega una actualización de los objetivos y contenidos mínimos para la educación general básica al año 2002). En el cual los docentes reciben de del Estado una serie de actividades y contenidos ya estructurados que limitan bastante las posibilidades autónomas de gestión de los contenidos del programa.

Sin embargo, la profesionalización del trabajo de los profesores se ha presentado como un tema de debate actual.

Si observamos el proceso de enseñanza aprendizaje, "el aprendizaje se produce en un cara a cara pedagógico (relación profesor-alumnos), del cual la responsabilidad primera es del profesor" (Perrenoud, 2000), en términos de la conducción, su ejecución, su formación, etc.

Precisamente, la presencia de estas tensiones que destacan la ausencia o la prosecución de objetivos: compartidos, concretos, fácilmente evaluables y asociados al trabajo prácticamente individual de los docentes (un profesor de cara a un grupo de alumnos), motivan a Firestone y Herriort a decir que los modelos organizacionales de las escuelas oscilan entre dos polos extremos: "Una organización burocrática a la Weber y una organización anárquica" (Lessard y Tardif, 1999).

La noción de organización anárquica conlleva a la ausencia de vínculos entre las unidades o las dimensiones diferentes de la organización escolar, a la débil coordinación entre los actores de las organizaciones. Cada profesor trabaja en su esquina, en su trabajo individual (Firestone y Herriort en Lessard y Tardif, 1999). Esta debilidad, entre las relaciones de los elementos en los distintos niveles y dimensiones de la organización escolar, nos permite hablar también de la organización escolar como "loosly coupled systeme" (Weick, 1976).

Considerando los diferentes modelos que dan cuenta de la organización, podemos constatar el carácter complejo de la profesión docente, lo cual nos permite concluir que ésta es el resultado de un conjunto de una composición de diferentes elementos. Podemos hablar en este caso de "bricolage", de arte (Perrenoud, 1993; Lessard y Tardif, 1999), ya que no sólo se usan los conocimientos sacados de las diferentes disciplinas como matemáticas, biología, historia, etc., que participan en este diálogo entre los profesores y los alumnos, sino que también la experiencia personal, los conocimientos sobre la educación y el aprendizaje, la psicología de los niños y adolescentes, los conocimientos sociales, son parte importante a considerar.

En este contexto, un mejoramiento educativo de los resultados obtenidos por los alumnos pasará, indiscutiblemente, por la participación de los docentes. Por esta razón, muchas de las reformas educativas en nuestros tiempos y en nuestros países, así como muchas de las estrategias de regulación

centran sus lineamientos en la formación, certificación, actualización, perfeccionamiento, mejoramiento salarial, etc., de los docentes.

Hacer más responsable a los profesores es una de las discusiones actuales que sitúan el trabajo de los profesores al centro del debate de la profesionalización. Constatamos la tensión que se genera entre los resultados obtenidos, la acción socio-técnica de los profesores sobre los alumnos -las acciones tanto del plano de las comunicaciones como de las metodologías en función de la relación didáctica- (Liu, 1983) y la participación de los estudiantes en este proceso. En esta perspectiva, una política de evaluación vinculada al desempeño profesional se presenta como una manera de regular el trabajo docente dentro de los lineamientos definidos por los Estados, que les permita adecuar al docente en relación con la disminución de las discrepancias respecto de lo que se espera de la educación que ellos imparten y de lo que realizan en la práctica. Desde el prisma normativo, una acción ligada a una evaluación del desempeño docente permitirá una regulación completa del sistema de formación inicial, en la medida que los resultados que estas mediciones entreguen, puedan traducirse en información suficiente, de manera de orientar esos programas de formación inicial en las distintas instancias que los Estados poseen.

Sin embargo, estos procesos han llevado a una situación de conflicto latente y de expresiones significativas en el último tiempo en distintos países latinoamericanos (Gentile *et al.*, citado por Frigerio y Diker, 2005) que nos permiten esbozar una reflexión asociada a la comprensión de esta realidad.

Como se decía, los actores organizacionales persiguen objetivos comunes, la mayoría de las veces, fruto de negociaciones, sin dejar de presentar una tensión respecto a la búsqueda de la realización de los objetivos personales (Crozier y Friedberg, 1977), generando espacios de incertidumbre en los sistemas de los cuales no se tiene control sobre sus consecuencias.

Mucho se ha dicho y continuamente se avanza en la comprensión del funcionamiento de las escuelas efectivas y de calidad, incluso se ha llegado a establecer listados de características sobre la base de esas instituciones exitosas que al replicarlas verticalmente, y bajo la supervisión de las autoridades, resultan efectivas y que luego de seguir las organizaciones beneficiarias autónomamente tienden al fracaso (Frigerio y Diker, 2005), es decir mientras dura un tal "efecto proyecto" o "efecto acompañamiento" se ven éxitos y que luego estos dan paso al fracaso.

Esto permite esgrimir un razonamiento que pone en jaque dos maneras de pensar diferentes. Por un lado se construye conocimiento respecto de la comprensión de las experiencias exitosas de las organizaciones educativas y, por otro, se busca instrumentalizar esas aplicaciones al replicarlas en forma masiva.

La misma realidad se observa en las reformas educativas latinoamericanas. Los Estados llaman a la autonomía y a la reflexión de los actores y en lo concreto regulan las acciones de los mismos a través de normas específicas que obligan a la realización de procesos exitosos en otras realidades. El efecto perverso de ese llamado radica en que el financiamiento está sujeto al cumplimiento de esas normas, que no tienen más poder, que el de venir del Estado y en algunos casos ser exitosas durante un tiempo en alguna realidad del orbe.

Desde este punto de vista, el Estado juega un rol concreto de fiscalizador de la puesta en marcha de esas normas y condiciones, sin duda que pensando en que el éxito de esas normas o acciones lleva a los ciudadanos y a los países al desarrollo económico y que eso redundaría en una quimera: "el desarrollo económico de los pueblos lleva a la justicia, la equidad, la solidaridad, el amor".

Y si los actores, aquellos que ejecutan lo que los otros deciden, confrontan sus propias ideas con las impulsadas con los Estados y buscan alcanzar sus propias quimeras y no logran encontrar un espacio de negociación o de diálogo para construir objetivos comunes, estarían frente a una arena política de tensión constante y de conflicto continuo.

El mercado como herramienta de aseguramiento de la calidad ha sido asumido por los Estados y con ello asumen una racionalidad instrumental, económica, que no da resultado y que de una u otra manera es una imposición ideológica al no permitir un camino distinto, más lento, más participativo, más comprensivo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Crozier, M. y Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système*. París: Ed. du Seuil.
- Demilly, L. (2001). Le cadre social et politique des transformations. En L. Demilly (Ed.), *Evaluer les politiques éducatives*. Bruxelles: De Boeck Université.
- Devineau, S. (1998). *Les projets d'établissement*. París: PUF.
- Dupriez, V. y Maroy, Ch. (1999). Politiques scolaires et coordination de l'action. *Cahier de recherche du Girsef n° 4*.
- Duran, D. (2004). La reacción de los profesores a las evaluaciones externas de los establecimientos escolares: la proposición de un modelo. *Education Policy Analysis Archives*, 12(9).
- Friedberg, E. (1992). Les quatre dimensions de l'action organisée. *Revue française de Sociologie*, XXXIII(4), pp. 531-553.
- Frigeiro, G. y Diker, G. (Comp.) (2005). *Educar: ese acto político*. Serie seminarios del CEM. Buenos Aires: Del Estante Editorial.
- Gajardo, M. (1994). Cooperación y educación. Lecciones mutuas. En M. Gajardo (Ed.), *Cooperación internacional y Desarrollo de la Educación*. Santiago: AGSI.
- González, P. (2000). Análisis de la relación entre el financiamiento a la demanda y la calidad y equidad de la educación. *Revista de Teología Educativa*, XIV(1 y 2), pp. 51-62.
- Morduchowicz, A. (2000). Análisis de la relación entre el financiamiento a la demanda y la calidad y equidad de la educación. *Revista de Teología Educativa*, XIV(1 y 2), pp. 29-50.
- Lee, J. (2001). School Reform Initiatives as Balancing Acts: Policy Variation and Educational Convergence among Japan, Korea, England and the United States. *Educational Policy Analysis Archives*, 9(13).
- Lessard, C. y Tardif, M. (1999). *Le travail enseignant au quotidien. Contribution à l'étude du travail dans les métiers et les professions d'interactions humaines*. Québec: Les presses de l'université de Laval.
- Liu, M. (1983). *Approche socio-technique de l'organisation*. París: Eds. D'organisation.
- Perrenoud, Ph. (1993). La formation au métier d'enseignant: complexité, professionnalisation et démarche clinique. En Association Québécoise Universitaire en Formation des Maîtres (AQUFOM), *Compétences et formation des enseignants?*. Trois-Rivières: Coopérative universitaire de Trois-Rivières, pp. 3-36.

- Perrenoud, Ph. (1996). L'évaluation des enseignants: entre une impossible obligation de résultats et une stérile obligation de procédure. *L'Éducateur*, 10, pp. 24-30.
- Perrenoud, Ph. (2000). *Obligation de compétence et analyse du travail: rendre compte dans le métier d'enseignant*. [Documento en línea]. Disponible : http://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/php_main/php_2000/2000_29.html
- Reynaud, J-D. (1997). *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*. Paris: Armand Colin.
- Sander, Th. (1999). Teacher Education in Europe in the Late 1990s. *TNTEE Publications*, 2(2).
- Sistema de aseguramiento de la calidad de la gestión escolar. (2005). Calidad en todas las escuelas y liceos. *Serie Bicentenario*. Santiago: Mineduc.
- Vandenbergue, V. (2000). Análisis de la relación entre el financiamiento a la demanda y la calidad y equidad de la educación. *Revista de Teología Educativa*, XIV(1 y 2), pp. 11-28.
- Weick, K. (1976). Educational organizations as loosely coupled systems. *Administrative Science Quarterly*, 21, pp. 1-19.