

Ideas para fortalecer a los directores de escuelas, figuras claves en el proceso de aprendizaje

• Florencia Mezzadra • Rocío Bilbao •

Los directores de escuela tienen una responsabilidad ineludible y juegan un rol clave en la calidad y la equidad de los aprendizajes de los alumnos: ellos pueden motivar y formar a los docentes, combatir las prácticas discriminatorias en las escuelas y mejorar el clima escolar, una de las variables que las evaluaciones internacionales han demostrado tiene un claro efecto sobre los aprendizajes de los alumnos. Esto ha llevado en el ámbito internacional a poner un creciente énfasis en la implementación de políticas para fortalecer el rol del director escolar.

El presente documento describe brevemente las principales discusiones en torno a las políticas para fortalecer el rol del director escolar, centrándose en los procesos de selección para el cargo. A su vez, presenta una serie de propuestas, que no deben leerse como recomendaciones cerradas, sino como aspectos a tener en cuenta a la hora de plantear una política integral, considerando el contexto particular de cada escenario provincial.

Entre las propuestas se destacan: la implementación de un postítulo de formación para directivos, la creación de diferentes instancias de profesionalización y la elaboración de un documento con los lineamientos acerca del valor esencial de un director que lidera un proyecto pedagógico y de justicia educativa. Las propuestas que implican mayores transformaciones se refieren a la implementación de concursos por escuela y a la incorporación de un representante de los docentes del establecimiento en el jurado, elegido democráticamente por sus pares.

Introducción¹

El rol del directivo de escuela es clave en un sistema educativo como el argentino. Aun cuando no tienen autonomía para definir ciertas cuestiones estructurales para el funcionamiento de una escuela (como el uso del presupuesto), los directores son uno de los actores con mayor poder real en el sistema educativo para mejorar los aprendizajes y lograr mayor justicia educativa.

Ellos influyen en las motivaciones de los docentes y pueden impactar en el desarrollo de sus competencias y sus prácticas profesionales. Además, son una pieza fundamental en la construcción de un buen clima escolar, una de las variables que las evaluaciones internacionales han demostrado tienen un claro efecto sobre los aprendizajes de los alumnos (UNESCO, 2008). Incluso, algunos autores han mostrado que el director es la segunda variable escolar –después de las prácticas de enseñanza de los maestros– que más influye en los aprendizajes, sobre todo en las escuelas más vulnerables (Leithwood, 2004).

Esto ha llevado en el ámbito internacional a poner un creciente énfasis en la implementación de políticas para fortalecer el rol del director escolar. Se estudian e implementan políticas a fin de mejorar los incentivos para ejercer funciones de gestión, se reforman los procesos de selección de directores, se implementan programas de formación inicial y continua, y se desarrollan estándares de la dirección escolar que en algunos casos son utilizados para seleccionar a los directores y para evaluar sus gestiones.

Entre estas políticas, el perfeccionamiento de las formas de acceso al cargo es una de las más relevantes, porque tiende a garantizar la selección de los candidatos más idóneos.

Este documento plantea algunas alternativas de políticas para fortalecer los procesos de selección de los directores de escuela. Está dirigido a los gobiernos provinciales que tienen plena responsabilidad en estos procesos, y se enmarca en el trabajo realizado por el Proyecto NEXOS² desde 2006, que se propone fortalecer las capacidades de las provincias en el diseño de políticas educativas.

Diagnóstico

En la Argentina, el proceso de selección de los directivos para las instituciones escolares se realiza a través de concursos de antecedentes y oposición regulados por los estatutos docentes provinciales. Históricamente, este procedimiento ha ayudado, aunque con avatares, a garantizar un ascenso profesional docente basado en criterios objetivos, aunque en algunos casos la práctica se distancia de lo que podría definirse como un sistema continuo y transparente.

De todas formas, los nuevos desafíos que los líderes escolares deben afrontar y la creciente complejidad de la vida escolar interpelan a los tradicionales concursos de oposición. Es por ello que en muchas jurisdicciones se ha comenzado a incorporar una serie de instancias en los concursos de oposición que buscan mejorar el proceso de selección de los directores de escuela.

Por ejemplo, en algunas provincias se ha incluido una instancia de formación específica para directivos, previa a los concursos (aunque optativa) y organizada de diversas maneras. Un caso interesante es el de Córdoba, donde se ha creado un Instituto Superior de Formación para la Gestión y Conducción Educativa, que ofrece diferentes postítulos sobre la gestión educativa. Río Negro aparece como otra provincia a considerar, donde se organiza un curso en “Gestión de las Instituciones Educativas”, en acuerdo con las universidades del Comahue y Río Negro.

¹Este Documento de Políticas Públicas se escribió sobre la base de Mezzadra, Florencia y Bilbao, Rocío (2011), “Los directores de escuela: debates y estrategias para su profesionalización”, *Documento de Trabajo N°58*, CIPPEC, Buenos Aires.

²Para más información sobre el Proyecto NEXOS, véase www.nexos.cippec.org.

Por otro lado, en algunas provincias se ha incorporado un componente práctico en la instancia de la prueba de oposición, que puede incluir desde un proceso de simulación en la exposición oral hasta períodos de residencia en escuelas. El objetivo de estas instancias prácticas es contar con mayores indicadores respecto de las capacidades de los candidatos para gestionar pedagógicamente una institución educativa, capacidades difíciles de evaluar a partir de pruebas teóricas.

La provincia de Buenos Aires, por ejemplo, ha incluido la observación de una escuela como parte de la prueba de oposición. Estas escuelas son seleccionadas por el jurado y los aspirantes deben concurrir y realizar un diagnóstico de la institución. En base a ese diagnóstico los candidatos deben elaborar un proyecto institucional y luego defenderlo oralmente. Otros dos ejemplos interesantes son las provincias de San Luis y Mendoza (para el nivel secundario), donde se incorporó una etapa de residencia en la que los aspirantes deben hacerse cargo por el lapso de tres semanas aproximadamente, de la conducción de una institución escolar, asignada por el jurado mediante un sorteo y teniendo en cuenta el lugar de residencia del docente.

Propuestas

Aun cuando el proceso de selección de directores de escuela es muy similar en todas las provincias, se pueden vislumbrar procesos de adaptación o transformación en base a las nuevas tendencias y desafíos de los directores de instituciones educativas.

A continuación se presentan una serie de propuestas con el objetivo de fortalecer y expandir las tendencias de políticas que buscan mejorar los procesos de selección de los directivos.

Cabe aclarar que estas propuestas no se presentan como recomendaciones cerradas, sino como diferentes alternativas para tener en cuenta a la hora de diseñar una polí-

tica que mejore el sistema actual. Los gobiernos provinciales deberán tomar sus propias decisiones en función de los contextos políticos, sindicales y educativos particulares.

- **Definir los lineamientos para una gestión pedagógica institucional** en un documento público elaborado con amplia participación de la docencia. Estos lineamientos no deberían considerarse como estándares para acreditar los conocimientos de los directores o evaluar su trabajo, sino más bien como criterios para definir una visión compartida de lo que es un buen liderazgo escolar en función de la cual lograr cierto alineamiento para construir un renovado ethos de la profesión, basado en la construcción de proyectos pedagógicos.

- **Realizar concursos para una escuela en particular**, con el objetivo de lograr una mejor evaluación de los candidatos en relación con el contexto y la problemática específica de cada escuela. En este caso, el concurso debería dividirse en dos instancias: la primera, general, donde se seleccionen cuatro o cinco candidatos en función de sus antecedentes. La segunda, de oposición, específica para cada establecimiento, donde los cuatro o cinco candidatos mejor evaluados puedan visitar la escuela, realizar un diagnóstico y presentar una propuesta de mejora.

- **Conformar jurados para cada escuela, que incluyan la participación de los docentes de la institución y de algún directivo del distrito escolar en el proceso de selección.** La participación de los maestros y/o profesores de cada escuela en la selección del director es deseable no sólo porque supone una democratización en los procesos de decisión de las instituciones educativas, sino porque la naturaleza política del gobierno escolar necesita de cierto apoyo de los docentes. Por su parte, la participación de otros directores del mismo nivel, modalidad y distrito escolar podría contribuir a mejorar la selección del candidato (dado que los directores conocen íntimamente la tarea y los desafíos que el rol trae consigo) y a fortalecer la comunidad profesional de los directores de escuela.

• **Definir los criterios para la selección de los candidatos**, que deben basarse en los lineamientos descritos en el punto anterior, aunque tendría que precisarse con mayor detalle y clarificar los indicadores a considerar para evaluar competencias de los candidatos. Entre estos criterios se destacan los siguientes:

- Capacidades para liderar procesos de mejora pedagógica.

- Capacidad de fomentar relaciones humanas y un clima de convivencia con todos los actores de la comunidad.

- Capacidad para gestionar recursos y tiempos.

- Una visión de justicia educativa acorde con una definición integral del derecho a la Educación.

- Capacidad para abrir y articular la escuela con el medio local.

- Conocimiento del contexto.

• **Incorporar la observación de prácticas o la evaluación de la experiencia previa en proyectos educativos en el proceso de evaluación.** La investigación ha demostrado que los antecedentes académicos, la experiencia docente previa o las evaluaciones, incluso las entrevistas personales, no son suficientes para obtener evidencias acerca de las competencias de las personas para liderar una institución educativa. Es por ello que el proceso de selección debiera incorporar otros instrumentos de evaluación, que ya se implementaron en algunas provincias: residencias en escuelas, presentación de proyectos institucionales, elaboración de diagnóstico de prácticas docentes e institucionales, entre otros instrumentos.

• **Fortalecer las competencias de los miembros de los jurados de selección.** Como en todo proceso de selección, un aspecto clave consiste en garantizar las competencias de los miembros de los jurados que evalúan a los candidatos. La insuficiente capacitación de los miembros de los jurados y la poca convergencia de los criterios utilizados para evaluar a los candidatos fue mencionada por varios funcionarios provinciales entrevista-

dos³ como uno de los principales problemas de los concursos de oposición.

Es fundamental que los miembros del jurado conozcan y acuerden con los lineamientos que se definan como “las características de un buen director de escuela”. Además, resulta clave que comprendan los criterios y evidencias para la evaluación. Para lograr estos objetivos se podría elaborar un manual que explicita los lineamientos de un buen director escolar, los criterios que se deben tener en cuenta a la hora de seleccionar a los directores, los requisitos y características del proceso de selección y las evidencias a considerar para evaluar con propiedad y justicia a los candidatos.

• **Implementar un postítulo u otras opciones formativas sobre gestión pedagógica institucional.** La función directiva en una escuela requiere de conocimientos, habilidades y competencias diferentes de las necesarias para enseñar en el aula. Si bien se precisa que las personas presenten ciertas características personales a la hora de gobernar una escuela, las habilidades y competencias necesarias no son innatas, sino que se adquieren a través de una formación específica. Por ello resulta fundamental planificar e implementar un trayecto formativo de calidad.

• **Elaborar un programa para directores noveles.** El postítulo podría complementarse con un programa destinado a los directores en los primeros años de la función, para brindarles la oportunidad de contar con una red de apoyo. Este programa podría organizarse con diferentes grados de intensidad. En un extremo, podría constar de un seminario breve (dos días). Sin embargo, la implementación de un programa de hasta uno o dos años resultaría mucho más completo, al combinar diversos dispositivos de profesionalización.

• **Revalidación periódica del cargo.** Un aspecto clave en la profesionalización del rol

³Como parte de la metodología del Proyecto Nexos, Mezzadra y Bilbao (2011) realizaron entrevistas a funcionarios provinciales y miembros de las juntas de clasificación que trabajan en la organización de los concursos.

del director está relacionado con la necesidad de realizar evaluaciones periódicas sobre la gestión y poder actualizar el proyecto institucional en función de las nuevas necesidades que surgen con el tiempo.

Una propuesta de política que debería considerarse es la posibilidad de que el cargo del director deba ser revalidado cada cierto período, por ejemplo, cinco años. Esto no implica que los directores deban volver a concursar para el cargo en competencia con otros candidatos, sino que tengan una instancia donde someter a evaluación su trabajo en una instancia formal y repensar las estrategias a implementar para lograr mejoras continuas en los aprendizajes de los alumnos.

Para ello, se podría plantear un proceso en donde el director deba presentar ante un jurado (que podría estar conformado por los mismos miembros que el jurado para los concursos de ascenso), el proyecto institucional que hubiera desarrollado hasta el momento, sus objetivos, logros, fracasos, debilidades y potencialidades. Esta instancia llevaría al director a analizar sus propias prácticas de gobierno escolar y le daría la oportunidad de presentar frente a miradas externas sus objetivos, estrategias y resultados, para que su proyecto institucional y su gestión sean analizados con una visión constructiva. A partir de esta evaluación, el jurado debería brindar al director una devolución con sugerencias de mejora.

En aquellos casos en donde exista consenso entre los miembros del jurado sobre la incompetencia del director para llevar adelante sus responsabilidades profesionales, se debería plantear la posibilidad de que cese en sus funciones como directivo, retomando otro cargo en el sistema. Esto requeriría una reforma en el Estatuto del Docente, que redefina las condiciones para la estabilidad en el cargo directivo.

Reflexiones finales

En un sistema educativo cada vez más extenso (que aleja a las administraciones centrales de los territorios sociales y pedagógicos), con escuelas cada vez más complejas (que requieren estrategias educativas diversas) y con un currículum cada vez más dinámico

(que debe ser pensado y redefinido continuamente), la figura del director escolar como líder comunitario y pedagógico se ha convertido en una pieza clave para garantizar aprendizajes significativos para todos los alumnos.

Esto ha llevado a que la investigación educativa a nivel internacional se focalice cada vez más en las dimensiones del liderazgo escolar: las características de un buen director, la importancia del liderazgo participativo, las condiciones laborales que se requieren para atraer y retener candidatos idóneos, entre otras cuestiones. En el plano de las políticas, los países han ido afinando el diseño e implementación de estrategias para fortalecer la figura del director de escuela: se mejoran los procesos de selección, se desarrollan estándares, se crean institutos de formación específicos, se redefinen sus atribuciones y se repiensen los dispositivos de formación. Y también, en este contexto, se mejoran los procesos de selección.

En la Argentina, los directores de escuela han accedido históricamente al cargo a través de un concurso público de antecedentes y oposición. Este sistema ha buscado garantizar que sean los docentes más idóneos quienes accedan a posiciones de liderazgo en las escuelas. Sin embargo, los nuevos desafíos que enfrenta la escuela, sumados a los avances de la investigación en materia de procesos de selección, interpelan a los tradicionales concursos y obligan a preguntarse sobre transformaciones posibles.

En muchas provincias ya se están implementando innovaciones importantes, como la organización de cursos específicos, la inclusión de simulaciones en las oposiciones, el desarrollo de prácticas en escuelas y la elaboración de diagnósticos y proyectos institucionales.

De todas formas, sería fundamental, a fin de fortalecer esta tendencia, lograr mayores niveles de institucionalización en muchas de estas iniciativas, para que no se conviertan en acciones aisladas de gestiones determina-

das, sino que se transformen en políticas sostenidas. Al mismo tiempo, para darle a esta tendencia un mayor impulso, es importante que estas experiencias se evalúen y difundan.

Más allá de la necesidad de fortalecer los procesos de selección de los directores de escuela, la principal conclusión es la necesidad de focalizar la tarea del director en la acción pedagógica. Es sobre esta base que deberían planificarse las políticas de fortale-

cimiento del rol directivo. Esto implica la inclusión o la institucionalización de reformas en los concursos, pero también dispositivos de formación continua, como las instancias de inducción para los recién ascendidos, la creación de comunidades de práctica (utilizando las posibilidades que brindan las nuevas tecnologías), y la implementación de cursos de especialización creciente con un claro énfasis en las especificidades pedagógicas de la función.

Bibliografía consultada

UNESCO (2008), *Resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE). Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina*, UNESCO, LLECE, Santiago de Chile.

Leithwood K., Seashore Louis K., Anderson, S, y Wahlstrom, K. (2004), *Review of research: How leadership influences student learning*, University of Minnesota, University of Toronto, The Wallace Foundation.

Mezzadra, Florencia y Bilbao, Rocío (2011), "Los directores de escuela: debates y estrategias para su profesionalización", *Documento de Trabajo N°58*, CIPPEC, Buenos Aires.

Acerca de las autoras

Florencia Mezzadra: Coordinadora del Programa de Educación de CIPPEC. Licenciada en Estudios Internacionales, Universidad Torcuato Di Tella. Magíster en Política Educativa Comparada, Universidad de Harvard. Ha sido consultora del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación y Profesora ayudante en la Universidad Torcuato Di Tella. Como Coordinadora en CIPPEC, trabajó con UNICEF, con el Ministerio de Educación de la Nación y con diferentes gobiernos provinciales.

Rocío Bilbao: Analista del Programa de Educación de CIPPEC. Licenciada en Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires y estudiante del Profesorado de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Candidata a Magíster en Ciencias Sociales con Orientación en Educación, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO -Argentina).

Si desea citar este documento: Mezzadra, Florencia y Bilbao, Rocío (2011): “Ideas para fortalecer a los directores de escuelas, figuras claves en el proceso de aprendizaje”, *Documento de Políticas Públicas/Recomendación N°91*, CIPPEC, Buenos Aires.

Las publicaciones de CIPPEC son de distribución gratuita y se encuentran disponibles en www.cippec.org . No está permitida su comercialización.

La opinión de las autoras no refleja necesariamente la posición de todos los miembros de CIPPEC en el tema analizado.

Acerca de CIPPEC

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Fortalecimiento de las Instituciones y Gestión Pública**, a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Inserción Internacional, Justicia y Transparencia, Desarrollo Local, y Política y Gestión de Gobierno.

Este trabajo se realizó gracias al apoyo brindado por la Fundación Deutsche Bank y Tinker Foundation.

Documentos de Políticas Públicas | Recomendación

Por medio de los **Documentos de Recomendación de Políticas Públicas**, CIPPEC acerca en el momento oportuno a funcionarios, legisladores, periodistas, miembros de organizaciones no gubernamentales y a la ciudadanía en general un análisis que sintetiza los principales diagnósticos y tomas de posición pública sobre un problema o situación que afecta al crecimiento y la equidad del país.

La intención de estos documentos es enriquecer la discusión pública y mejorar el proceso de toma de decisiones en aquellas temáticas que ya forman parte de la agenda política, así como lograr que problemáticas hasta el momento olvidadas pasen a ser consideradas por los decisores.

A través de sus publicaciones, y especialmente por medio de los Documentos de Políticas Públicas, CIPPEC busca estar presente en los debates relevantes de la Argentina en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Fortalecimiento de las Instituciones y Gestión Pública**, con los objetivos de mejorar el diseño y la implementación de políticas públicas, y contribuir al diálogo democrático y al fortalecimiento de las instituciones.

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Fortalecimiento de las Instituciones, y Gestión Pública**, a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Inserción Internacional, Justicia y Transparencia, Desarrollo Local, y Política y Gestión de Gobierno.

