

# El surgimiento de la gestión educativa como campo de estudio en América Latina<sup>1</sup>

The emergence of educational management as a field of study in Latin America  
O surgimento da gestão educacional como campo de estudo na América Latina

Izhar Oplatka<sup>2</sup>

Universidad de Tel Aviv, Israel

## Resumen

En este artículo el autor aboga por la creación de un campo de estudio de la gestión educativa específicamente orientado a los contextos educativos latinoamericanos y critica la adopción ciega de conceptos importados y teorías foráneas. Apoyándose en la literatura de la sociología del conocimiento, de la investigación en educación y de la epistemología de las ciencias, analiza sucintamente el desarrollo de la gestión educativa como campo de estudio anglo-norteamericano, para luego focalizarse en las principales diferencias entre los sistemas educativos y el liderazgo escolar latinoamericanos y en las naciones anglo-norteamericanas. En su conclusión, el autor sugiere cuatro desafíos para los académicos e investigadores latinoamericanos centrados en la gestión educativa y el liderazgo, entre los que destacan la generación de conocimientos aplicados desde y para el sistema educativo latinoamericano y la exploración de nuevas áreas de estudio específicas a los contextos latinoamericanos.

**Palabras claves:** Gestión educativa, Liderazgo, América Latina, Las naciones anglo-americanas.

## Abstract

In this article, the author advocates the creation of a field of study of educational management specifically oriented to Latin American educational contexts and criticizes the blind adoption of imported concepts and foreign theories. Relying on the literature of the sociology of knowledge, research in education and the epistemology of science, he succinctly analyzes the development of educational management as an Anglo-American field of study, then focuses on the main differences between educational systems in the Latin American school leadership and in the Anglo-American nations. In his conclusion, the author suggests four challenges for Latin American scholars and researchers focused on educational management and leadership, among which are the generation of applied knowledge from and for the Latin American educational system and the exploration of new specific areas of study of the Latin American contexts.

**Keywords:** Educational management, Leadership, Latin America, Anglo-American nations.

## Resumo

Neste artigo, o autor defende a criação de um campo de estudo da gestão educacional voltado especificamente para contextos educativos da América Latina e critica a adoção cega

---

1 Publicado originalmente en WEINSTEIN, José (Ed.). *Liderazgo educativo en la escuela: nueve miradas*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales, Cedle, 2016, p. 253-276.

2 Profesor de Administración y Liderazgo Educacional en la Escuela de Educación de la Universidad de Tel Aviv, Israel y jefe del Departamento de Política y Gestión Educativa.  
E-mail: reveduc@portaldosprofessores.ufscar.br

de conceitos importados e teorias estrangeiras. Com base na literatura da sociologia do conhecimento, investigação em educação e epistemologia da ciência, ele sucintamente analisa o desenvolvimento da gestão educacional como um campo de estudo anglo-americano, para em seguida destacar as principais diferenças entre os sistemas de ensino e a liderança escolar latino-americana e as das nações anglo-americanas. Em sua conclusão, o autor sugere quatro desafios para acadêmicos e pesquisadores da América Latina com foco em gestão educacional e liderança, entre os quais a geração de conhecimento aplicado de e para o sistema educacional da América Latina e explorar novas áreas de estudo específicas dos contextos latino-americanos.

**Palavras-chave:** Gestão educacional, Liderança, América Latina, Nações anglo-americanas.

Las disciplinas, entendidas como formas de organizar el conocimiento sobre el mundo, son el resultado de una construcción social y son cambiantes (WHITLEY, 1984). Eso ocurre especialmente en las disciplinas aplicadas, como la educación, donde el quehacer se ubica en un punto de inflexión entre la actividad práctica y el análisis y la reflexión intelectual (HUMES; BRYCE, 2001). La gestión educativa, como campo de estudio estrechamente vinculado a la disciplina de la educación, oscila siempre entre la teoría y la práctica (OPLATKA, 2009), y, por ende, está marcada por medidas y enfoques contextuales.

La gestión educativa como ámbito de estudio surgió en los Estados Unidos, lo que a su vez dio origen a un campo de estudio cuyas conjeturas básicas están profundamente enraizadas en la cultura y sociedad occidentales (OPLATKA, 2010). Considerando su contexto de origen, sus antecedentes históricos y la expansión del ámbito de la gestión educativa a otros países durante las cuatro últimas décadas me han llevado a plantear varias reflexiones como fundamento de este artículo. ¿Puede el ámbito de la gestión educativa aplicarse al contexto latinoamericano si sus raíces intelectuales se encuentran en los Estados Unidos y en Europa occidental? ¿Podemos integrar los principios de la moderna gestión educativa a sistemas organizacionales fuera de la esfera del mundo anglófono? Y así sucesivamente. En otras palabras, esta temática y otras relacionadas nos llevan a abordar la dicotomía tradición-modernidad, occidente-oriente y países desarrollados-países en desarrollo.

El desafío consiste por tanto, en establecer si hay cabida para un campo de estudio de la gestión educativa característico y propio de América Latina. En base a trabajos académicos focalizados en diversas disciplinas y conocimientos, así como en escritos sobre aspectos epistemológicos de la gestión educativa, quisiera plantear que cualquier justificación para responder en forma afirmativa a esa pregunta está sujeta a cuatro condiciones:

1. Que el desarrollo de conocimientos teóricos y aplicados específicos a los contextos latinoamericanos constituya el objetivo fundamental del campo de la gestión administrativa en esta región, incluidas las similitudes y diferencias entre las naciones y sociedades latinoamericanas. No es necesario precisar que los contextos de las naciones latinoamericanas son diversos. Sin embargo, en su conjunto difieren en gran medida de los de las naciones anglo-norteamericanas.
2. Que la orientación del ámbito de la gestión educativa latinoamericana no sea la adopción “ciega” de teorías provenientes de las naciones anglo-norteamericanas que luego se aplican al contexto latinoamericano, sino un cuidadoso análisis de su relevancia y conveniencia a la luz de las diferencias culturales y sociales entre ambas regiones.

3. Que los investigadores en el ámbito latinoamericano desarrollen y utilicen metodologías innovadoras más apropiadas para el estudio de las escuelas y el liderazgo educativo en los contextos latinoamericanos.
4. Que el ámbito académico latinoamericano se aboque a formar jóvenes académicos e investigadores cuya perspectiva educativa esté basada en contextos latinoamericanos locales y no en experiencias remotas y “ajenas”.

Sin embargo, estoy plenamente consciente de que los países latinoamericanos difieren entre sí en muchos aspectos y que la noción de un contexto cultural único es engañosa. No obstante, como demostraré más adelante, los antecedentes históricos y sociales de muchos países de América Latina hacen que sea necesario indagar en el sentido de la cultura y en la generación/utilización del conocimiento, en un campo de estudio aplicado –la gestión educativa– cuya legitimidad académica no solo se basa en la generación de teorías, sino también en su utilización entre los profesionales de la educación a nivel mundial.

En este artículo desarrollo dicho argumento valiéndome de conceptos y estudios tomados de la gestión educativa como campo de estudio, de la sociología del conocimiento y de los estudios latinoamericanos.

### **Gestión educativa y estudios anglo-norteamericano**

Las reseñas históricas (CALLAHAN, 1962; CAMPBELL, 1981; CULBERTSON, 1988, entre otros) señalan que la gestión educativa como campo de estudio en las universidades estadounidenses surgió en el último cuarto del siglo diecinueve. La búsqueda de eficiencia en la educación estadounidense llevó a muchos educadores a participar en programas de formación para la gestión, lo que condujo unos años más tarde a la institucionalización de programas y departamentos académicos en gestión educativa.

Hasta los años cincuenta, la gestión educativa estuvo en gran medida orientada a los problemas normativos. Su enseñanza estuvo a cargo de experimentados educadores jubilados (superintendentes y directores principalmente), que traspasaban sus conocimientos prácticos a potenciales administradores. El espíritu del positivismo lógico originado en las ciencias sociales, así como un sentimiento de insatisfacción con la naturaleza prescriptiva del campo, dio origen al “movimiento teórico” que definió el conocimiento en la gestión administrativa según las convenciones de un enfoque científico modernista, positivista y racional-empírico (CULBERTSON, 1988; GRIFFITHS, 1983).

En la visión optimista de sus promotores (Andrew Halpin, Daniel Griffiths, entre otros), lo que se requería para mejorar las prácticas administrativas de las instituciones educativas era reemplazar el conocimiento prescriptivo por una base de conocimientos estable, acumulativa, empírica y generalizable.

A pesar de las críticas que surgieron años más tarde en contra de este movimiento, su acción contribuyó a que el ámbito de la gestión educativa, adquiriera legitimidad como área de estudio basada en principios científicos y, como consecuencia, le fue otorgado un lugar en la “torre de marfil”. Fue así que muchas universidades, primero en los Estados Unidos y luego en otros países occidentales, crearon programas de postgrado en gestión educativa. La investigación creció en volumen y calidad y los investigadores se vincularon con organismos gubernamentales que

acordaron financiar su trabajo (RIFFEL, 1986). Cabe considerar que la mayoría de los profesores de gestión educativa de esa época eran blancos, de sexo masculino y pertenecían a la clase media estadounidense.

Bajo el alero de las ciencias sociales, la gestión educativa tomó prestados conceptos y teoría relevantes de dichas disciplinas y sus programas se tornaron más especializados, teóricos y cuantitativos (WALKER, 1984). En aquellos tiempos, la creencia de muchas personas del ámbito era que una base de conocimientos generada desde las disciplinas y “traducida” al mundo de los profesionales de la educación los ayudaría en su trabajo. Sin embargo, esto generó una controversia intelectual. Algunos estudiosos criticaron “la tendencia hacia un enfoque basado en una disciplina al estudio de la gestión educativa” (CULBERTSON, 1974, p. 7), sugiriendo la necesidad de reemplazarla por un cuerpo de conocimientos más aplicados.

Las voces que exigen más conocimiento aplicado en el ámbito de la gestión educativa se relacionan con el debate sobre el carácter presuntamente universal de “la administración” y “la gestión” (OPLATKA, 2010). Estudiosos como Hodgkinson (1978) y Foster (1999) se plantean si la gestión y la administración se plasman de la misma forma en todas las organizaciones y si están determinadas por contextos organizacionales y nacionales. Foster (1999) sostiene categóricamente que “el conocimiento siempre se gesta en contextos específicos, sujetos al tiempo y al espacio” (p.104), lo que significa que es poco probable que nuestros conocimientos en el ámbito de la gestión educativa sean universales.

Hay, pues, amplio consenso en cuanto a que la gestión educativa está estrechamente ligada a los contextos sociales y culturales donde opera, y que, por ende, es problemático establecer conceptos y teorías universales (HALLINGER, 2013). En relación a este punto de vista, Culbertson (1988) sostiene que el conocimiento de la gestión educativa “está permeado con las normas de la sociedad a la que se vincula, [y] tiene un claro carácter social” (p. 23). Efectivamente, el campo tiende a focalizar la investigación en temas puntuales como el currículo, las necesidades especiales y la estructura programática y administrativa, como sostienen Ogawa et al. (2000).

En línea con las influencias contextuales sobre el desarrollo del ámbito, la gestión educativa como campo de estudio, incluido el subcampo del “liderazgo educativo”, se ha desarrollado de acuerdo a una línea etnocéntrica y está muy dominada por paradigmas anglo-norteamericanos (DIMMOCK; WALKER, 1998; OPLATKA, 2009; RIBBINS, 2007). De esta forma, muchos materiales sobre gestión educativa están embebidos de proverbios, mitos, rituales, costumbres y tradiciones de los pueblos anglo-estadounidenses. En forma similar, las reformas y políticas educativas se basan de manera casi exclusiva en enfoques del liderazgo educativo tomados de la literatura y las prácticas occidentales, creando así la falsa noción de que la gestión occidental es un esquema universal.

La existencia de escuelas, cargos de liderazgo educativo y gestión en los sistemas educativos latinoamericanos justifican la fundación de la gestión administrativa como un campo de estudio abocado, al igual que en otras partes del mundo, a explorar los aspectos administrativos y de gestión de la educación. Sin embargo, quisiera argumentar que los contextos específicos de los países latinoamericanos requieren la adopción de visiones teóricas y enfoques conceptuales que difieran de aquellos utilizados en las naciones anglo-norteamericanas.

## El liderazgo educativo en los países en vías de desarrollo

Para iniciar mi argumento, quisiera presentar los principales hallazgos de una revisión de la investigación que conduje hace doce años (OPLATKA, 2004). El objetivo de dicho estudio era analizar los contextos y características de la función directiva en los países en desarrollo y comprender sus similitudes y diferencias con las de los países desarrollados. A pesar de que los artículos que revisé representaban a un número sucinto de países en desarrollo y que esta es una región del mundo que está cambiando de manera rápida y constante, pude sacar algunas conclusiones sobre el liderazgo educativo en dichas naciones.

En primer lugar, si bien no se pueden establecer generalizaciones acerca del rol del director o esbozar un modelo específico de la función directiva en los países en desarrollo, la revisión arrojó varias características comunes en cuanto a la función directiva en esos países. En relación a la función del cargo, no obstante los cambios introducidos en algunos países, los directores cuentan con una autonomía relativamente limitada en los sistemas educativos centralizados que caracterizan a la mayoría de esas naciones y se les exige una obediencia ciega a sus superiores. Los mandatos culturales que subyacen a dicho cargo parecieran también reflejar constructos sociales en relación a un estilo de liderazgo “correcto”, en el sentido que se espera que los directores adopten una actitud autocrática en sus relaciones con los docentes y los grupos de interés.

Del mismo modo, se halló que los directores en los países en desarrollo se centran por lo general en la gestión cotidiana, la mantención del orden y la evaluación de los docentes. Asimismo, solían no involucrar a los profesores y a los padres, madres y apoderados en la toma de decisiones, la delegación de responsabilidades o los proyectos de cambio en sus establecimientos. Solo en algunos casos se verificó una situación ligeramente diferente (Tailandia, Hong Kong, Tanzania, entre otros). Como cabe esperar, las funciones de liderazgo, como el desarrollo curricular y la formación docente, no suelen observarse entre sus labores.

A través de un análisis comparativo de los artículos revisados, se identificaron tres diferencias básicas dentro de los países en desarrollo respecto de las expectativas del rol y las funciones de los directores. La primera se relaciona con la posición que ocupa la función directiva en los valores y creencias culturales y sociales que subyacen a las expectativas del rol del director. Claramente, existen puntos de diferencia entre los países del este asiático y otras naciones en desarrollo. Así, aun cuando la función directiva se percibe en los primeros como un elemento relevante para el éxito de las reformas a gran escala, en otros países en desarrollo tiene escasa importancia.

Una segunda diferencia detectada es que los países del este asiático se distinguen también de las demás naciones en desarrollo en cuanto al liderazgo docente y a la relación entre la escuela y los apoderados. A diferencia de los directores africanos, musulmanes y mexicanos por ejemplo, se halló que los directores en algunos países del este asiático le asignaban importancia al liderazgo docente y a fijar las metas de la escuela. Incluso, se observó que algunos de estos directores promovían la enseñanza de calidad y compartían su visión con los docentes. Se asume, pues, que hay mayores probabilidades que los países en desarrollo que experimentan un rápido desarrollo económico e importantes reformas de sus sistemas educativos (por ejemplo, CHAPMAN, 2000; HOLLINE, 1998) adopten, como parte de este proceso,

conceptualizaciones anglo-norteamericanas de una función directiva efectiva (por ejemplo, modelos de liderazgo docente), por lo menos a nivel normativo.

La tercera conclusión, producto de la comparación de los hallazgos sobre la función directiva entre los países en desarrollo y los países desarrollados, arroja algunas características comunes y otras disímiles. Si bien las similitudes se hallaron principalmente entre los directores occidentales y sus contrapartes en las naciones del este asiático (por ejemplo, la importancia del rol, el alto valor que se le asigna al liderazgo docente, la construcción de una visión, la necesidad de involucrar a los padres), parecieran existir grandes diferencias entre los países desarrollados y los en desarrollo en relación a la mayoría de los temas que analizamos en este artículo.

Es necesario agregar algunas palabras acerca del liderazgo femenino en los países en vías de desarrollo. En otra revisión de los países en desarrollo (PLATA, 2006) los investigadores analizaron seis principales barreras al acceso de las mujeres a cargos de liderazgo en varias naciones. Algunos obstáculos también se observan en los países desarrollados (por ejemplo, la discriminación de género, la baja confianza en sí mismas de las mujeres o los conflictos trabajo-familia). Otros, sin embargo, parecieran ser propios de las mujeres de los países en desarrollo. Por ejemplo, los antecedentes culturales, la baja participación de las mujeres en la educación primaria, el predominio masculino en cargos docentes.

Asimismo, pareciera que las pocas mujeres que ocupan cargos de liderazgo en los países en desarrollo adoptan un estilo “androgénico”, es decir, una combinación de estilos de liderazgo “masculino” y “femenino” que deriva en gran medida de la fuerte hegemonía de los valores masculinos en estas naciones, asociada con las tendencias y necesidades propias de las mujeres.

### **El contexto latinoamericano como un entorno específico**

Hasta ahora hemos analizado cómo “las influencias contextuales” explican el desarrollo de la gestión educativa como campo de estudio anglo-norteamericano, lo que me lleva a indagar en el contexto latinoamericano, como una parte diferente de aquel en que surgió la gestión educativa. Por otra parte, el “contexto” tiene una importancia clave en la construcción de la gestión educativa como campo de estudio y, por consiguiente, es probable que determine, por lo menos en parte, el contenido, los métodos y las fronteras de las producciones en el ámbito.

Aunque las diferencias entre las naciones (tamaño de la población, recursos naturales, sensibilidades nacionales, composición racial, entre otros) son más importantes que las similitudes y los contrastes a menudo son más reveladores que las comparaciones, la mayoría de los estados latinoamericanos tienen algunos rasgos en común que les confieren su carácter distintivo (BLACKMORE, 1966). Históricamente, América Latina abarca a veinte repúblicas del hemisferio occidental que antiguamente se encontraban bajo el dominio colonial de naciones latinas de Europa occidental –España, Portugal y Francia. Las experiencias coloniales semejantes legaron a estos países una herencia europea, una lengua dominante (el español), una religión común (la católica romana), y problemas económicos similares. Del mismo modo, los años de dictaduras militares se tradujeron en períodos de inestabilidad política.

Desde mediados de los años setenta, la transición desde regímenes militares autoritarios hacia sistemas democráticos coincidió con el resurgimiento del movimiento feminista y un rápido crecimiento de las organizaciones de mujeres pobres

urbanas a través de América Latina (ANDERSEN, 2010; JAQUETTE, 1991). Las democracias latinoamericanas enfrentan desafíos y oportunidades sin precedentes. Políticos de todas las tendencias se han visto obligados a asumir la realidad del multiculturalismo, la pluriétnicidad y el multilingüismo (YASHAR, 2005).

Hay alrededor de 35 a 40 millones de indígenas en Latinoamérica, principalmente concentrados en México, Perú, Bolivia, Guatemala, Ecuador y Chile. Los grupos nativos o indígenas explotados, perseguidos o simplemente marginados durante largos años, han comenzado a organizarse y a alzar su voz dentro de su país y en la región (ANDERSEN, 2010). Esto ha tenido efectos en la estabilidad política, las tendencias a largo plazo en materia de inclusión política y el desarrollo económico de la región (YASHAR, 2005).

Una de las características más destacadas de América Latina es el contraste entre tradición y modernidad. Por un lado, este continente se ha caracterizado durante años por regímenes militares y dictaduras, por el predominio de los valores jerárquicos sobre los igualitarios, los corporativistas sobre los pluralistas, los religiosos sobre los seculares, y por una institucionalidad democrática débil (JAQUETTE, 1991). Los regímenes militares, además de procurar mantenerse indefinidamente en el poder, hicieron un uso exhaustivo de la represión y del terror de Estado para despolitizar a sus ciudadanos y silenciar la disidencia.

Por otra parte, la crisis política del autoritarismo dio origen a movimientos sociales y a demandas que exigían una política más participativa (JAQUETTE, 1991). Durante el último tercio del siglo veinte, surgieron movimientos sociales sin precedentes en toda América Latina (YASHAR, 2005). Representaban una nueva forma de relación entre la sociedad civil y el Estado; los movimientos populares se constituyeron como “focos de resistencia” a la dominación, como materia prima política desde la cual se podía construir una nueva sociedad antiautoritaria (JAQUETTE, *íbid*). Por ejemplo, desde la transición a la democracia, muchos chilenos han exigido al gobierno eliminar la desigualdad en el sistema educativo, ya que, sostienen, esta es un legado de las reformas privatizadoras de la era de Pinochet (MEYER, 2011).

De este modo, los pueblos rurales y urbanos de América Latina se están agrupando en organizaciones regionales y nacionales reclamando derechos que les han sido negados como indígenas. Sin embargo, al interior de cada país de la región, subsisten enormes desigualdades (GWYNNE; KAY, 2004). Escobar (2010) nos describe la situación compleja que atraviesan las sociedades latinoamericanas:

Latinoamérica puede ser descrita como una encrucijada: una formación regional donde las teorías críticas provenientes de muchos enfoques (desde la economía política marxista y el posestructuralismo hasta “el pensamiento descolonial”), la multiplicidad histórica y los diferentes proyectos culturales y políticos encuentran un espacio de convergencia. Se puede afirmar que la actual coyuntura está definida por dos procesos: la crisis del modelo neoliberal de las tres últimas décadas y la crisis del proyecto de instaurar la modernidad en el continente a partir de la conquista (p.3).

## El liderazgo educativo en América Latina

A pesar de que la investigación sobre el liderazgo escolar es exigua en América Latina (por lo menos en inglés), algunos estudios nos brindan información acerca

de las tareas, el perfil y el entorno laboral de los líderes educativos en el continente. En términos generales, con la excepción de Ceará, en Brasil, donde no existe una definición oficial del rol del director, la normativa oficial de cada sistema educativo en Latinoamérica describe las principales tareas asignadas a los líderes escolares.

La evidencia indica que, con escasas excepciones, los directores enfrentan una multiplicidad de funciones, generalmente más de veinte (WEINSTEIN; HERNÁNDEZ, 2016). Por ejemplo, los directores brasileños son responsables de gestionar los recursos de la escuela y el desempeño escolar (MARIANO et al., 2015) y los directores mexicanos promueven la creación de una identidad en el colectivo escolar (TORRES-ARCADIA et al., 2015). También son responsables de cumplir con las demandas sociales del plan nacional de desarrollo y con los temas administrativos de la secretaría de educación pública (TORRES-ARCADIA et al., 2015).

El cargo de director suele ser un nombramiento político relacionado con el proceso electoral, más que con las competencias (MARIANO et al., 2015), y muchas de sus obligaciones y conductas están determinadas por las fuerzas políticas. Por ejemplo, el sindicato nacional de trabajadores de la educación de México es una fuerza política que ejerce una influencia significativa en el sistema educativo. Influye en el nombramiento de los directores a través de su participación en la comisión nacional mixta de estructura así como en la intervención y el apoyo directo al docente, independientemente de su comportamiento, lo que debilita la autoridad del director en la escuela (TORRES-ARCADIA et al., 2015). En otras palabras, en México es difícil ser nombrado director, promovido o despedido, sin el consentimiento de un sindicato y las presiones de los sindicatos, supervisores, docentes y apoderados socavan la autoridad del director (GARCÍA-GARDUNO et al., 2009). No ha de sorprendernos, pues, que la debilidad del director mexicano sea producto de que sus decisiones se negocian a favor de los profesores u otros miembros más que en beneficio del bienestar de la escuela o sus alumnos.

Weinstein y Hernández (2016), en cambio, hallaron que en prácticamente todos los países latinoamericanos (con la excepción de Argentina), los sistemas escolares han renovado su proceso de reclutamiento para asegurar que los directores cuenten con ciertas destrezas y que primen los criterios técnicos sobre los políticos. Así, en la mayoría de los sistemas, los candidatos a director deben presentar sus antecedentes profesionales y someterse a pruebas estandarizadas u otras demostraciones de conocimientos y destrezas (como en Perú, donde, después de pasar una prueba nacional de aptitud, los candidatos deben “resolver” analíticamente un caso local problemático). Por otra parte, se ha producido un giro hacia la constitución de jurados o comités locales en el proceso de selección para impedir que la toma de decisiones sea realizada por una autoridad exclusiva.

En la mayoría de los sistemas educativos latinoamericanos no existe una capacitación formal para directores y a los candidatos no se les exige una preparación formal para asumir el cargo. Por ende, la profesionalización de los directores en Brasil sigue siendo deficiente (MARIANO et al., 2015) y los directores mexicanos carecen de la preparación necesaria para realizar sus funciones (TORRES-ARCADIA et al., 2015).

Del mismo modo, aunque en México ha habido un serio esfuerzo por parte de los programas federales y estatales por brindarles a los directores capacitación en el ejercicio de sus funciones, esta se basa fundamentalmente en enfoques nomotéticos que utilizan principios y explicaciones generales en lugar de estudios de caso,



tutorías y análisis reflexivos (GARCÍA-GARDUNO et al., 2009). Fraidenraich (2011) (citado en MARIANO et al., 2015), halló que el programa de estudios de los cursos de capacitación para los directores brasileños, así como la forma en que dichos estudios se realizan, no toman en cuenta las necesidades reales de las escuelas ni las destrezas requeridas para desempeñar las funciones de director.

Similarmente, la autonomía de los directores en las escuelas latinoamericanas se ve mermada por las autoridades educativas locales, los distritos educativos o el gobierno federal. Eso hace que los directores tiendan a no tener ningún poder de decisión en la gestión de los recursos humanos, especialmente en aquello referido a la contratación y despido de los profesores o a la fijación de sus salarios. Por ejemplo, es poco probable que un director brasileño tenga autonomía para contratar personal (MARIANO et al., 2015) y su contraparte mexicano debe llenar formularios y cuestionarios exigidos por las agencias federales y estatales (GARCÍA-GARDUNO et al., 2009). Weinstein y Muñoz (2013) hallaron que los directores chilenos suelen considerar que las dimensiones de la política estudiantil y la mejora del desempeño escolar son sus áreas prioritarias en materia de toma de decisiones, en tanto que es poco probable que los administrativos deleguen decisiones que tienen implicancias financieras para ellos.

De cierta manera, la política educativa centralizada y las estructuras jerárquicas de los sistemas educativos en muchos países latinoamericanos parecen haber llevado a los rectores a adoptar funciones administrativas más que docentes, las que están bajo la estrecha supervisión de las autoridades educativas. En el análisis comparativo de Weinstein y Hernández (2016), se halló que, con la excepción de Chile y Argentina, por lo general la dimensión menos predominante en la mayoría de los sistemas –como Ecuador, México, Perú y la República Dominicana– es la función docente. De hecho, es poco probable que entre las principales responsabilidades de los directores latinoamericanos se incluya el monitoreo en el aula y la retroalimentación, la evaluación del desempeño docente o una participación activa en la formación profesional de los docentes. De este modo, según los docentes, el ámbito en que los directores chilenos exhiben sus mejores prácticas es en “fijar el rumbo de la escuela”. En tanto, el ámbito en que sus prácticas son más débiles es la gestión docente (WEINSTEIN; MUÑOZ, 2013). Asimismo, a pesar de las políticas y los instrumentos de gestión existentes en Brasil para fortalecer la gestión democrática de las escuelas a fin de involucrar a la comunidad escolar, es poco probable que funcionen en las escuelas locales (MARIANO et al., 2015), seguramente debido a normas locales y a disposiciones estructurales.

No obstante, hay que destacar que en investigaciones recientes se han observado algunos cambios en el liderazgo educativo latinoamericano. Información recolectada por Anderson (2008) en 96 escuelas primarias en México, Brasil, Argentina y Chile (directores, profesores, apoderados) demostró que tanto el entorno comunitario como el rol docente del director, se asociaban con un mejor desempeño estudiantil. Los altos puntajes en lenguaje y matemáticas por ejemplo, se correlacionaban con una larga permanencia del director en el establecimiento, con su énfasis en la evaluación estudiantil, la creación de un mejor entorno laboral para los docentes, y en el tiempo dedicado a promover eventos comunitarios con una orientación académica. Inversamente, la focalización del director en la disciplina estudiantil se relacionaba negativamente con el desempeño de los alumnos.

En otro estudio realizado en México, se halló que los directores mexicanos efectivos tendían a crear buenas relaciones interpersonales con los profesores y los padres, a respaldar a los profesores, delegarles responsabilidades, promover la participación de los padres en los asuntos escolares y a actuar con frecuencia como líder docente (GARCÍA-GARDUNO et al., 2009).

### **Hacia un campo de estudio latinoamericano de la gestión educativa**

Para concluir este artículo, quisiera argumentar que los entornos culturales, históricos, sociales y organizacionales específicos en que viven y trabajan los directores latinoamericanos plantean cuatro desafíos para los estudiosos de la gestión educativa, cuya labor está supeditada, en gran medida, a la generación de una base de conocimientos locales y no conocimientos foráneos.

#### **Primer desafío: La generación de conocimientos aplicados latinoamericanos en gestión educativa**

Los cambios en las condiciones económicas y políticas en el mundo occidental han incrementado sustancialmente los incentivos para que las universidades y las disciplinas académicas generen conocimientos con valor comercial (RYNES; BARTUNEK; DAFT, 2001). Este tipo de conocimiento se distingue del conocimiento teórico que se realiza en un contexto de aplicación heterogéneo y más socialmente responsable y reflexivo (GIBBONS et al., 1994). Los estudios de gestión han adoptado en forma gradual y sostenida diferentes formas de conocimiento aplicado a medida que el trabajo del administrador se ha visto supeditado al tiempo, los acontecimientos y los contextos (SQUIRES, 2001). Estas nuevas tendencias abren las puertas para que los investigadores latinoamericanos en gestión educativa generen conocimientos aplicados, contextualizados y conectados con su propia cultura y sociedad.

Creo que para ser pertinente, la investigación latinoamericana en gestión educativa debe asumir una mayor responsabilidad y compromiso con el desempeño escolar y los temas de política de América Latina. Siguiendo a Boyer (1982), los investigadores latinoamericanos en gestión educativa debieran generar una base de conocimientos útil para las escuelas, los docentes y otros actores latinoamericanos del sistema educativo local. Por ejemplo, entre otras cosas, pueden generar conocimientos sobre cómo construir los componentes prácticos de una “mejora escolar” en los países y comunidades de América Latina o sobre los mecanismos tradicionales y modernos para promover el acceso de las mujeres a cargos de liderazgo. Asimismo, generar conocimiento sobre las formas en que los líderes escolares de América Latina pueden combinar tradición y modernidad para mejorar la enseñanza y los aprendizajes; sobre los efectos de las dictaduras en el establecimiento y la institucionalización del liderazgo educativo; y sobre las estrategias para promover la participación de los padres de comunidades indígenas y grupos sociales desfavorecidos en los eventos escolares (por ejemplo, en las ceremonias, los días abiertos).

En otras palabras, los investigadores en gestión educativa que viven y trabajan en América Latina debieran desarrollar programas de investigación y una base de conocimientos que sean compatibles con lo que se respeta y considera “efectivo” en la cultura y la tradición latinoamericanas. También, debieran rechazar las ideologías foráneas y las soluciones importadas para los problemas en gestión educativa

y brindar los fundamentos para una base de conocimientos en gestión educativa enraizada en las narrativas históricas locales y en los contextos sociales. Por ejemplo, está ampliamente aceptado que el liderazgo educativo en América Latina está en gran medida influenciado por fuerzas políticas en relación al reclutamiento, el rendimiento y la autoridad (GARCÍA-GARDUNO et al., 2009; MARIANO et al., 2015). Bajo estas circunstancias, los intentos por garantizar un proceso de reclutamiento racional en base a las destrezas y competencias de los candidatos a director, informados por Weinstein y Hernández (2016), nos invitan a reflexionar acerca de las capacidades del director para desempeñarse en forma efectiva en caso de ser seleccionado en contra de los intereses de un sindicato o de un grupo político, debido al contexto fuertemente politizado en que operan los directores latinoamericanos.

Los investigadores en gestión educativa de América Latina tendrán que abordar estos y otros problemas relacionados, independientemente de su “popularidad” en la literatura anglo-norteamericana sobre liderazgo educativo.

Con ello no estoy afirmando que los investigadores en gestión educativa latinoamericanos deban abstenerse de importar ideas y conocimientos generados en otros lugares del mundo; empero, deben ser cuidadosos al adoptar conocimientos avanzados que se basan en problemas y temáticas de otras sociedades. No deben aceptar de forma tácita y ciega normas y privilegios anglófonos, como sugieren Bush y Molo (2008). Por ejemplo, la falta de autonomía en las sociedades tradicionales no constituye necesariamente una desventaja (OPLATKA, 2004), aunque muchos modelos actuales de liderazgo recomiendan brindarles a los profesores una gran autonomía profesional. Después de todo, es más probable que los docentes de cualquier parte del mundo valoren la investigación si pueden interpretar los hallazgos en el contexto de su propia situación (EVERTON; GALTON; PELL, 2002). A este respecto, los líderes escolares no constituyen una excepción.

## Segundo desafío: Mejorar la gestión *educativa* en Latinoamérica

El segundo desafío se desprende del anterior y se refiere a la responsabilidad de los investigadores latinoamericanos en gestión educativa respecto a desarrollar modelos y programas de investigación dirigidos a mejorar los aspectos prácticos de la gestión educativa y el liderazgo escolar en América Latina, un desafío que es consistente con los objetivos de la investigación en educación (EVERTON et al., 2002). Sin embargo, ya que el rol de los investigadores en el mundo entero consiste en exigir evidencia y no información anecdótica como respuesta a sus preguntas, en generar nuevos conocimientos a partir de la investigación y en formular nuevas teorías (HUMES; BRYCE, 2001), la mejora de la gestión educativa latinoamericana supone encontrar mecanismos basados en experiencias locales.

Por ejemplo, sería conveniente que los académicos de la gestión educativa en Latinoamérica reflexionaran acerca de la relevancia del “liderazgo docente” en la mejora del liderazgo escolar en las sociedades latinoamericanas, ya que dicho modelo está ausente entre los directores de esta región (ANDERSON, 2008). Después de todo, muchos líderes latinoamericanos están sobre todo preocupados de los asuntos administrativos mientras que los supervisores se encargan de los problemas docentes (WEINSTEIN; HERNÁNDEZ, 2016). Esto me lleva a pensar que el rol de los investigadores en gestión educativa de Latinoamérica consiste, entre otros, en brindarles a los líderes escolares de la región estrategias prácticas para realizar estas y otras funciones relacionadas en forma efectiva y profunda.

### Tercer desafío: Explorar nuevos ámbitos de estudio en educación

Uno de los objetivos fundamentales de todo campo de estudio es contribuir a un mayor entendimiento y comprensión de diferentes aspectos de nuestra experiencia del mundo (BRIDGES, 2006). Los investigadores en gestión educativa de Latinoamérica deben explorar nuevos ámbitos de la gestión administrativa y del liderazgo que aún no hayan sido descubiertos por la literatura anglo-norteamericana, ya sea por falta de interés de los académicos occidentales o simplemente porque dichos ámbitos son propios de las sociedades latinoamericanas. Una nueva perspectiva latinoamericana desde la cual explorar campos inexplorados de la gestión administrativa y el liderazgo puede fortalecer nuestra comprensión de la espiritualidad y el liderazgo, de las consecuencias positivas de la “centralidad” y de la forma efectiva de abarcar las expectativas tradicionales y modernas.

Dadas las enormes desigualdades existentes en América Latina (GWYNNE; KAY, 2004) y la irrupción de varios movimientos sociales después del colapso de los regímenes militares, los investigadores latinoamericanos en gestión administrativa pueden enriquecer nuestra comprensión del liderazgo en pos de la justicia social desde una perspectiva histórica y social, propia de América Latina. Igualmente, pueden también contribuir a esclarecer los efectos de los movimientos sociales en el liderazgo educativo, en general, y en su compromiso con la equidad, igualdad y justicia, en particular. Pueden estudiar las diferentes formas en que determinados factores contextuales tienen mayores probabilidades de promover o frenar las reformas en aras de la justicia social en las escuelas latinoamericanas. Estos no son sino algunos ejemplos de áreas inexploradas que debieran ser examinadas por los investigadores latinoamericanos.

### Cuarto desafío: La promoción de debates críticos en gestión administrativa

Los integrantes del ámbito académico existen como fruto de la disposición de las personas para idear, explorar y criticar nuevos conceptos, técnicas o representaciones, y argumentos (BRIDGES, 2006; OPLATKA, 2010). El rol de los académicos consiste en formular preguntas complejas y la gestión administrativa no constituye una excepción. Según Basse (1999, p.39) la gestión educativa es “una indagación crítica orientada a documentar las resoluciones y decisiones para mejorar las acciones educativas”. Por una parte, los académicos latinoamericanos en gestión educativa tienen que generar estudios críticos sobre las expectativas normativas de los directores que se basan exclusivamente en nociones europeas y estudios críticos sobre las formas tradicionales de liderazgo educativo prevalecientes en muchos sistemas educativos y que obstaculizan la mejora escolar y la efectividad (por ejemplo, el nepotismo, la corrupción, las consideraciones políticas).

Se requiere, en suma, que los investigadores latinoamericanos en gestión educativa vuelvan a explorar y a cuestionar la epistemología y metodología de las teorías y conceptos en gestión y en liderazgo educativo importadas a América Latina desde otros países. También se requiere que puedan brindarles a los diseñadores de las políticas locales nuevos conocimientos acerca de la función directiva en América Latina y las influencias culturales y sociales locales en esta función. De no ser así, es probable que los diseñadores de las políticas adopten reformas importadas, sin tomar en cuenta las influencias de los contextos locales en la idoneidad e implementación exitosa de dichas reformas.

## Comentarios finales

Responder a estos desafíos puede constituir un doble aporte. En primer lugar, puede contribuir a que surja una comunidad latinoamericana de académicos en gestión educativa, la que, como cualquier comunidad académica (MCCULLOCH, 2002), comparta un ámbito de indagación intelectual, una herencia, una tradición, un lenguaje especializado o discurso. Lo anterior puede generar una infraestructura de libros y artículos y un sistema de comunicación esencialmente latinoamericanos.

Personalmente, espero ver cada vez más investigadores latinoamericanos en gestión educativa que publiquen sus trabajos empíricos y académicos en inglés para que sean accesibles a quienes no dominan el español o el portugués.

Segundo, si bien la mayoría de los países latinoamericanos carecen de procesos formales para formar líderes escolares (por ejemplo, MARIANO et al., 2015), las investigaciones actuales sobre preparación y formación en liderazgo escolar han sido por lo general importadas de las naciones anglo-norteamericanas. Por desgracia, como analizamos en las páginas anteriores, estos estudios no se focalizan en los problemas latinoamericanos ya que están profundamente enraizados en la cultura y la sociedad anglo-norteamericana. Ignoran, por ejemplo, las formas autóctonas de liderazgo, las malas condiciones laborales en muchas escuelas y la centralización imperante en la mayoría de los sistemas educativos latinoamericanos.

De este modo, el desarrollo de la investigación académica latinoamericana en gestión administrativa puede contribuir a la creación de programas de formación en liderazgo más orientados al liderazgo educativo en las sociedades latinoamericanas. Por ejemplo, dichos programas podrían focalizarse en los problemas de liderazgo propios de sociedades tradicionales dominadas por varones, en el empoderamiento de los estudiantes para impedir las altas tasas de deserción estudiantil, en las políticas escolares en comunidades autóctonas y rurales, y en problemas similares. Los futuros líderes escolares latinoamericanos deberán proponer una nueva modalidad de liderazgo educativo en que su labor esté enraizada en la herencia social y cultural latinoamericana y que, a su vez, los prepare a comprender y a cumplir con sus responsabilidades en el ámbito educativo local, y no en ámbitos presuntamente “universales”.

## Bibliografía

ANDERSEN, M.E. **Peoples of the earth: Ethno-nationalism, democracy, and the indigenous challenge in “Latin” America**. Plymouth: Lexington Books, 2010.

ANDERSON, J.B. Principals’ role and public primary schools’ effectiveness in four Latin American cities. **Elementary School Journal**, 109(1), 2008, pp. 36-60.

BASSEY M. **Case study research in educational settings**. Buckingham: Open University Press, 1999.

BLACKMORE, H. **The modern world: Latin America**. Oxford: Oxford University Press, 1966.

BOYER, E.L. **Scholarship reconsidered: Priorities of the professoriate**. Princeton, N.J.: The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, 1982.

BRIDGES, D. The disciplines and discipline of educational research. **Journal of Philosophy of Education**, 40(2), 2006, pp. 259-272

BUSH, T.; MOLOI, K. Race and racism in leadership development. In: J. LUMBY; G. CROW; P. PASHIADRIS (eds.), **International handbook on the preparation and development of school leadership**. Nueva York: Routledge, 2008, pp. 104-118.

CALLAHAN, R.E. **Education and the Cult of Efficiency**, The University of Chicago Press, Chicago, 1962.

- CAMPBELL, R.F. The professorship in educational administration: A personal view. **Educational Administration Quarterly**, 17(1), 1981, pp. 1-24.
- CHAPMAN, D.W. Trends in educational administration in developing Asia, **Educational Administration Quarterly**, 36(2), 2000, pp. 283-308.
- CULBERTSON, J.A. Trends in educational administration in the United States. **Educational Management & Administration**, 2(2), 1974, pp. 1-8.
- CULBERTSON, J.A. A century's quest for a knowledge base. In: BOYAN, N.J. (eds.), **Handbook of research on educational administration**. Longman, Nueva York, 1988, pp. 3-26.
- DIMMOCK, C; WALKER, A. Comparative educational administration: Developing a cross-cultural conceptual framework. **Educational Administration Quarterly**, 34 (4), 1998, pp. 558-595.
- ESCOBAR, A. Latin America at a crossroads: Alternative modernizations, post-liberalism, or post-development? **Cultural Studies**, 24(1), 2010, pp. 1-65.
- EVERTON, T.; GALTON, M.; PELL, T. Educational research and the teacher. **Research Papers in Education**, 17(4), 2002, pp. 373-401.
- FOSTER, W. Administrative science: The postmodern and community. In: P.T. BEGLEY (ed.), **Values and educational leadership**. Nueva York: State University of New York Press, 1999, pp. 97-113.
- GARCÍA-GARDUNO, J.M.; SLATER, C.L.; GOROSAVE, G.L. Issues in educational administration in Mexico. In: A.W. WISEMAN (ed.), **Educational leadership: Global contexts and international comparisons**. Bingley: Emerald, 2009, pp. 377-398
- GIBBONS, M.; LIMOGES, C.; NOWOTNY, H.; SCHWARTZMAN, S.; SCOTT, P.; TROW, M. **The new production of knowledge**. Londres: Sage, 1994.
- GRIFFITHS, D.E. Evolution in research and theory: A study of prominent researchers. **Educational Administration Quarterly**, 19(3), 1983, pp. 201-221.
- GWYNNE, R.N.; KAY, C. Latin America transformed: Globalization and Neoliberalism. In: R.N. GWYNNE; C. KAY (eds.), **Latin America transformed: Globalization and modernity**. Nueva York: Routledge, 2004, pp. 3-21.
- HALLINGER, P. A conceptual framework for systematic reviews of research in educational leadership and management. **Journal of Educational Administration**, 51(2), 2013, pp. 126-149.
- HALLINGER, P. Educational change in East Asia. **Journal of Educational Administration**, 36(5), 1998, pp. 492-509.
- HODGKINSON, C. **Towards a philosophy of administration**. Oxford: Basil Blackwell, 1978.
- HUMES, W.; BRYCE, T. Scholarship, research and the evidential basis of policy development in education. **British Journal of Educational Studies**, 49(3), 2001, pp. 329-352.
- JAQUETTE, J.S. **The women's movement in Latin America: Feminist and the transition to democracy**. Boulder: Westview Press, 1991.
- MARIANO, S.R.H.; COSTA E SILVA, F.; MORAES, J. Brazil: Leadership in Brazil. In: H. ARLESTIG, C. DAY & O. JOHANSSON (eds.), **A decade of research on school principals: Cases from 24 countries**. Heidelberg: Springer, 2015, pp. 445-470.
- MCCULLOCH, G. Disciplines contributing to education? Educational studies and the disciplines. **British Journal of Educational Studies**, 50(1), 2002, pp. 100-119.
- MEYER, P.J. Chile: Political and economic conditions and US relations. In: E.M. BERGER (ed.), **Latin and Central America: Economic, Political and social issue**. Hauppauge, Nueva York: Nova Science Publisher, 2011.
- OGAWA, R.T.; GOLDRING, E.B.; CONLEY, S. Organizing the field to improve research on educational administration. **Educational Administration Quarterly**, 36(3), 2000, pp. 340-357.
- OPLATKA, I. The principalship in developing countries: context, characteristics and reality. **Comparative Education**, 40(3), 2004, pp. 427-448.
- OPLATKA, I. Women in educational administration within developing countries: Towards a new international research agenda. **Journal of Educational Administration**, 44(6), 2006, pp. 604-624.
- OPLATKA, I. The field of educational administration: An historical overview of scholarly attempts to recognize epistemological identities, meanings and boundaries from 1960s onwards. **Journal of Educational Administration**, 2009.
- OPLATKA, I. **The legacy of educational administration: A historical analysis of an academic field**. Hamburgo: Peter Lang Publisher, 2010.

PASHIARDIS, P.; HEYSTEK, J. School improvement – it is achievable. **The enterprise of Education**, 2007, pp. 41-60.

RIBBINS, P. Leadership and management in education: what's in a field? **Latin American Journal of Education**, 27(3), 2007, pp. 351-376.

RIFFEL, J.A. The study of educational administration: A developmental point of view, **Journal of Educational Administration**, 24(2), 1986, pp. 152-172.

RYNES, S.L.; BARTUNEK, J.M.; DAFT, R.L. Across the great divide: Knowledge creation and transfer between practitioners and academics. **Academy of Management Journal**, 44(2), 2001, pp. 340-355.

SQUIRES, G. Management as professional discipline. **Journal of Management Studies**, 38(4), 2001, pp. 473-484.

TORRES-ARCADIA, C.; RUIZ-CANTISANI, I.; GARCIA-GARDUNO, J.M. Mexico: Research on principals of public schools in Mexico. In: H. ARLESTIG, C. DAY & O. JOHANSSON (eds.), **A decade of research on school principals: Cases from 24 countries**. Heidelberg: Springer, 2015, pp. 483-502.

WALKER, W.G. Administrative narcissism and the tyranny of isolation: Its decline and fall, 1954-1984. **Educational Administration Quarterly**, 20(4), 1984, pp. 6-23.

WEINSTEIN, J.; HERNÁNDEZ, M. Birth pains: emerging school leadership policies in eight school systems of Latin America. **International Journal of Leadership in Education**, 19(3), 2016, pp. 241-263.

WEINSTEIN, J.; MUÑOZ, G. When duties are not enough: principal leadership and public or private school management in Chile. **School Effectiveness and School Improvement**, vol. 25, issue 4, 2013, pp. 651-670.

WHITLEY, R. **The intellectual and social organization of the sciences**. Oxford: Clarendon Press, 1984.

YASHAR, D.J. **Contesting citizenship in Latin America: The rise of indigenous movements and the postliberal challenge**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

Enviado em: 17/outubro/2018

Aprovado em: 15/dezembro/2018