

INSTITUCIONES DENTRO DE LAS ORGANIZACIONES ESCOLARES*

R.W. McMeekin, Marcela Latorre y Francisca Celedón
Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE)

Mayo de 2001

Introducción

Este estudio se refiere a los procesos de gestión que tienen lugar dentro de las escuelas. Muchas investigaciones sobre la administración escolar se han centrado en factores tales como los procesos formales, la estructura organizacional y la capacitación o estilo de liderazgo de los administradores. Aunque existe un amplio reconocimiento de que la gestión tiene una importante influencia en el desempeño escolar, las investigaciones no han producido hallazgos claros respecto de cómo funciona dicha influencia o qué se podría hacer a nivel de políticas para mejorar el funcionamiento.

Este informe se basa en un conjunto de conceptos y variables que no han sido aplicados anteriormente en este contexto. Constituye un estudio exploratorio en el sentido que uno de sus objetivos fundamentales es demostrar que es posible operacionalizar tales conceptos y medir las variables de interés de manera de ayudar a esclarecer los procesos de gestión. Utilizando estas herramientas, el estudio investiga si acaso ciertas características de la gestión escolar y el ambiente organizacional dentro de las escuelas tienen relación con el desempeño escolar.

Los conceptos provienen de la economía de las instituciones, campo que no ha sido frecuentemente aplicado en el sector educativo (aunque hubo algunos estudios notables en el pasado y existe actualmente un interés creciente por el tema). En el *Handbook of Research on Educational Administration*, Brian Rowan y Cecil Miskel (1999) revisan la investigación sobre las instituciones y encuentran que "el nuevo institucionalismo presenta un eficaz conjunto de explicaciones respecto de la estructura y funcionamiento de las organizaciones educativas en las sociedades modernas" (Rowan y Miskel, 1999, p. 378). A continuación señalan que en su revisión de diversos estudios de investigación "no encontramos mayores indicios del uso de la teoría del mandante-agente y la economía de los costos de transacción en los análisis organizacionales de las escuelas. Esto es lamentable, porque los economistas y los científicos políticos están a la vanguardia de un movimiento para desarrollar una 'teoría positiva de las instituciones' que describa una gama de dispositivos de gestión que potencialmente permitirían mejorar la eficiencia y la productividad de las transacciones

* Acknowledgements The authors are grateful for support provided by the Spencer Foundation, without which this study would not have been possible. Thanks are also due to the Sociedad de Instrucción Primaria of Santiago, the Ministerio de Educación de Chile and to the education authorities of five municipalities for permission to conduct interviews in their schools. The data presented, the statements made and the views expressed in this paper are solely the responsibility of the authors.

educativas... Es necesario ponerse a trabajar de inmediato para ver de qué manera podrían aplicarse los mecanismos de gestión habitualmente estudiados en la economía de los costos de transacción y en la teoría de mandantes y agentes al análisis del trabajo de los maestros, como asimismo para mejorar el esfuerzo y el compromiso que los alumnos destinan al aprendizaje" (p. 379). El presente estudio constituye un esfuerzo para aplicar los conceptos institucionales de la manera sugerida por estos autores.

El estudio se basa en una pequeña muestra de escuelas que incluye escuelas municipales y escuelas particulares subvencionadas. El tamaño y la naturaleza de la muestra y la metodología analítica utilizada están diseñados sólo para explorar los procesos de gestión en estas dos categorías de escuelas subvencionadas. El estudio busca contrastar ciertas hipótesis en torno a las instituciones que operan dentro de las escuelas y resaltar las características que distinguen a las escuelas exitosas en los sectores tanto público como privado. También sugiere una nueva línea de análisis de políticas tendiente a lograr un mejor desempeño en ambos sectores. Existen diversas características que distinguen a este estudio de gran parte de los trabajos anteriores sobre la economía de la educación y el estudio de la administración educativa, entre ellas las siguientes:

- Examina los procesos que ocurren dentro de las escuelas en lugar de visualizar la escuela como una "caja negra" o una "función de la producción", donde sólo cabe estudiar los insumos y productos.
- Al examinar los procesos internos, va más allá del enfoque habitual de los estudios de gestión centrados en la estructura y los procesos formales. En lugar de ello, explora las relaciones (vistas como transacciones) entre los actores dentro de la comunidad escolar – maestros, alumnos, apoderados, directores de escuela, el sostenedor y la sociedad externa a la que atiende la escuela – y la forma como el ambiente organizacional dentro de la escuela influye en estas transacciones.
- Visualiza la creación del aprendizaje como una forma de "coproducción" donde los "trabajadores" *no sólo* son los maestros, *sino también* los alumnos y los apoderados.
- Aplica en el análisis conceptos de lo que se ha llamado el "Nuevo Institucionalismo" en las ciencias sociales, en especial de la Nueva Economía Institucional.

Marco Conceptual: El Nuevo Institucionalismo

Las disciplinas de la economía, las ciencias políticas, la sociología y la teoría organizacional están prestando una atención creciente a las instituciones. Utilizan el término "instituciones" en el sentido no de entidades tales como universidades, hospitales, empresas o fundaciones (llamadas "organizaciones"), sino de sistemas mucho más amplios que incluyen sistemas legales, financieros, políticos y reguladores, además de instituciones socioculturales tales como "la institución del matrimonio". El

Premio Nobel de Economía, Douglass C. North, define estas instituciones amplias como "las reglas del juego", agregando que éstas son las reglas formales, las reglas informales y los mecanismos para lograr su cumplimiento que determinan la forma como operan las sociedades. En sus palabras, las instituciones "estructuran los incentivos en el intercambio humano"; "reducen la incertidumbre al proporcionar una estructura para la vida cotidiana". "Son una pauta que guía la interacción humana" (North, 1990, p. 3).

En el pensamiento económico, las instituciones permiten que tengan lugar las actividades productivas, lo que incluye tanto las inversiones y transacciones económicas como el establecimiento de cualquier tipo de actividad humana, desde crear un club de fútbol hasta comenzar una familia. A menos que las instituciones reduzcan la incertidumbre y den confianza a las personas para invertir, no se generarán empleos y la sociedad o la economía tenderá a estancarse en o cerca del nivel de subsistencia. La mayoría de las investigaciones sobre las instituciones ha examinado su papel a un nivel macro o nacional, aunque también existen instituciones al interior de las organizaciones. Este estudio aplica conceptos institucionales al sector educativo y al nivel más micro de la escuela individual.

En el marco conceptual que sirve de pauta para este estudio, los maestros y los alumnos tienen un grado importante de control sobre el esfuerzo que dedican a sus respectivas tareas de enseñar y aprender (sobre su "labor"). Aunque los contratos formales de los maestros especifican el tiempo que un maestro debe estar presente en la escuela y otros aspectos de su trabajo, tales contratos necesariamente son incompletos. Un motivo de ello es la imposibilidad de anticipar y especificar exactamente qué debe hacer un maestro en el complejo proceso de transmitir a los alumnos no sólo habilidades básicas, sino también las de orden superior como razonamiento, valores, actitudes y creencias. Otra razón es que los costos de transacción que implicaría fiscalizar el esfuerzo y la calidad del trabajo de los maestros durante las horas escolares, como asimismo el tiempo y esfuerzo que dedican a actividades tales como la preparación de clases fuera de las horas escolares, serían excesivamente onerosos como para incluir estos aspectos del empleo dentro del contrato formal. En lo que respecta a los alumnos, que constituyen los otros participantes principales dentro de la coproducción del aprendizaje, no existen contratos formales que regulen el esfuerzo que deben dedicar al estudio (sólo existen algunas exigencias legales en el sentido que los niños dentro de un cierto rango de edad deben asistir a la escuela).

Aunque los contratos formales sean incompletos (o simplemente no existan), hay muchos tipos de transacciones entre maestros, alumnos y apoderados que constituyen contratos implícitos que complementan los contratos formales. Estos cubren factores intangibles tales como la atención, energía y esfuerzo que los maestros y los alumnos deben dedicar a sus respectivas tareas. Están regulados por acuerdos no escritos e informales (llamados contratos implícitos o "relacionales"). Cuando las circunstancias son favorables, existen acuerdos entre todos los miembros de la comunidad escolar (maestros, alumnos, apoderados y el director de la escuela) de que se esforzarán al máximo para lograr los objetivos de la escuela, y existen maneras de hacer valer tales

acuerdos. Las notas son una herramienta importante para calificar el buen desempeño, pero existen otros mecanismos, en gran parte informales, que incluyen el elogio, la desaprobación, la reputación y las recompensas psicológicas o simbólicas. También existen sanciones para la mala conducta que, en casos extremos, pueden incluir la suspensión o expulsión de los alumnos.

En las escuelas exitosas existen instituciones intraorganizacionales – entre ellas objetivos claros respecto de la producción del aprendizaje, altos estándares de desempeño tanto para maestros como para alumnos, y sistemas bien desarrollados de reglas formales e informales y mecanismos para lograr el cumplimiento de estos estándares – que favorecen la elaboración y sustentación de contratos relacionales complementarios a los contratos formales incompletos. Parte del clima institucional de una escuela es el grado de confianza y cooperación existente, que hace que los maestros y los alumnos se esfuercen al máximo para cumplir los contratos relacionales y lograr los objetivos de la escuela. Las escuelas con estas características tienden a ser eficientes en términos de la forma de producir el aprendizaje y a demostrar un alto desempeño. Toma tiempo desarrollar las instituciones dentro de una escuela y éstas deben emerger sobre la base de una experiencia compartida a través del tiempo. Estas características no pueden ser legisladas ni impuestas. El liderazgo – a nivel de los sostenedores de la escuela y en escuelas individuales – tiene un papel importante en el desarrollo de las instituciones. La hipótesis principal del estudio es que *mientras más tienda el clima institucional de una escuela a promover el establecimiento y sustentación de contratos relacionales destinados a comprometer a los maestros y alumnos a dar lo mejor de sí para lograr los objetivos del aprendizaje, mayor será el desempeño de la escuela.*

En los términos más breves, el argumento del estudio es el siguiente:

1. Conforme a la teoría institucional: si las relaciones entre mandantes y agentes son directas y claras en lugar de distantes y difusas, entonces existirá mayor claridad respecto de los objetivos de la escuela y los incentivos cobrarán mayor fuerza.
2. Los objetivos claros y compartidos mejoran la efectividad de las escuelas porque todos los participantes en la "coproducción" del aprendizaje estudiantil –en particular los maestros, alumnos y apoderados, pero también los directores de escuela y las juntas de educación locales– están trabajando para lograr los mismos fines.
3. Las escuelas no son "cajas negras" sino que *mecanismos de gestión donde se llevan a cabo contratos*. Es posible examinar los procesos dentro de las escuelas, las transacciones intraorganizacionales y las instituciones que las regulan y comprender de qué manera estos procesos e instituciones influyen en la efectividad del proceso coproductivo.
4. Las instituciones son las "reglas del juego": las reglas formales y los mecanismos para lograr su cumplimiento, las reglas informales y los mecanismos informales que favorecen el establecimiento y la sustentación de acuerdos entre los actores. Estos acuerdos o transacciones son, en cierto sentido, "contratos" informales de carácter

relacional. Esto significa que tienen lugar entre actores cuya relación está destinada a permanecer durante un período largo de tiempo. El comportamiento en virtud de tales contratos es distinto al que se da bajo contratos clásicos o neoclásicos, porque está influido por factores como la reputación, la lealtad, la confianza y los sentimientos, además de una preocupación por el futuro de la relación y los beneficios y costos asociados con protegerla o traicionarla. Todos los contratos en las escuelas son relacionales.

5. Los contratos se refieren a los "derechos de propiedad" de los actores centrales en el proceso de enseñanza y aprendizaje: principalmente los maestros y alumnos, pero también los apoderados. Los derechos de propiedad tienen que ver con el ahínco y la calidad – energía, atención y esfuerzo – que los actores imponen a su labor de enseñar lo mejor que pueden, de estudiar con diligencia y efectividad y, en el caso de los apoderados, de apoyar a la escuela y ayudar a inculcar buenos hábitos de estudio en sus pupilos.
6. Los derechos de propiedad existen a raíz de los costos de transacción que implica establecer y fiscalizar los contratos tanto formales como informales. Dado que es esencialmente imposible fiscalizar todos los aspectos del trabajo del maestro (o la atención y ahínco que destina el alumno a estudiar), los actores cuentan con un amplio margen de discreción sobre el esfuerzo que van a dedicar para lograr los objetivos del aprendizaje.
7. Un "buen" ambiente institucional – lo que significa metas claras, reglas formales e informales sólidas, mecanismos (tanto formales como informales) que tienden a asegurar su cumplimiento, y una atmósfera de cooperación y confianza (capital social) – favorece el establecimiento y la sustentación de contratos orientados a utilizar los derechos de propiedad de cada cual para lograr objetivos previamente acordados.
8. De aquí la hipótesis principal del estudio: *Mientras mejor sea el ambiente institucional dentro de una escuela, mejor será su desempeño.*

Diseño del Estudio

La recolección de información sobre los factores institucionales dentro de las escuelas requiere visitar las escuelas, realizar observaciones y formular preguntas a las personas que conocen la escuela íntimamente. Parte de la información es objetiva y se basa en documentos, sobre todo en los proyectos educativos y los reglamentos internos de las escuelas. Otra fuente de información es subjetiva y debe ser obtenida utilizando métodos cualitativos, en especial entrevistas a miembros informados de la comunidad escolar. El presente estudio examina una pequeña muestra de escuelas municipales y particulares que fueron escogidas intencionalmente con el fin de demostrar la factibilidad de medir variables institucionales y contrastar si es posible asociarlas con el desempeño escolar.

La muestra fue diseñada con el fin de comparar escuelas que son muy similares en muchos aspectos pero difieren en términos de sus instituciones y procesos internos. Dado que la muestra fue elegida para maximizar su similitud, incluye escuelas excelentes de ambos tipos. Sin embargo, a pesar de sus similitudes, algunas escuelas demuestran un desempeño mayor que otras, y el estudio busca comprender las razones que explican estas diferencias.

Selección de la muestra:

El primer paso para elegir las escuelas que conformarían el estudio fue seleccionar una submuestra de cinco escuelas particulares subvencionadas operadas por la Sociedad de Instrucción Primaria (SIP) de Santiago de Chile. La SIP fue creada en el siglo XIX con el fin explícito de proveer educación de buena calidad a niños provenientes de familias de escasos recursos. Tiene una larga historia de éxitos y sus escuelas – más conocidas como las Escuelas Matte – son reconocidas por el énfasis que ponen en el desarrollo de valores, además de su excelencia académica. La SIP tiene una visión, o proyecto educativo, particular respecto de la educación primaria. Sus escuelas operan dentro del marco general de la educación financiada con fondos fiscales y reciben las mismas subvenciones públicas que otras escuelas subvencionadas, tanto públicas como particulares. Se escogieron las escuelas particulares subvencionadas de la SIP por dos razones. La primera es que están específicamente orientadas a educar a niños que provienen de familias de escasos recursos. Las escuelas de la SIP tradicionalmente han estado ubicadas en comunidades con un nivel de ingreso bajo o medio. Las escuelas evitan seleccionar a los alumnos en base a sus aptitudes y se esfuerzan por retener a los alumnos en la escuela y a no excluir o expulsar a aquellos que no logran un buen desempeño. La segunda razón es que la SIP tuvo la gentileza de permitir el acceso de nuestros equipos de entrevistadores a sus escuelas y facilitó el proceso de recolección de información.

La submuestra de cinco escuelas de la SIP fue elegida dentro de un Grupo Homogéneo, según lo definido por el Ministerio de Educación para su Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los Establecimientos Educacionales Subvencionados (SNED). La idea de los grupos homogéneos es tratar de asegurar que la competencia para obtener premios y recompensas sea justa. A continuación se seleccionó la submuestra de escuelas municipales dentro del mismo Grupo Homogéneo utilizando criterios diseñados con el fin seleccionar escuelas municipales lo más similares posibles a las escuelas de la SIP. Se seleccionaron grupos de escuelas municipales ubicadas en las mismas comunas y luego se les aplicaron los siguientes criterios de similitud:

- Nivel educacional promedio de los apoderados de los alumnos de la escuela, en términos de años de estudio;
- Similitud de las escuelas en términos del índice de vulnerabilidad elaborado por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB); este índice se basa en un conjunto de variables que incluyen el nivel educacional de la madre, la relación

estatura-peso del niño, y las necesidades médicas, dentales y nutricionales de los niños de la escuela;

- Ingreso promedio de las familias de los niños de la escuela, en pesos por mes, conforme a un cuestionario administrado a familias por el Ministerio de Educación en 1997-98;
- Gasto familiar en educación en base al mismo cuestionario.

A continuación calculamos el promedio y la desviación estándar del conjunto de escuelas operadas por la SIP. Luego, dentro de las comunas donde están ubicadas las escuelas de la SIP, identificamos escuelas municipales que se encontraban dentro de una desviación estándar de los promedios de cada una de las variables de selección antes señaladas, siguiendo la jerarquía de dichas variables. Se seleccionó una escuela municipal lo más similar posible a cada escuela SIP.

Deseamos expresar nuestros agradecimientos al Ministerio de Educación y a las Direcciones o Corporaciones Educativas de las comunas donde están ubicadas las escuelas, como asimismo a la SIP por su autorización para realizar entrevistas en las escuelas de la muestra. También deseamos agradecer a los Directores y Directoras de las diez escuelas municipales y particulares, como asimismo a los maestros y maestras que participaron en los *focus groups*, por su tiempo, cooperación y cordial bienvenida a sus escuelas.

Variables indicadoras de clima institucional:

Se efectuaron entrevistas estructuradas a los directores de escuela y a los *focus groups* de maestros en las escuelas SIP y las escuelas municipales a fin de recabar información sobre las variables claves que caracterizan el clima institucional dentro de las escuelas y que se relacionan con las hipótesis específicas del estudio. Estas variables son:

- (1) la claridad de la misión o de los objetivos de las escuelas
- (2) el grado en que estos objetivos son comprendidos y compartidos por los miembros de la comunidad escolar,
- (3) la naturaleza de las reglas formales dentro de la escuela y los mecanismos para hacerlas cumplir,
- (4) la naturaleza de las reglas *informales* dentro de la escuela y los mecanismos informales para hacer cumplir tanto las reglas formales como informales, y
- (5) el nivel de confianza y cooperación – o capital social – que existe dentro de la escuela.

En su conjunto, estas variables reflejan la naturaleza del ambiente institucional dentro de la escuela. Esto a su vez influye en la calidad de los acuerdos informales que

pueden establecer los actores claves –en especial los maestros y los alumnos– para dar lo mejor de sí para lograr los objetivos de aprendizaje de la escuela.

Las variables fueron combinadas de manera de crear un "Índice Institucional" que reflejara adecuadamente los objetivos de la escuela (variables 1 y 2), las reglas formales (variable 3), las reglas informales (variable 4) y el "capital social" (variable 5). A cada una de estas cuatro agrupaciones se les asignó una ponderación del 25%. La declaración escrita de objetivos (variable 1) se evaluó sobre la base de documentos –habitualmente el Proyecto Educativo de la escuela– y se le asignó una ponderación del 10%; la información sobre cómo se comunican los objetivos a todos los miembros de la comunidad, cómo son comprendidos y compartidos y cómo influyen en el comportamiento de los actores (variable 2) fue obtenida a través de las entrevistas y tiene una ponderación del 15%. La información documental proporcionada por el Reglamento Interno de la escuela sirvió de fuente para la variable 3 sobre reglas formales, en tanto que la información sobre reglas informales y capital social (variables 4 y 5) se obtuvo a través de las entrevistas y la observación.

Equipos de tres entrevistadores visitaron cada escuela y cada uno de ellos calificó las variables antes señaladas en forma independiente. El grado de consenso logrado entre los entrevistadores resultó ser bastante alto. No se realizaron cambios ni ajustes a las calificaciones originales.

Indicadores de desempeño escolar:

El estudio examina la asociación que existe entre los puntajes de las escuelas en el índice institucional y dos indicadores de desempeño:

- Puntajes SIMCE (promedio de puntajes en pruebas de castellano y matemáticas) de los 4° Básicos para los años 1996 a 1999 y de los 8° Básicos en 1997;
- Datos sobre la tasa de aprobación o promoción de las escuelas.

Enfoque analítico:

La metodología analítica utilizada en este estudio es muy simple. El reducido tamaño de la muestra limita las técnicas estadísticas que pueden aplicarse para contrastar la asociación entre la variable independiente – el Índice Institucional – y las variables dependientes. Fundamentalmente efectuamos regresiones unidireccionales utilizando el Método de los Cuadrados Mínimos (MCM) entre el Índice Institucional y las variables dependientes:

- Los puntajes SIMCE de los 4° Básicos de las escuelas para el año 1996,
- Los puntajes SIMCE de los 8° Básicos para el año 1997 (el año más reciente en que se aplicó el SIMCE a nivel del último año de la Enseñanza Básica), y
- La tasa de aprobación o promoción, que es un indicador del mayor o menor grado de éxito que tiene cada escuela para retener a los alumnos y evitar deserciones.

Los resultados de las regresiones MCM se muestran en el Cuadro 1. Las figuras 1 y 2 muestran dos de las relaciones en forma de gráficos de dispersión.

Cuadro 1. Relación entre el Índice Institucional y las Variables Dependientes

Variable Dependiente	R ²	Beta	Signific. (T)
SIMCE 1996 (4° Básico)	.471	.03536	.028 **
SIMCE 1997 (8° Básico)	.322	.0393	.087
Tasa de Aprobación	.520	.0052	.019 **

** Significante al nivel .05

Fuente: Datos sobre variables dependientes proporcionados por el Ministerio de Educación

Gráfico 1

Variable dependiente: Simce 1996, Promedio puntajes en matemática y lenguaje

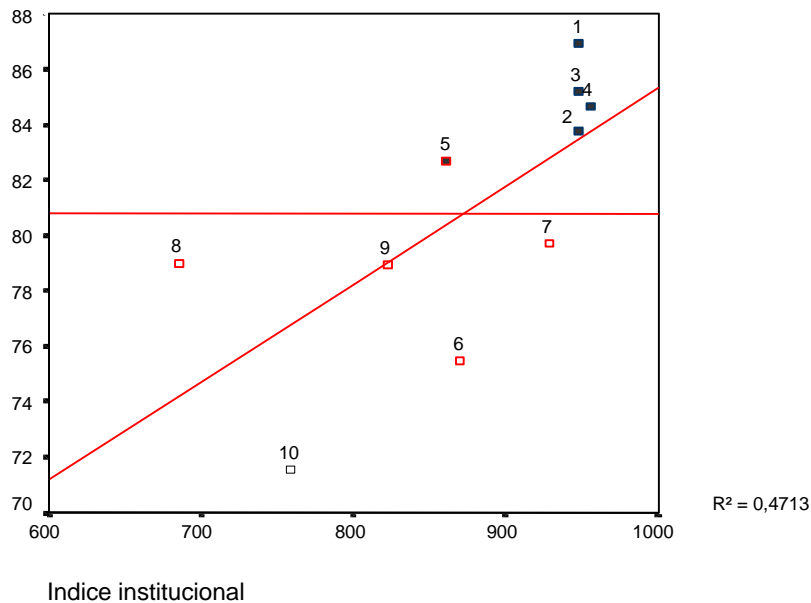
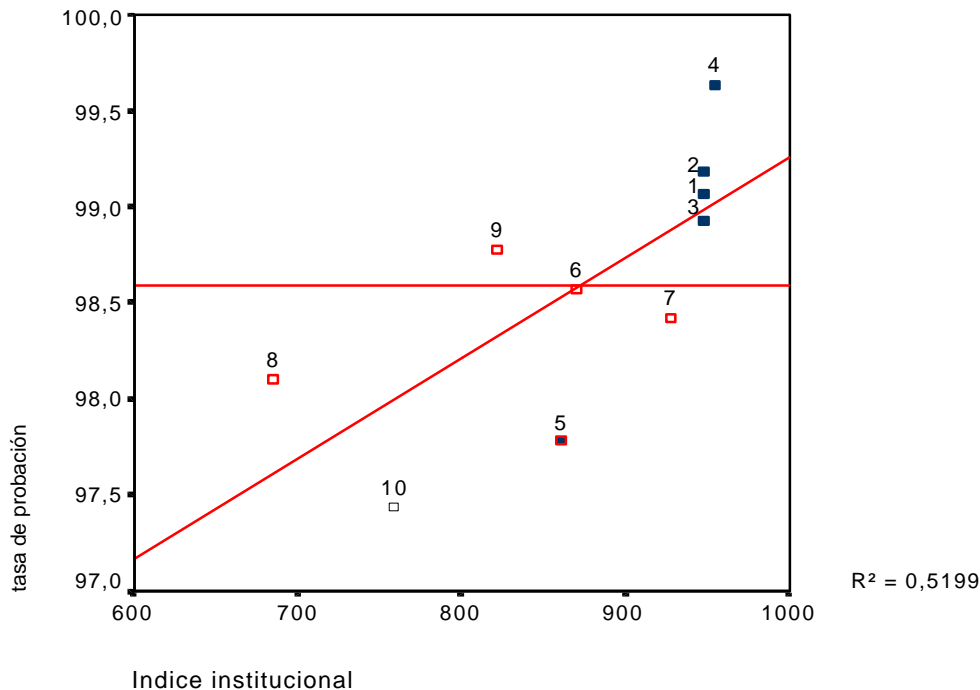


Gráfico 2

Índice Institucional

Variable dependiente: Tasa de aprobación



Si se considera que una muestra de diez era bastante pequeña, el grado de asociación entre el Índice Institucional del estudio y las variables dependientes indicadoras de desempeño escolar puede considerarse fuerte. El estudio no aborda el tema de la dirección de la causalidad; la incógnita respecto a si un clima institucional más positivo causa niveles de desempeño más altos (como hipotetiza este estudio), o si es el efecto de un buen desempeño o de factores exógenos asociados, tendrá ser despejada por estudios con muestras más grandes, tomadas en parte con el fin de determinar la dirección de la causalidad.

El enfoque que utilizó este estudio para controlar los factores que frecuentemente se asocian con el desempeño académico fue elegir escuelas que fueran lo más similares posibles en términos de dichos factores. Desde los tiempos del famoso estudio *Equality of Educational Opportunity* de James Coleman en 1966, se ha sabido que factores socioeconómicos tales como niveles de ingreso familiar y de educación de los padres tienen poderosos efectos sobre los niveles de desempeño académico. De hecho, el estudio Coleman encontró que los efectos de las características de los antecedentes familiares y de los pares eclipsaban la influencia de los factores intraescolares, y los investigadores en educación han luchado tenazmente desde entonces para comprobar que las escuelas en realidad "hacen una diferencia". Nuestro enfoque fue seleccionar nuestra muestra de escuelas de manera que el nivel de similitud en términos de variables del trasfondo socioeconómico fuera la mayor posible. La similitud entre las escuelas en términos de ingreso familiar, nivel educacional de los

padres, gasto familiar en educación y el Índice de Vulnerabilidad elaborado por la JUNAEB fueron criterios claves para seleccionar las escuelas de la muestra. El Cuadro 2 muestra los niveles de asociación entre las variables socioeconómicas y los puntajes en el SIMCE de 1996 (que resultó tener la correlación más significativa con el Índice Institucional). Por la forma como se seleccionaron las escuelas, no es sorprendente que la asociación entre las variables socioeconómicas y los puntajes SIMCE sea baja.

Cuadro 2. Relación entre variables socioeconómicas y puntajes promedio en el SIMCE de 1999

Variable de Control Variable independiente	R ²	B	Sig
Ingreso Familiar	.559	.0005	.013
Nivel Educativo de los Padres	.277	12.96	.118
Gasto Familiar en Educación	.048	5.10	.583
Índice de Vulnerabilidad JUNAEB	.352	-1.3	.07

Fuente: Datos para los análisis proporcionados por el Ministerio de Educación

Comentarios sobre el Diseño del Estudio

Diseño de la Muestra. El estudio no pretende que la muestra sea representativa; por el contrario, las escuelas fueron escogidas intencionalmente de entre una banda estrecha de escuelas comparables que atienden a poblaciones similares. El reducido tamaño de la muestra no afecta la factibilidad de recolectar datos institucionales, ya que diez escuelas, distribuidas entre los sectores público y privado, es una cantidad suficiente para este fin. La selección de escuelas sobre la base de datos socioeconómicos que habitualmente se utilizan como variables de control constituye un intento de imponer tal control, incluso con una muestra tan pequeña. El estudio no pretende constituir una comparación generalizable entre los sectores público y privado, ni en términos de sus características intraorganizacionales ni en cualquier otra dimensión.

Todas las escuelas de la muestra son relativamente buenas y atienden a poblaciones similares. Siete de las diez escuelas recibieron premios de excelencia académica del Ministerio de Educación (una de las escuelas públicas ha sido premiada en las tres competencias que se han realizado hasta ahora). La elección de estas escuelas fue intencional, precisamente porque sus características coinciden con aquellas que se dan en instituciones con buen clima institucional. Se considera que el tamaño de la muestra es suficiente para explorar si acaso existe una asociación entre instituciones intraorganizacionales y resultados educativos. Dado que los resultados obtenidos en relación con esta asociación son bastante contundentes, el estudio sirve como orientación para investigaciones futuras basadas en muestras más grandes y más científicas que utilicen diferentes metodologías a fin de efectuar análisis más profundos y obtener resultados más confiables.

Recolección de Información. Este es un primer intento de recolectar datos sobre factores institucionales dentro de las escuelas. El Índice Institucional se basa en características fundamentales de un ambiente institucional: claridad de objetivos, relación directa entre mandantes y agentes, solidez de las reglas formales e informales y de los mecanismos utilizados para hacerlas cumplir, y el "capital social" de la escuela, que se interpreta como un clima de confianza y cooperación. Las investigaciones futuras podrán desarrollar en mayor medida este indicador, pero para los efectos de este estudio abarca los factores más importantes adecuadamente. El Anexo A muestra el formulario usado para registrar y calcular el Índice Institucional.

Las entrevistas fueron realizadas a los Directores de Escuela y a *focus groups* de seis maestros que fueron seleccionados como representativos de la fuerza docente en base a los niveles que enseñan, las materias enseñadas y su antigüedad en la escuela (en los casos donde existían maestros hombres también se tomó en cuenta el género.) La metodología para las entrevistas y los *focus groups* consistió en una serie de preguntas que fueron desarrolladas para este estudio. Se capacitó a entrevistadoras experimentadas de entre el personal de CIDE sobre la forma de aplicar estas preguntas. El investigador principal asistió a todas las entrevistas pero no tomó parte activa en la formulación de preguntas a fin de evitar la posibilidad de sesgar las respuestas. Su rol fue observar las entrevistas y tomar notas. No hubo comunicación entre los entrevistadores como tampoco con el investigador principal antes de asignar un puntaje a cada escuela en el índice institucional, y tampoco se efectuaron modificaciones a los puntajes originales. Los datos sobre las variables dependientes que miden resultados educacionales – los puntajes de dos iteraciones de pruebas SIMCE en dos niveles (4° y 8° Básico), los puntajes del Índice de Excelencia Educativa (SNED), y las tasas de aprobación de las escuelas – provinieron del Ministerio de Educación y son de dominio público.

Análisis. Las técnicas utilizadas para contrastar la asociación entre el índice institucional y las diversas variables dependientes son lo más simples y transparentes posibles. Dado el pequeño tamaño de la muestra, se estimó que no se justificaba el uso de instrumentos más sofisticados.

Comentarios sobre los Resultados del Estudio

El estudio demuestra que es posible recabar información sobre factores institucionales que operan dentro de las escuelas y sugiere un enfoque para hacerlo. Algunos estudios han examinado si acaso existe alguna asociación entre la relación entre mandantes y agentes y el desempeño escolar (Rapp, 2000). Un interesante estudio realizado por Woessmann (2000) utilizó datos socioeconómicos relacionados con las características institucionales de los distritos escolares obtenidos a raíz de la aplicación del *Third International Mathematics and Science Study* (TIMSS) del año 1995 para demostrar que los distritos escolares que poseían características normalmente asociadas con instituciones sólidas tenían un desempeño significativamente más alto en el TIMSS que otros distritos. Sin embargo, el presente estudio constituye un primer ensayo de estudiar factores institucionales dentro de organizaciones escolares individuales.

Un segundo hallazgo importante confirma la hipótesis de que las escuelas con puntajes más altos en el Índice Institucional tienen un mejor desempeño en varios indicadores de resultados educacionales. A pesar de las limitaciones del estudio, la asociación entre un clima institucional más favorable y un mejor desempeño escolar es suficientemente fuerte como para sugerir que el marco conceptual a la base del estudio es significativo y que se justificaría realizar investigaciones adicionales en este ámbito.

Observaciones y Conclusiones

Selección de Alumnos. ¿Qué sucede en términos del factor de la selección? El estudio encontró que inevitablemente existe un grado de selección que opera en toda escuela que tiene más postulantes que cupos para nuevos ingresantes. Esto es válido para las buenas escuelas tanto del sector público como privado, aun cuando la selección en base a aptitudes está formalmente prohibida en las escuelas municipales y es contraria a la política explícita de la Sociedad de Instrucción Primaria. Existen dos tipos de selección: la autoselección de los apoderados que asignan un alto valor a la educación de sus pupilos (sobre la cual las escuelas no tienen ningún control) y la necesidad de asignar cupos cuando hay más candidatos que vacantes. En este último caso, la política de la SIP es dar prioridad a los hermanos de niños ya matriculados en la escuela – política que es puesta en práctica por las escuelas municipales populares y que es difícil de criticar – o a los hijos de ex-alumnos de la escuela. Una selección que favorece a los hermanos o a los hijos de ex-alumnos claramente refuerza el primer tipo de selección. ¿Qué significación tiene la autoselección por parte de los apoderados que valorizan la educación de sus pupilos? En vista del papel que tienen los apoderados conforme a lo señalado en el marco conceptual, probablemente esto influya en el logro de una coproducción del aprendizaje exitoso. En el caso de la admisión de hijos de ex-alumnos el efecto es aun mayor, ya que tanto los apoderados como los alumnos tienen conocimientos previos respecto a la reputación o "mística" de la escuela, y los alumnos deben sentir una necesidad (motivación) especial de acatar las reglas de la escuela, participar en su cultura y esforzarse para tener éxito. Por una parte, la existencia de la selección tendería a debilitar el hallazgo de que las escuelas con mejores climas institucionales son más exitosas, pero por otra, a menos que se realizaran programas experimentales donde se asignaran cupos a alumnos sobre una base aleatoria, no pareciera haber una manera razonable de eliminar el factor de la selección.

Retención de Alumnos. Una acusación que se ha hecho contra las escuelas que logran altos niveles de desempeño académico, y en especial contra algunas escuelas particulares subvencionadas, es que toman medidas para excluir alumnos de bajo rendimiento o aquellos que presentan problemas conductuales que dificulta la labor docente de los maestros y el aprendizaje de los demás alumnos. Tales medidas pueden incluir varias formas de instar a los alumnos con mal rendimiento a retirarse de la escuela y asistir a otras donde se "adaptarán" mejor. En el caso de niños con problemas conductuales que causan disturbios en las clases, las medidas pueden incluir el no permitir que el niño se matricule en años posteriores (cancelarle la matrícula) o, en casos extremos, la suspensión o expulsión del niño difícil. Tanto en las

escuelas municipales de este estudio como en las escuelas particulares subvencionadas de la SIP, es una política explícita alentar a los alumnos a terminar sus estudios y hacer todo lo posible para mantener a los niños en la escuela. Los mecanismos para lograrlo incluyen clases de reforzamiento fuera de las horas de clases, intervenciones (con el niño y sus apoderados) por parte del orientador o la unidad psicopedagógica de la escuela y, en algunos casos, reforzamiento por otros alumnos "monitores" (alumnos que tienen buen desempeño y que se ofrecen para ayudar a otros). En general las escuelas de esta muestra mostraron altos niveles de retención de alumnos (en contraste con los niveles de deserción o expulsión). Recordemos que una de las variables dependientes utilizada como indicadora del desempeño escolar es la tasa de aprobación de la escuela (que está directamente relacionada con la retención de alumnos). Las escuelas con los puntajes más altos en el Índice Institucional resultaron ser aquellas con tasas de aprobación altas. Además, existe una fuerte asociación ($R^2 = 0,52$) entre las tasas de aprobación y los puntajes SIMCE.

"Redes" de Escuelas. Un tema de interés para el CIDE surgió a raíz de este estudio. Todas las escuelas particulares subvencionadas en este estudio pertenecen a la red de escuelas Matte establecidas y operadas por la SIP. Ser parte de una red como ésta ¿ofrece ventajas para las escuelas participantes y, en caso afirmativo, cuáles son esas ventajas? CIDE recientemente completó un estudio importante sobre las escuelas Fe y Alegría operadas por la Orden Jesuita en nueve países latinoamericanos. Esta y otras redes, tales como el *Accelerated Schools Project* en los Estados Unidos, fueron establecidas con el objetivo explícito de entregar una buena educación a niños provenientes de familias de escasos recursos que viven en sectores donde el nivel general de la educación es bajo.

Estas redes tienen características en común con las llamadas *charter schools* en los EE.UU. Las *charter schools* operan bajo sistemas de educación pública, con financiamiento público, pero con permisos especiales que las eximen de muchas de las reglas y restricciones que rigen para las escuelas netamente públicas. Los permisos se otorgan a grupos de apoderados o educadores que tienen una filosofía o "visión" particular sobre cómo deben funcionar las escuelas. La autoridad pública mantiene el derecho a evaluar el desempeño de las escuelas y si éstas no están manteniendo un buen nivel o no están cumpliendo con lo prometido en sus estatutos, puede revocarles su permiso especial. Las redes de escuelas no operan con permisos específicos pero sí tienen objetivos claros y filosofías educativas en común con las *charter schools*. Todos los ejemplos de redes antes mencionados han tenido éxito en entregar una buena educación a los niños de familias de escasos recursos. Las escuelas Fe y Alegría y las *Accelerated Schools* son casi siempre escuelas públicas, en tanto que las escuelas SIP son escuelas particulares subvencionadas. En otras palabras, todas operan mayormente con financiamiento público. ¿Cuáles son las características de las escuelas de este tipo? Discutir esto en profundidad trascendería el ámbito de este informe preliminar, pero a continuación se resumen algunas de las características más claves:

- Vínculos o relaciones cercanos y claros entre mandantes y agentes. Los operadores (que en Chile pueden ser los sostenedores privados) mantienen relaciones estrechas con las escuelas y entregan su visión, orientación y supervisión directamente a las escuelas. Pareciera existir un alto grado de consenso entre la directiva de la red operativa (o autoridad operativa) y las escuelas dentro de la red. Las relaciones claras entre mandantes y agentes se asocian con incentivos sólidos y claros.
- Un fuerte sentido de misión. Las redes habitualmente se construyen porque algún líder o grupo busca concretar una misión educativa. Todas las redes mencionadas en esta sección han buscado mejorar la calidad de la educación de niños provenientes de familias pobres o al borde de la pobreza. Una tal misión atrae participantes – sean padres, maestros u otros – que concuerdan con la misión y tratan de entregar lo mejor de sí.
- Claridad de objetivos. Una característica general de las redes de escuelas es un conjunto de objetivos claros, que son comunicados claramente a las comunidades educativas dentro de la red. Los objetivos claros (y las relaciones directas entre mandantes y agentes) son característicos de las escuelas con climas institucionales favorables.
- Orientación y supervisión. Uno de los beneficios que ofrecen las redes es compartir experiencias dentro de la red y poner información a disposición de los miembros de la red (como por ejemplo, información actualizada sobre resultados de investigaciones relevantes o sobre mejoramientos comprobados en las prácticas profesionales). Además del valor del contenido mismo, esta comunicación tiende a proporcionar estímulo profesional.
- Aporte de recursos. La mayoría de las redes entregan recursos en la forma de liderazgo y orientación para la red. Algunas también ofrecen orientación curricular, materiales, capacitación y, en algunas ocasiones, recursos económicos en dinero o especie. En la mayoría de los casos los recursos financieros son limitados, pero algunas redes son hábiles para obtener financiamiento adicional.

Elección de Escuela y Vouchers Educativos.

Al interpretar los resultados de un pequeño estudio exploratorio, los investigadores deben tener cuidado de no extenderse más allá de lo que señalan sus datos. Reconociendo esto, nuestras observaciones sobre las implicancias del estudio se limitaron a ofrecer sugerencias sobre posibles interpretaciones y orientaciones para investigaciones futuras. El debate en torno a la elección de escuela o *vouchers* educativos ha continuado en pleno vigor durante años, pero a pesar de diversos estudios y experimentos, ni sus defensores ni sus detractores pueden declararse victoriosos. Como observa Levin (2000, p. 20), "Gran parte del apoyo u oposición a los *vouchers* educativos se asienta en la ideología y los valores más que en la evidencia".

El enfoque principal del estudio está dirigido a los ambientes institucionales dentro de las escuelas. Sin embargo, también sugiere algunas características de las escuelas que pudieran tener alguna injerencia en el debate sobre la privatización. Las escuelas particulares pueden tener ventajas para establecer instituciones internas que favorezcan un alto nivel de compromiso y desempeño, pero el hecho de ser particular no garantiza que cuenten con tales instituciones. Las escuelas públicas pueden enfrentar barreras de varios tipos – recursos limitados y escasa o nula posibilidad de contratar y retener a un equipo de maestros comprometidos, por ejemplo – pero algunas escuelas públicas han demostrado tener éxito y, en nuestro estudio, tienen climas institucionales tan buenos como algunas de las escuelas particulares. No es posible decir, exclusivamente sobre la base de si una escuela es pública o particular, que será una "buena" escuela.

Lo único que puede decirse es que el hecho de ser particular o pública puede ofrecer algunas oportunidades – crear algunas tendencias – para que las escuelas desarrollen y mantengan climas institucionales que favorezcan altos niveles de desempeño. Tal vez las escuelas públicas tiendan a tener más estratos de control administrativo que las particulares y, por ende, relaciones menos directas entre mandantes y agentes y una mayor probabilidad de problemas de agencia, pero esto dista de ser una certeza. Tal vez las escuelas particulares tengan mayores posibilidades de establecer un conjunto de reglas informales y mecanismos para hacerlas cumplir que aliente a todos los miembros de la comunidad escolar a dar lo mejor de sí para lograr las metas de aprendizaje de la escuela, pero no todas las escuelas particulares lo logran. El factor clave examinado en este estudio – el clima institucional dentro de las escuelas– tiene un efecto sobre el nivel de éxito que se logra las escuelas tanto dentro de las escuelas particulares como las públicas.

ANEXOS

ANEXO A. FORMULARIO PARA CÁLCULO DEL ÍNDICE INSTITUCIONAL

HOJA DE CLASIFICACIÓN DE LAS ESCUELAS

NOMBRE de la ESCUELA _____

Director(a) _____

FACTOR EVALUADO	PONDERACIÓN	EVALUACIÓN (Escala de 10)	PUNTAJE PONDERADO (Ponderación X Eval.)
Claridad de objetivos (Proyecto educativo, visión)	10	0,0	0
Objetivos compartidos por todos los miembros de la comunidad (personal de la escuela, alumnos y apoderados)	15	0,0	0
Las reglas formales son claras y consistentes y se hacen valer (se asegura su cumplimiento)	25	0,0	0
Las reglas informales son claras y consistentes e influyen en el comportamiento	25	0,0	0
Existe espíritu de solidaridad y cooperación	25	0,0	0
Ponderación total:	100	Puntaje total ponderado	0

ANEXO B. Metodología de Entrevistas

Las entrevistas con los Directores de Escuela y los *focus groups* de maestros se basaron en preguntas diseñadas con el fin de obtener información sobre las variables institucionales más importantes. Las entrevistadoras no leían de un cuestionario sino que utilizaban preguntas preparadas y seguían una estructura en forma de conversación. A continuación se señalan algunas de las preguntas utilizadas, junto con ejemplos del tipo de respuestas obtenidas y registradas en las notas tomadas en terreno.

En relación con los objetivos de la escuela

- ¿Cómo se establecieron los objetivos? ¿Quién tuvo injerencia en la decisión tomada al respecto?
- ¿Dónde pueden informarse sobre la declaración de objetivos los alumnos, maestros y otros?
- ¿De qué manera influyen los objetivos en lo que hacen los maestros y los alumnos cotidianamente?

La mayoría, pero no todas, las escuelas indicaron que la participación en la preparación del Proyecto Educativo de la escuela había sido bastante alta. Sin embargo, surgieron grandes diferencias en términos de la divulgación del Proyecto a los miembros de la comunidad. Las escuelas que obtuvieron un alto puntaje en el índice institucional tuvieron reuniones introductorias especiales con grupos de apoderados con el fin de explicar y discutir el Proyecto (además del Reglamento Interno). Los maestros de las escuelas con una alta institucionalidad comentaron: "prácticamente andamos con el Proyecto en el bolsillo", o "lo conocemos de memoria", o "si los niños no están cumpliendo con el Proyecto se lo recordamos". En lo que respecta a la influencia que tienen los objetivos, tanto los maestros como los Directores de escuela daban énfasis a las dimensiones valóricas del Proyecto y del Reglamento, en especial aquellas relacionadas con el respeto (hacia sí mismo y hacia los demás), el orden y la presentación personal. Muchos comentaron que "sin orden no se puede enseñar".

Respecto de las relaciones entre mandantes y agentes

- ¿Qué tipos de comunicación existen entre las autoridades superiores y la escuela?
- ¿De qué manera influye el Ministerio de Educación en lo que sucede en la escuela?
- ¿De qué manera influye [el sostenedor] en las actividades de la escuela?

Las escuelas particulares señalaron que mantenían una relación estrecha y positiva con su sostenedor. Las escuelas municipales indicaron una variedad de relaciones, que fluctuaban entre de apoyo (en el caso de algunos inspectores), indiferentes ("nos dejan tranquilos") y conflictivas. Una de las escuelas no tenía su Proyecto Educativo aprobado por "diferencias filosóficas" entre la autoridad municipal y la escuela en torno al Proyecto.

En relación con las reglas formales

¿Cómo se fiscaliza y controla la conducta de los alumnos?

En lo que respecta a normas sobre el estudio: además de las recompensas y castigos que se entregan a través de las notas, ¿qué otras reglas existen?

¿Cuáles son las reglas de la escuela en relación con copiar u otro tipo de infracción de ese tipo?

¿De qué manera se hace público el Cuadro de Honor de la escuela, y qué proporción de alumnos logran obtener un lugar en dicho Cuadro? (¿10%? ¿más? ¿menos?)

¿Qué pasa cuando el rendimiento de un alumno cae a niveles muy bajos?

¿Qué reglas se aplican al comportamiento de los maestros: asistencia, puntualidad, participación en actividades extracurriculares, preparación de planes de enseñanza, comportamiento hacia los alumnos, apoderados y otros?

Las respuestas dieron cuenta de cierta variación dentro de un margen bastante estrecho, tanto en los grupos de escuelas particulares como municipales. Todas las escuelas contaban con Reglamentos Internos – aunque en el caso de una escuela municipal la única copia se mantenía en un archivo y se sacaban copias cuando era necesario (como sucedió cuando lo solicitamos para este estudio). Algunas de las páginas estaban escritas a mano en lápiz mina. Sin embargo, en general las escuelas no mostraban grandes diferencias en cuanto a la existencia de reglas formales, pero sí en términos de los mecanismos para hacerlas cumplir. Un Director de Escuela nos comentó que hacía recorridos fuera de la escuela para asegurarse que los alumnos continuaran cumpliendo con la indumentaria escolar correcta incluso fuera del plantel. Las respuestas en escuelas con bajos niveles de institucionalidad indicaron que las reglas no siempre eran acatadas (por ejemplo, apoderados que "se olvidaban" de pagar la reparación de una ventana rota por su pupilo).

En relación con las reglas informales

¿Qué piensan los alumnos respecto de compañeros que no respetan las reglas o cuyo desempeño académico es muy deficiente? ¿Cómo expresan lo que sienten? ¿De qué manera comunican a esa persona sus sentimientos, o su aprobación o desaprobación? ¿Puede dar ejemplos?

¿Qué piensan los maestros respecto de colegas que se desempeñan muy bien? ¿Cómo expresan lo que sienten? ¿Puede dar ejemplos?

¿Qué piensan respecto de colegas que no se desempeñan bien? ¿Que "sacan la vuelta" o no mantienen altos estándares profesionales? ¿Cómo expresan lo que sienten? ¿Puede dar ejemplos?

¿Qué piensan los alumnos respecto de maestros que no se desempeñan bien? ¿Que "sacan la vuelta" o no mantienen altos estándares profesionales? ¿Cómo expresan lo que sienten? ¿Puede dar ejemplos?

¿Qué piensan los apoderados respecto de maestros que no se desempeñan bien? ¿Que no mantienen altos estándares profesionales? ¿Cómo expresan lo que sienten? ¿Puede dar ejemplos?

Resultó más difícil obtener información sobre las reglas informales que sobre las formales, en parte porque era complicado explicar la pregunta sin sugerir la respuesta deseada. Las escuelas con un alto grado de institucionalidad indicaron que los alumnos

y los maestros entendían y respetaban las normas o códigos informales aplicados dentro de la escuela. El equipo de investigación también pudo observar la conducta de los niños en términos de un comportamiento ordenado y el cumplimiento con la indumentaria escolar. Los directores y maestros de las escuelas calificadas con un alto puntaje enfatizaron la importancia de la "conversación" como forma de comunicar la orientación, el refuerzo positivo o negativo, tanto a los alumnos como entre los maestros. A pesar de cierto grado de variación, en general se dieron expresiones de solidaridad entre los maestros. En una escuela con una calificación institucional baja, aunque los maestros expresaron ser solidarios, la opinión del Director de Escuela parecía no concordar en nada con los puntos de vista de los maestros.

Respecto de los mecanismos para hacer cumplir las reglas formales e informales

¿Cómo alientan los maestros a los alumnos a estudiar con entusiasmo y aprender las materias? Sírvase describir cualquier tipo de acuerdos formales entre los maestros y los alumnos respecto al estudio, tales como "contratos de aprendizaje" o "tratos" específicos.

Sírvase describir cualquier tipo de arreglos informales – respecto del refuerzo positivo o negativo, o la concesión de derechos o favores – que los maestros establecen con los alumnos.

Además de los contratos formales de los maestros, ¿qué otras indicaciones existen respecto de lo que deben hacer los maestros, cómo deben relacionarse con los alumnos, qué pasa si no se desempeñan conforme a un alto estándar profesional? (¿Ejemplos?)

¿Qué actividades y eventos existen que pudiera ilustrar el sentimiento de los alumnos y los maestros hacia la escuela? ¿Días de premiación? ¿Actividades que promueven la solidaridad y el trabajo en equipo?

Los maestros, en particular, dijeron que usaban el refuerzo positivo y negativo como mecanismos para alentar y premiar la buena conducta o castigar la mala, pero que esto era más efectivo en los niveles inferiores de la Enseñanza Básica (1° a 4°) que en los niveles superiores. Las escuelas con una alta institucionalidad disponían de medios más elaborados para expresar reconocimiento y elogio: cuadros de honor, ceremonias de premiación, premios para una diversidad de conductas positivas (además del éxito académico) tales como "mejor compañero", o "ha logrado el mejor progreso este mes". Se consideraban importantes los premios simbólicos. Para los niños mayores también se otorgaban certificados y regalos tales como libros. Aunque algunos maestros mencionaron que hablaban con los niños sobre sus problemas conductuales y les solicitaban compromisos explícitos para cambiar su conducta, hubo escasa mención sobre el uso de contratos semi-formales tales como contratos de aprendizaje.

Preguntas a Directores y comentarios sobre mecanismos informales para hacer cumplir las reglas.

Además de reuniones de supervisión y evaluaciones del desempeño, ¿qué hace el Director de la Escuela para comunicar a los maestros que se están desempeñando bien o mal?

¿Cómo sabe el maestro lo que se espera de él en términos de comportamiento y esfuerzo?

¿Los apoderados en algún momento se quejan respecto de maestros que piensan que se están desempeñando mal? ¿De qué se quejan? ¿Ante quién se quejan y qué pasa cuando lo hacen?

Los directores de las escuelas con climas institucionales notablemente buenos enfatizaron el rol de hablar con los maestros. Un destacado director, al preguntársele sobre los métodos que utilizaba para comunicar a los maestros el comportamiento y los niveles de esfuerzo deseados, respondió "¡Por mi ejemplo!". Las escuelas particulares en la red de Escuelas Matte tienen un sistema de evaluación de maestros donde el Director de Escuela elabora una evaluación sobre cada maestro y la discute con el mismo interesado. Luego se envía la evaluación a la dirección general de la SIP, donde se revisa y, en el caso de maestros con evaluaciones excepcionalmente buenas, se pone en marcha un sistema de premios monetarios.

Respecto de los niveles de capital social, solidaridad y confianza

¿De qué manera la escuela alienta a los maestros y los alumnos a "dar lo mejor de sí"?

¿Cómo describiría el sentimiento que tienen los alumnos hacia el estudio y el aprendizaje?

¿Cómo describiría el sentimiento de compromiso que tienen los maestros hacia la escuela y sus alumnos?

Cuando llega un maestro nuevo a la escuela, ¿de qué manera se le presenta a la escuela, a sus colegas, a los alumnos, a la cultura general de la escuela?

Como se mencionó, se observó un nivel de solidaridad bastante alto entre los maestros, aunque habían diferencias. En algunas escuelas con climas institucionales favorables, los maestros habían trabajado juntos por largo tiempo y en más de una escuela se refirieron a sus relaciones (con los alumnos además de con sus colegas) como "igual que una familia". Los maestros de esas escuelas señalaban que los alumnos sienten un fuerte vínculo con sus compañeros y sus maestros, que se quedan después de clases (realizando actividades extracurriculares o simplemente jugando) y que los ex-alumnos con frecuencia vienen de visita y señalan que echan de menos a la escuela y a sus maestros. Los maestros en escuelas con ambientes institucionales menos favorables no dijeron que existiera poca solidaridad, pero no daban ejemplos positivos ni expresaban interés por el tema.

Luego de las entrevistas a los Directores y los *focus groups* con los maestros de cada escuela, las tres entrevistadoras llenaron hojas de calificación, evaluando la escuela en términos de las variables institucionales. Las calificaciones se hicieron inmediatamente después de las entrevistas y sin ninguna comunicación entre las entrevistadoras hasta después de haber completado las hojas de calificación. Una vez asignados los puntajes, éstos se discutieron pero no se efectuaron cambios ni ajustes a las calificaciones originales. La hoja de calificación aparece a continuación.

REFERENCIAS

Coleman, J. S. *Equality of Educational Opportunity*. U. S. Department of Health, Education and Welfare, Washington: 1966.

Levin, H. (2000) "The Public-Private Nexus in Education". National Center for Study of Privatization of Education (NCSPE), Occasional Paper No. 1. New York: Teachers College, Columbia University.

Ministerio de Educación (2000) *Evaluación del Desempeño: SNED 2000-2001*. Santiago: Ministerio de Educación.

North, Douglass C. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, England: Cambridge University Press.

Rapp, G. C. (2000) "Agency and Choice in Education: does school choice enhance the work effort of teachers?" *Education Economics* vol. 8, No. 1, pp. 37-63.

Rowan, B. and C. Miskel (1999) "Institutional Theory and the Study of Educational Organizations", Chapter 17 in J. Murphy and K. S. Louis (eds.) *Handbook of Research on Educational Administration*. San Francisco: Jossey-Bass, pp. 359-83.

Woessmann, L. "Institutions of the Education System and Student Performance: The International Evidence." Paper presented at the Sept. 2000 Conference of ISNIE, available from <http://www.ISNIE2000.org>